RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.704/1
van 9 januari 2023

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 72.704/1
du 9 janvier 2023

sur

un projet d’arrêté royal ‘relatif au fonctionnement de la Commission du travail des arts et à l’amélioration de la protection sociale des travailleurs des arts’

#LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ#

Op 8 december 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 3 januari 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Wouter PAS en Koen MUYLLE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 januari 2023.

*

Le 8 décembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif au fonctionnement de la Commission du travail des arts et à l'amélioration de la protection sociale des travailleurs des arts'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 3 janvier 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Wouter PAS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 janvier 2023.

*

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de uitvoering van de wet van 16 december 2022 'tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers', die in de plaats komt van de regeling in de artikelen 172 en 172*bis* van de programmawet (I) van 24 december 2002.[1]

Het ontwerp regelt de samenstelling en de werking van de Kunstwerkcommissie (artikelen 1 tot 11). Ook de aanvraag van het kunstwerkattest, de beoordeling van die aanvraag en de geldigheidsduur en de opschorting of nietigverklaring van het kunstwerkattest, alsook het administratief beroep over beslissingen met betrekking tot het kunstwerkattest worden geregeld (artikelen 12 tot 19 en 21 tot 22). Er wordt een digitaal register bijgehouden van personen die beschikken over een kunstwerkattest (artikel 20). Daarnaast worden de elektronische registratie van de opdrachtgever en de uitvoerder (en de schorsing en annulatie ervan) en de elektronische aangifte van activiteiten met het oog op de amateurkunstenvergoeding geregeld, samen met de inning van de solidariteitsbijdrage (artikelen 23 tot 28). In dat verband worden twee wijzigingen aangebracht in het koninklijk besluit van 28 november 1969 'tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders' (artikelen 29 en 30). Verscheidene besluiten met betrekking tot het statuut van kunstenaars en de voormalige Commissie Kunstenaars worden opgeheven (artikel 31). Het ontwerp bevat een aantal overgangsbepalingen (artikelen 32 tot 38).

Het te nemen besluit treedt in werking op de datum die de Koning bepaalt bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, en uiterlijk op 1 januari 2024 (artikel 39, eerste lid). Artikel 38 van het te nemen besluit treedt in werking op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 39, tweede lid).

RECHTSGROND

3.1. De artikelen 2 tot 11 van het ontwerp, alsook de overgangsmaatregel in artikel 37 van het ontwerp, vinden rechtsgrond in artikel 3, § 7, van de wet van 16 december 2022, dat de Koning machtigt om, bij een besluit vastgesteld na overleg in Ministerraad, de nadere regels te bepalen voor de organisatie, samenstelling en de werking van de Kunstwerkcommissie, waarbij

[1] In de Nederlandse tekst van artikel 19 van de wet van 16 december 2022 wordt overigens verkeerdelijk verwezen naar de programmawet (I) van 24 december 2022 (in plaats van 2002). Deze vergissing kan niet worden rechtgezet met een erratum, aangezien die fout ook voorkomt op de door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen tekst, en kan dus enkel worden verholpen met een formele wijziging (in voorkomend geval met terugwerkende kracht).

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

hij onder meer kan bepalen dat de samenstelling van de Commissie wordt gewijzigd naargelang van de dossiers die haar worden voorgelegd. De Koning kan tevens bepalen dat de Commissie in voltallige samenstelling, in uitgebreide of beperkte kamer zetelt.

3.1.1. Die rechtsgrondbepaling maakt het ook mogelijk om te voorzien in een afdeling van de Nederlandse taalrol en een afdeling van de Franse taalrol in de Kunstwerkcommissie, die elk in een beperkte samenstelling de dossiers behandelen die tot hun taal worden gerekend en waarbij de Duitstalige dossiers worden behandeld door de afdeling van de Nederlandse taalrol,[2] alsook om slechts in bepaalde gevallen (wanneer er geen eenparigheid van stemmen is of wanneer bepaalde leden daarom verzoeken), een dossier te laten behandelen door de Kunstwerkcommissie in uitgebreide samenstelling, waarbij ze is samengesteld uit leden van de twee afdelingen.

3.1.2. Bij artikel 2, § 7, van het ontwerp worden de ministers bevoegd voor werk, sociale zaken en het sociaal statuut der zelfstandigen (hierna: de ministers) onder meer gemachtigd om de nadere regels te bepalen inzake de erkenning als representatieve federatie. Die delegatie kan geen rechtsgrond vinden in artikel 3, § 7, van de wet van 16 december 2022, dat geen betrekking heeft op die erkenning. Artikel 2, 3°, van dezelfde wet definieert weliswaar de kunstenfederaties als "aan één of meerdere domeinen van de kunsten gerelateerde federaties van de kunstensector, die bij ministerieel besluit zijn erkend op grond van hun deskundigheid en hun doelgroepgerichte ledenwerking", maar die bepaling kan evenmin rechtsgrond bieden voor de ontworpen delegatie, ook niet met een beroep op de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning put uit artikel 108 van de Grondwet. De wetgever heeft immers duidelijk bepaald dat enkel de deskundigheid en de doelgroepgerichte ledenwerking criteria kunnen zijn voor de erkenning van kunstenfederaties bij ministerieel besluit.

Enkel een nadere uitwerking van die twee criteria, alsook de vaststelling van procedureregels met betrekking tot die erkenning zou eventueel kunnen worden ingepast in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, maar een dergelijke regeling zou in beginsel in het huidige ontwerp van koninklijk besluit moeten worden opgenomen en kan niet als dusdanig aan de ministers worden gedelegeerd. De ontworpen delegatie kan in haar huidige vorm dan ook geen doorgang vinden, nog afgezien van wat in opmerking 9 wordt uiteengezet over de draagwijdte van de delegaties in artikel 2, § 7, van het ontwerp. In die opmerking wordt ook ingegaan op de gevolgen voor het eveneens om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit 'betreffende de procedure en criteria voor de erkenning van de federaties uit de professionele kunstensector bedoeld in artikel 2, 3° van de wet XX', waarover advies 72.744/1 wordt gegeven op dezelfde dag als dit advies.

3.1.3. Artikel 10, derde lid, van het ontwerp, dat de opdrachten van het secretariaat regelt, vindt specifiek rechtsgrond in artikel 3, § 2, van de wet van 16 december 2022, dat de Koning machtigt om te bepalen welke opdrachten aan het secretariaat worden gedelegeerd.

3.2. De artikelen 12 tot 18 van het ontwerp, alsook de overgangsbepalingen in de artikelen 32 tot 36 van het ontwerp, vinden in beginsel rechtsgrond in artikel 7, §§ 2 en 7, van de wet van 16 december 2022, waarbij de Koning wordt gemachtigd om, bij een besluit vastgesteld

[2] Artikel 14, eerste en tweede lid, van het ontwerp.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

na overleg in de Ministerraad, de nadere regels te bepalen voor de beoordeling van de aanvraag voor een kunstwerkattest door de Kunstwerkcommissie, alsook om de nadere voorwaarden, regels en termijnen voor de aflevering van het kunstwerkattest te bepalen.

De gemachtigde stelde dat die rechtsgrondbepaling ook volstaat voor de beperking tot vijf jaar van de geldigheidsduur van het kunstwerkattest bij artikel 16 van het ontwerp. Ook al geldt een dergelijke beperking in de tijd voor het huidige visum kunstenaar en voor de huidige kunstenaarskaart,[3] toch rijst de vraag of daarvoor geen uitdrukkelijke wettelijke grondslag is vereist, nu het kunstwerkattest in artikel 7 van de wet van 16 december 2022 op een vrij omstandige wijze wordt geregeld, zonder dat evenwel op enige wijze wordt gealludeerd op een beperkte geldigheidsduur ervan. Het is niet zo zeker dat de voormelde delegatie aan de Koning volstaat voor het beperken van die geldigheidsduur, temeer daar bij artikel 3, § 4, 2°, van dezelfde wet is voorzien in de mogelijkheid van opschorting of nietigverklaring van het kunstwerkattest in geval van misbruik of van vals bewijsmateriaal. Ook uit de regeling van de maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens met betrekking tot het kunstwerkattest, in artikel 4, § 4, van dezelfde wet, kan niet worden afgeleid dat het kunstwerkattest tijdelijk zou zijn. Het is dan ook raadzaam dat de wetgever bij een eerstvolgende gelegenheid in artikel 7 van dezelfde wet uitdrukkelijk de tijdelijke geldigheidsduur van het kunstwerkattest zou bepalen.

3.3. Voor artikel 19 van het ontwerp kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning put uit artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 3, § 4, 2°, van de wet van 16 december 2022, dat voorziet in de mogelijkheid voor de Kunstwerkcommissie om het kunstwerkattest op te schorten of te vernietigen.

3.4. Artikel 20 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 3, § 3, 7°, van de wet van 16 december 2022, op grond waarvan de Koning de inhoud bepaalt van het digitaal register van houders van een kunstwerkattest.

3.5. Artikel 21 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 7, § 2, van de wet van 16 december 2022. Overeenkomstig deze bepaling bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels voor de beoordeling van de aanvraag tot bekomen van het kunstwerkattest.

3.6. Artikel 22 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 5, vierde lid, van de wet van 16 december 2022, dat de Koning machtigt om de nadere regels vast te stellen voor het indienen van een beroep tegen beslissingen van de Kunstwerkcommissie aangaande de aanvraag van een kunstwerkattest, alsook de procedure voor de behandeling ervan.

3.7. Artikel 24 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 10, tweede lid, van de wet van 16 december 2022. Deze bepaling machtigt de Koning om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels te bepalen inzake de elektronische registratie van de opdrachtgever in het kader van de amateurkunstenvergoeding.

[3] Zie de artikelen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 26 maart 2014 'tot aanvulling van het sociaal statuut der kunstenaars en tot vaststelling van de nadere regels voor de toekenning van het visum kunstenaar en van de kunstenaarskaart'.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

3.8. Artikel 25 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 december 2022. Deze bepaling machtigt de Koning om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels te bepalen inzake de elektronische registratie van de uitvoerder in het kader van de amateurkunstenvergoeding.

3.9. Artikel 26 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 12, tweede lid, van de wet van 16 december 2022. Deze bepaling machtigt de Koning om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels te bepalen inzake de aangifte en de rechtzetting en de annulatie van de activiteiten en de bijhorende vergoedingen.

3.10. Artikel 27 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 13, § 1, derde lid, van de wet van 16 december 2022, dat de Koning machtigt om de termijnen en de nadere regels vast te stellen voor de betaling van de solidariteitsbijdrage aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

3.11. Voor artikel 28 van het ontwerp kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, gelezen in samenhang met artikel 3, § 4, 10°, van de wet van 16 december 2022, dat de Commissie opdraagt de registratie van een opdrachtgever of uitvoerder te schorsen of annuleren in geval van misbruik.

4.1. De rechtsgrond voor de artikelen 29 en 30 van het ontwerp wordt geboden door artikel 1*bis* van de wet van 27 juni 1969 'tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders', dat de Koning machtigt om bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, en na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen, de voorwaarden te bepalen onder welke deze wet niet van toepassing is op de personen die artistieke prestaties leveren en/of artistieke werken produceren zonder arbeidsovereenkomst, en waarvoor zij enkel onkostenvergoedingen ontvangen.

4.2. Artikel 31 van het ontwerp heft verscheidene koninklijke besluiten en een ministerieel besluit op. De op te heffen koninklijke besluiten vinden hun rechtsgrond in de artikelen 172 en 172*bis* van de programmawet (I) van 24 december 2002, die evenwel worden opgeheven bij artikel 19 van de wet van 16 december 2022. Het koninklijk besluit van 2 mei 2019 'tot uitvoering van artikel 172*bis* van de programmawet (I) van 24 december 2002' vindt bijkomend rechtsgrond in artikel 1*bis* van de wet van 27 juni 1969.

Het ministerieel besluit van 23 oktober 2015 'betreffende het model van de kaart en van het visum 'kunstenaars'' vindt rechtsgrond in artikel 17*sexies*, § 3, derde lid, 1°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 'tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders', en de artikelen 1, § 2, en 2, § 2, van het koninklijk besluit van 26 maart 2014 'tot aanvulling van het sociaal statuut der kunstenaars en tot vaststelling van de nadere regels voor de toekenning van het visum kunstenaar en van de kunstenaarskaart', die op hun beurt rechtsgrond vinden in de artikelen 172 en 172*bis* van de programmawet (I) van 24 december 2002 en in artikel 1*bis* van de wet van 27 juni 1969.

Artikel 31 van het ontwerp vindt bijgevolg rechtsgrond in artikel 1*bis* van de wet van 27 juni 1969, alsook in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, gelezen in samenhang met artikel 19 van de wet van 16 december 2022.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

4.3. Artikel 38 van het ontwerp bepaalt dat "[i]n afwachting van de opheffing van het koninklijk besluit van 26 juni 2003 houdende de organisatie en de werking van de Commissie Kunstenaars zoals voorzien in artikel 31 van dit besluit, (…) de tekst van artikel 4 van het koninklijk besluit van 26 juni 2003 houdende de organisatie en de werking van de Commissie Kunstenaars wordt vervangen door de tekst van artikel 9 van dit besluit".

Vanaf de inwerkingtreding van de wet van 16 december 2022 (zie daarover opmerking 15) wordt de rechtsgrond voor deze bepaling geboden door artikel 3, § 7, van die wet. In zoverre de bepaling uitwerking heeft voor de inwerkingtreding van die wet, wordt de rechtsgrond ervoor geboden door artikel 172, § 3, van de programmawet (I) van 24 december 2002, dat een vergelijkbare delegatie bevat als in het voormelde artikel 3, § 7, van de wet van 16 december 2022.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen is uiteengezet met betrekking tot de rechtsgrond, moet voor het huidige eerste lid van de aanhef een nieuw lid worden toegevoegd, waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet.

Tevens moet in het huidige eerste lid van de aanhef specifiek worden verwezen naar artikel 2, 3°, 3, § 2, § 3, 7°, § 4, 2° en 10°, en § 7, artikel 5, vierde lid, artikel 7, §§ 2 en 7, artikel 10, tweede lid, artikel 11, tweede lid, artikel 12, tweede lid, artikel 13, § 1, derde lid, en artikel 19 van de wet van 16 december 2022.

Artikel 2

6. Bij artikel 2, § 2, van het ontwerp worden de ministers gemachtigd om de modaliteiten (lees: nadere regels) te bepalen voor het zoeken en benoemen van de leden van de Kunstwerkcommissie. Een dergelijke delegatie is enkel aanvaardbaar als ze betrekking heeft op uitvoeringsmaatregelen van bijkomstige of detailmatige aard. Het is dan ook raadzaam om te preciseren dat het enkel gaat om de praktische uitwerking van hetgeen reeds in het ontwerp wordt bepaald omtrent de benoeming van die leden.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

7. Overeenkomstig artikel 2, § 4, van het ontwerp zal de Koning bij de benoeming van de effectieve en plaatsvervangende leden bedoeld in paragraaf 1, tweede lid, 1°, waken over een evenwichtige verdeling tussen de vertegenwoordigers van de diverse kunstdomeinen en de artistiek-technische beroepen, alsook wat betreft leeftijd, anciënniteit en geslacht. In het verslag aan de Koning wordt in dat verband vermeld dat met deze bepaling een voldoende representativiteit van de kunstensector wordt nagestreefd, maar dat het gaat om "een middelen-, geen resultaatsverbintenis".[4] De vraag rijst echter of een bepaling die op niet minder dan vier verschillende vlakken een evenwichtige verdeling gebiedt voor de negen betrokken vertegenwoordigers, maar enkel op algemene wijze en als een inspanningsverbintenis, wel op haar plaats is in een normatieve tekst.

8. Artikel 2, § 6, van het ontwerp voorziet in een ambtshalve vervanging indien een lid langer dan zes maanden afwezig is, tenzij indien deze afwezigheid gerechtvaardigd is om medische redenen.

De stellers van het ontwerp moeten nagaan of door deze uitzondering op de ambtshalve vervanging van leden de rechtsgeldigheid van de samenstelling niet in het gedrang kan komen, wanneer verscheidene effectieve en plaatsvervangende leden omwille van medische redenen niet in de mogelijkheid zouden zijn de vergaderingen van de Kunstwerkcommissie bij te wonen. Daar komt nog bij dat daardoor ook de zo-even vermelde evenwichtige samenstelling van de kunstwerkdeskundigen (zie daarover opmerking 7) kan worden aangetast.

9. Bij artikel 2, § 7, van het ontwerp worden de voormelde ministers onder meer gemachtigd om de nadere regels te bepalen met betrekking tot de werking, organisatie en bevoegdheden van de verschillende afdelingen en kamers van de Kunstwerkcommissie. Zoals reeds is uiteengezet in opmerking 6, is een dergelijke delegatie enkel aanvaardbaar als ze betrekking heeft op uitvoeringsmaatregelen van bijkomstige of detailmatige aard. Zelfs indien die delegatie beperkt zou worden tot het bepalen van aanvullende regels (naast hetgeen reeds in dit ontwerp wordt bepaald) zou ze te ruim geformuleerd zijn. De ontworpen delegatie moet dan ook beperkt worden tot de praktische uitwerking van hetgeen ter zake reeds in het ontwerp wordt geregeld.

Zoals reeds is uiteengezet in opmerking 3.1.2, rijst bovendien een meer fundamenteel rechtsgrondprobleem bij de delegatie, eveneens in artikel 2, § 7, van het ontwerp, aan de ministers om de nadere regels te bepalen inzake de erkenning als representatieve federatie (lees: kunstenfederatie). Er kan weliswaar worden aangenomen dat de Koning op basis van de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 2, 3°, van de wet van 16 december 2022, uitvoeringsmaatregelen van bijkomstige of detailmatige aard aan de ministers kan delegeren, zoals de louter procedurele regels inzake de erkenning van de kunstenfederaties. De eventuele nadere uitwerking van de twee in de wet vervatte erkenningsvoorwaarden, namelijk de deskundigheid en de doelgroepgerichte ledenwerking, kan echter niet worden overgelaten aan

[4] Overeenkomstig artikel 2, § 3, eerste lid, van het ontwerp geven de kunstenfederaties na een analyse van de kandidaturen door de administratie een advies inzake de evenwichtige samenstelling van de vertegenwoordiging. Het gaat evenwel niet om een bindend advies.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

de ministers, laat staan dat andere erkenningsvoorwaarden kunnen worden bepaald of gedelegeerd.

Zoals wordt uiteengezet in advies 72.744/1 dat op dezelfde dag als dit advies wordt gegeven over een ontwerp van ministerieel besluit 'betreffende de procedure en criteria voor de erkenning van de federaties uit de professionele kunstensector bedoeld in artikel 2, 3° van de wet XX', heeft deze opmerking tot gevolg dat de regeling in dat ontwerp aanzienlijk zal moeten worden teruggesnoeid en eventueel in belangrijke mate zal moeten worden overgeheveld naar dit ontwerp van koninklijk besluit.

Artikel 4

10. Artikel 4, § 3, van het ontwerp beperkt het recht op inzage in aanvragen en de mogelijkheid om te vragen om die aanvragen te behandelen in uitgebreide samenstelling tot de vertegenwoordigers vermeld in artikel 4, § 1, 2°, die niet deelnemen aan de beraadslaging, namelijk (i) de vertegenwoordiger van de Rijksdienst voor sociale zekerheid, het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen of de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, (ii) de vertegenwoordiger aangeduid door de interprofessionele vakverenigingen, en (iii) de vertegenwoordiger van de werkgevers- of zelfstandigenorganisaties. Hieruit volgt dat de kunstwerkdeskundigen, aangeduid door de kunstenfederaties (paragraaf 1, 1°) en de vertegenwoordigers aangeduid door de gemeenschappen (paragraaf 1, 3°) geen recht op inzage kunnen doen gelden, noch de mogelijkheid hebben om te verzoeken dat de aanvraag behandeld wordt in uitgebreide kamer, wanneer zij niet deelnemen aan een bepaalde beraadslaging. Deze verschillende behandeling tussen leden van de Kunstwerkcommissie en, bijgevolg, tussen de instanties die ze vertegenwoordigen, moet kunnen worden verantwoord. Een dergelijke verantwoording wordt het best opgenomen in het verslag aan de Koning. Indien die verschillende behandeling niet kan worden verantwoord, moet ze ongedaan worden gemaakt.

Artikel 12

11. In de adviesaanvraag wordt over artikel 12 van het ontwerp het volgende vermeld:

> "Si le Conseil d'Etat peut marquer son accord, nous souhaiterions également déplacer le dernier alinéa du §6 de l'article 12 car, comme le confirme l'exemple donné dans le rapport au Roi, la règle du prorata doit s'appliquer à tous les revenus mentionnés dans les §§6 à 8 de ce même article. L'emplacement actuel de cet alinéa n'est donc pas adéquat et nous proposons d'en faire un §9."

In zoverre het de bedoeling is om artikel 12, § 6, tweede lid, van het ontwerp om te vormen tot een nieuwe paragraaf 9 van dat artikel, kan hiermee worden ingestemd.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

Artikelen 15 en 18

12. Indien het nieuwe kunstwerkattest is aangevraagd uiterlijk drie maanden vóór het verstrijken van het bestaande kunstwerkattest, en niet later dan drie maanden na het verstrijken ervan door de Commissie wordt afgeleverd, verkrijgt dit nieuwe attest terugwerkende kracht tot de dag na de verstrijkingsdatum van het bestaande attest (zie artikel 15, §§ 3 en 4, van het ontwerp). Artikel 18, § 2, van het ontwerp bepaalt dan weer dat het vervallen kunstwerkattest van kracht blijft totdat de Commissie een beslissing heeft genomen, zij het enkel indien de aanvraag voor het nieuwe kunstwerkattest is ingediend uiterlijk drie maanden voor het verstrijken van een geldig attest én binnen dezelfde termijn volledig is verklaard door het secretariaat.

Deze regeling leidt evenwel tot conflicterende situaties, in het bijzonder wanneer het nieuwe attest een zogenaamd kunstwerkattest "plus" is en het vervallen attest een gewoon kunstwerkattest, of wanneer het nieuwe attest een gewoon kunstwerkattest is en het vervallen attest een kunstwerkattest "plus" of een kunstwerkattest "starter", aangezien aan de kunstwerkattesten "plus" en "starter" bijkomende rechten verbonden zijn.[5] Deze interne tegenstrijdigheid moet worden weggewerkt.

Daarbij moet ook rekening worden gehouden met het gegeven dat volgens de huidige formulering van artikel 18, § 2, van het ontwerp, ook de volledigverklaring door het secretariaat moet gebeuren uiterlijk drie maanden voor het verstrijken van het oude attest. Daardoor is het mogelijk dat de betrokkene die tijdig een nieuwe aanvraag heeft ingediend, toch niet kan blijven genieten van het oude kunstwerkattest tot op het moment van de nieuwe beslissing, omwille van een oorzaak die buiten zijn wil ligt en die hem mogelijk zelfs onbekend blijft, nu niet voorzien is in de verplichting om de aanvrager mee te delen dat zijn aanvraag volledig is verklaard.[6] De ontworpen bepaling komt de rechtszekerheid dan ook niet ten goede en moet op dat punt worden herzien.

Artikel 19

13. Artikel 19, § 4, eerste lid, van het ontwerp voorziet in een ambtshalve opschorting van het kunstwerkattest zolang het onderzoek naar het misbruik van het kunstwerkattest of naar de valsheid van bewijsstukken loopt. Bijgevolg worden de sociale rechten van de betrokkene zonder enig onderzoek ten gronde ingeperkt, zonder dat voorzien wordt in een mogelijkheid om zich hiertegen te verzetten, zelfs niet door het indienen van een nieuwe aanvraag (zie immers artikel 19, § 4, tweede lid, van het ontwerp).

Artikel 19, § 6, van het ontwerp koppelt een bijkomende sanctie aan de nietigverklaring van het kunstwerkattest, namelijk doordat gedurende een periode van drie jaar geen nieuwe aanvraag voor het bekomen van een kunstwerkattest mag worden ingediend, ook al is het denkbaar dat de valsheid van bewijsstukken die aanleiding heeft gegeven tot de

[5] Inzonderheid de "kunstwerkuitkering"; zie de artikelen 27, 23°, en 181 en volgende van het koninklijk besluit van 25 november 1991 'houdende de werkloosheidsreglementering'.

[6] Artikel 13 van het ontwerp voorziet enkel in de mogelijkheid om bijkomende informatie te vragen, maar schrijft niet voor dat in geval van een volledige aanvraag de betrokkene hiervan op de hoogte moet worden gebracht.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

nietigverklaring van het kunstwerkattest niet aan een opzettelijke handeling van de aanvrager van dat kunstwerkattest kan worden toegerekend.

In beide gevallen lijken die sanctiemaatregelen niet in een evenredige verhouding te staan tot de ernst van het (vermoede) vergrijp, gelet op het automatisch karakter ervan en op het gegeven dat – in het tweede geval – niet de mogelijkheid bestaat om de duur van de sanctie te moduleren. Er zou dan ook moeten worden bepaald dat de Kunstwerkcommissie die maatregelen *kan* opleggen, veeleer dan dat ze die ambtshalve moet opleggen en, in het tweede geval, dat de periode *maximaal* drie jaar bedraagt.

Artikelen 21 en 28

14. In artikel 21, § 2, van het ontwerp wordt vermeld dat de Kunstwerkcommissie aan de aanvrager een *gemotiveerde* beslissing tot weigering van het kunstwerkattest bezorgt. Overeenkomstig artikel 28, § 7, van het ontwerp is de beslissing van de Kunstwerkcommissie over de schorsing of de annulatie van de registratie *gemotiveerd*.

Het opleggen van een dergelijke motiveringsplicht is overbodig en misleidend. Het is overbodig omdat de beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' en de verplichting tot formele motivering reeds uit die wet voortvloeit. Het is misleidend omdat dergelijke bepalingen ten onrechte de indruk wekken dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks erin uitdrukkelijk wordt voorgeschreven. Tenzij een verdergaande motiveringsplicht wordt beoogd dan diegene die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, moet de ontworpen bepaling worden weggelaten.

Artikel 39

15. Overeenkomstig artikel 39, eerste lid, van het ontwerp treedt het te nemen besluit (met uitzondering van artikel 38 ervan) in werking "op de datum die de Koning vaststelt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en uiterlijk op 1 januari 2024". Uiteraard kan die datum niet voorafgaan aan de datum waarop de wet van 16 december 2022 in werking wordt gesteld, ter uitvoering van artikel 20 ervan.

*

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de la loi du 16 décembre 2022 'portant création de la Commission du travail des arts et améliorant la protection sociale des travailleurs des arts', qui se substitue au régime inscrit aux articles 172 et 172*bis* de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 [1].

Le projet règle la composition et le fonctionnement de la Commission du travail des arts (articles 1er à 11). Il règle également la demande de l'attestation du travail des arts, l'évaluation de cette demande, la durée de validité ainsi que la suspension ou l'annulation de l'attestation du travail des arts et le recours administratif contre des décisions relatives à l'attestation du travail des arts (articles 12 à 19 et 21 à 22). Un registre numérique des personnes titulaires d'une attestation du travail des arts est tenu à jour (article 20). En outre, le projet règle l'enregistrement électronique du donneur d'ordre et de l'exécutant (et la suspension et l'annulation de l'enregistrement) ainsi que la déclaration électronique des activités en vue de l'indemnité des arts en amateur, en même temps que la perception de la cotisation de solidarité (articles 23 à 28). À cet effet, deux modifications sont apportées à l'arrêté royal du 28 novembre 1969 'pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs' (articles 29 et 30). Plusieurs arrêtés relatifs au statut des artistes et à l'ancienne Commission Artistes sont abrogés (article 31). Le projet contient un certain nombre de dispositions transitoires (articles 32 à 38).

L'arrêté envisagé entre en vigueur à la date fixée par le Roi par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, et au plus tard le 1er janvier 2024 (article 39, alinéa 1er). L'article 38 de l'arrêté envisagé entre en vigueur le dixième jour suivant sa publication au Moniteur belge (article 39, alinéa 2).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Les articles 2 à 11 du projet, ainsi que la mesure transitoire prévue à l'article 37 du projet, trouvent un fondement juridique dans l'article 3, § 7, de la loi du 16 décembre 2022, qui habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités d'organisation, de composition et de fonctionnement de la Commission du travail des arts, ce qui lui permet notamment de disposer que la composition de la Commission sera modifiée en

[1] Le texte néerlandais de l'article 19 de la loi du 16 décembre 2022 vise d'ailleurs erronément la loi-programme (I) du 24 décembre 2022 (au lieu de 2002). Cette erreur ne peut être corrigée par un erratum, dès lors qu'elle apparaît également dans le texte adopté par la Chambre des représentants, et il ne peut donc y être remédié que par une modification formelle (le cas échéant, avec effet rétroactif).

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

fonction des dossiers qui lui sont soumis. Le Roi peut également prévoir que la Commission siège en composition plénière, en chambre élargie ou restreinte.

3.1.1. Cette disposition procurant le fondement juridique permet également de prévoir une section du rôle linguistique néerlandais et une section du rôle linguistique français au sein de la Commission du travail des arts, qui traitent chacune, dans une composition restreinte, les dossiers relevant de leur langue, les dossiers en langue allemande étant traités par la section du rôle linguistique néerlandais [2], ainsi que de confier, seulement dans certains cas (lorsqu'il n'y a pas d'unanimité ou lorsque certains membres en font la demande), le traitement d'un dossier à la Commission du travail des arts élargie, où elle est composée de membres des deux sections.

3.1.2. L'article 2, § 7, du projet habilite notamment les ministres qui ont le travail, les affaires sociales et le statut social des travailleurs indépendants dans leurs attributions (ci-après : les ministres) à fixer les modalités de reconnaissance en tant que fédération représentative. Cette délégation ne peut trouver de fondement juridique dans l'article 3, § 7, de la loi du 16 décembre 2022, qui ne concerne pas cette reconnaissance. Si l'article 2, 3°, de la même loi définit les fédérations des arts comme des « fédérations du secteur des arts liées à un ou plusieurs domaines des arts qui sont reconnues par arrêté ministériel sur base de leur expertise et de leur fonctionnement participatif orienté vers le groupe-cible », il n'en reste pas moins que cette disposition ne peut pas non plus fournir de fondement juridique à la délégation en projet, fût-ce en invoquant le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution. En effet, le législateur a clairement précisé que les seuls critères de reconnaissance des fédérations des arts par arrêté ministériel sont l'expertise et le fonctionnement participatif orienté vers le groupe cible.

Seule une mise en œuvre de ces deux critères ainsi que la fixation de règles de procédure relatives à cette reconnaissance pourraient éventuellement relever du pouvoir général d'exécution du Roi, mais pareil dispositif devrait en principe être inclus dans l'actuel projet d'arrêté royal et ne peut être délégué en tant que tel aux ministres. La délégation en projet ne peut dès lors se concrétiser dans sa forme actuelle, indépendamment même de l'observation formulée au point 9 à propos de la portée des délégations prévues à l'article 2, § 7, du projet. Cette observation traite aussi des conséquences du projet d'arrêté ministériel 'relatif à la procédure et aux critères de reconnaissance des fédérations du secteur professionnel des arts visées à l'article 2, 3° de la loi XX', également soumis pour avis, sur lequel l'avis 72.744/1 est donné le même jour que le présent avis.

3.1.3. L'article 10, alinéa 3, du projet, qui règle les missions du secrétariat, trouve spécifiquement son fondement juridique dans l'article 3, § 2, de la loi du 16 décembre 2022, qui habilite le Roi à déterminer quelles missions sont déléguées au secrétariat.

3.2. Les articles 12 à 18 du projet, ainsi que les dispositions transitoires prévues aux articles 32 à 36 du projet, trouvent en principe un fondement juridique dans l'article 7, §§ 2 et 7, de la loi du 16 décembre 2022, qui habilite le Roi à déterminer, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de l'évaluation de la demande d'une attestation du travail des arts par

[2] Article 14, alinéas 1er et 2, du projet.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

la Commission du travail des arts, ainsi que les conditions, les modalités et les délais de délivrance de l'attestation du travail des arts.

Le délégué a déclaré que cette disposition procurant le fondement juridique est également suffisante pour la limitation à cinq ans de la durée de validité de l'attestation du travail des arts prévue à l'article 16 du projet. Même si une telle limitation dans le temps s'applique à l'actuel visa artiste et à l'actuelle carte d'artiste [3], la question se pose néanmoins de savoir si une base légale expresse n'est pas requise à cet effet, dès lors que l'attestation du travail des arts prévue à l'article 7 de la loi du 16 décembre 2022 est réglée de manière assez circonstanciée, sans qu'il soit toutefois fait allusion de quelque manière que ce soit à une durée de validité limitée de celle-ci. Il n'est pas certain que la délégation au Roi précitée suffise pour limiter cette durée de validité, d'autant plus que l'article 3, § 4, 2°, de la même loi prévoit la possibilité de suspendre ou d'annuler l'attestation du travail des arts en cas d'abus ou de fausses preuves. Il ne peut pas non plus se déduire du régime du délai maximal de conservation des données à caractère personnel concernant l'attestation du travail des arts, inscrit à l'article 4, § 4, de la même loi, que ladite attestation serait temporaire. Il est dès lors conseillé qu'à la prochaine occasion, le législateur fixe expressément, à l'article 7 de la même loi, la durée de validité temporaire de l'attestation du travail des arts.

3.3. En ce qui concerne l'article 19 du projet, on peut se fonder sur le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 3, § 4, 2°, de la loi du 16 décembre 2022, qui prévoit la possibilité pour la Commission du travail des arts de suspendre ou d'annuler l'attestation du travail des arts.

3.4. L'article 20 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 3, § 3, 7°, de la loi du 16 décembre 2022, qui habilite le Roi à déterminer le contenu du registre numérique des titulaires d'une attestation du travail des arts.

3.5. L'article 21 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 7, § 2, de la loi du 16 décembre 2022. Conformément à cette disposition, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de l'évaluation de la demande d'obtention de l'attestation du travail des arts.

3.6. L'article 22 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 5, alinéa 4, de la loi du 16 décembre 2022, qui habilite le Roi à fixer les modalités d'introduction d'un recours contre des décisions de la Commission du travail des arts statuant sur la demande d'attestation du travail des arts, ainsi que la procédure de traitement de celui-ci.

3.7. L'article 24 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 10, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022. Cette disposition habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de l'enregistrement électronique du donneur d'ordre dans le cadre de l'indemnité des arts en amateur.

[3] Voir les articles 1er et 2 de l'arrêté royal du 26 mars 2014 'complétant le statut social des artistes et fixant les modalités d'octroi du visa artiste et de la carte d'artiste'.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

3.8. L'article 25 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 11, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022. Cette disposition habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de l'enregistrement électronique de l'exécutant dans le cadre de l'indemnité des arts en amateur.

3.9. L'article 26 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 12, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022. Cette disposition habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de déclaration des activités et des indemnités y afférentes ainsi que les modalités de rectification et d'annulation des activités.

3.10. L'article 27 du projet puise son fondement juridique dans l'article 13, § 1er, alinéa 3, de la loi du 16 décembre 2022 qui habilite le Roi à déterminer les délais et les modalités de paiement de la cotisation de solidarité à l'Office national de sécurité sociale.

3.11. En ce qui concerne l'article 28 du projet, on peut se fonder sur le pouvoir général d'exécution du Roi, combiné avec l'article 3, § 4, 10°, de la loi du 16 décembre 2022, qui charge la Commission de suspendre ou d'annuler l'enregistrement d'un donneur d'ordre ou d'un exécutant en cas d'abus.

4.1. L'article 1er*bis* de la loi du 27 juin 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs', qui habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis du Conseil national du travail, les conditions dans lesquelles cette loi n'est pas applicable aux personnes qui fournissent des prestations et/ou produisent des œuvres artistiques sans être liées par un contrat de travail et pour lesquelles elles ne bénéficient que d'indemnités de défraiement, procure le fondement juridique des articles 29 et 30 du projet.

4.2. L'article 31 du projet abroge plusieurs arrêtés royaux et un arrêté ministériel. Les arrêtés royaux à abroger trouvent leur fondement juridique dans les articles 172 et 172*bis* de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, qui sont toutefois abrogés par l'article 19 de la loi du 16 décembre 2022. L'arrêté royal du 2 mai 2019 'portant exécution de l'article 172*bis* de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002' trouve un fondement juridique supplémentaire dans l'article 1er*bis* de la loi du 27 juin 1969.

L'arrêté ministériel du 23 octobre 2015 'relatif au modèle de la carte et du visa 'artistes'' trouve un fondement juridique dans l'article 17*sexies*, § 3, alinéa 3, 1°, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs' et les articles 1er, § 2, et 2, § 2, de l'arrêté royal du 26 mars 2014 'complétant le statut social des artistes et fixant les modalités d'octroi du visa artiste et de la carte d'artiste', qui, à leur tour, trouvent un fondement juridique dans les articles 172 et 172*bis* de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 ainsi que dans l'article 1er*bis* de la loi du 27 juin 1969.

L'article 31 du projet trouve par conséquent son fondement juridique dans l'article 1er*bis* de la loi du 27 juin 1969, ainsi que dans le pouvoir général d'exécution du Roi, combiné avec l'article 19 de la loi du 16 décembre 2022.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

4.3. L'article 38 du projet dispose qu'« [e]n attendant l'abrogation de l'arrêté royal du 26 juin 2003 relatif à l'organisation et aux modalités de fonctionnement de la Commission Artistes prévue à l'article 31 du présent arrêté, le texte de l'article 4 de l'arrêté royal du 26 juin 2003 relatif à l'organisation et aux modalités de fonctionnement de la Commission Artistes sera remplacé par le texte de l'article 9 du présent arrêté ».

À partir de l'entrée en vigueur de la loi du 16 décembre 2022 (voir à ce sujet l'observation 15), le fondement juridique de cette disposition est procuré par l'article 3, § 7, de cette loi. Dans la mesure où la disposition produit ses effets avant l'entrée en vigueur de cette loi, son fondement juridique est procuré par l'article 172, § 3, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, qui contient une délégation comparable à celle de l'article 3, § 7, précité, de la loi du 16 décembre 2022.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Eu égard à ce qui a été exposé en ce qui concerne le fondement juridique, un nouvel alinéa visant l'article 108 de la Constitution devra être ajouté avant le premier alinéa actuel du préambule.

En outre, le premier alinéa actuel du préambule doit viser spécifiquement l'article 2, 3°, 3, § 2, § 3, 7°, § 4, 2° et 10°, et § 7, l'article 5, alinéa 4, l'article 7, §§ 2 et 7, l'article 10, alinéa 2, l'article 11, alinéa 2, l'article 12, alinéa 2, l'article 13, § 1er, alinéa 3, et l'article 19 de la loi du 16 décembre 2022.

Article 2

6. L'article 2, § 2, du projet habilite les ministres à fixer les modalités de recherche et de nomination des membres de la Commission du travail des arts. Une telle délégation n'est admissible que pour autant qu'elle se rapporte à des mesures d'exécution d'ordre secondaire ou relatives à des points de détail. Il est par conséquent conseillé de préciser qu'il s'agit uniquement de la mise en œuvre pratique de ce qui est déjà prévu dans le projet concernant la nomination de ces membres.

7. Conformément à l'article 2, § 4, du projet, lors de la nomination des membres effectifs et suppléants visés au § 1er, alinéa 2, 1°, le Roi veillera à une répartition équilibrée entre les représentants des différents domaines des arts et des métiers artistiques-techniques, y compris en ce qui concerne l'âge, l'ancienneté et le genre. Le rapport au Roi indique à ce sujet que cette disposition vise une représentativité suffisante du secteur des arts, mais qu'il s'agit d'« une obligation de moyen, pas de résultat » [4]. La question se pose toutefois de savoir si une disposition

[4] Conformément à l'article 2, § 3, alinéa 1er, du projet, les fédérations des arts rendent un avis en matière de composition équilibrée de la représentation après analyse des candidatures par l'administration. Cet avis n'est toutefois pas contraignant.

#LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ#

qui commande une répartition équilibrée dans pas moins de quatre domaines différents pour les neuf représentants concernés, mais uniquement de manière générale et comme une obligation de moyen, a bien sa place dans un texte normatif.

8. L'article 2, § 6, du projet prévoit un remplacement d'office si un membre est absent durant plus de six mois, sauf si son absence est justifiée par une raison médicale.

Les auteurs du projet vérifieront si cette exception au remplacement d'office de membres ne risque pas de compromettre la validité de la composition si, pour des raisons médicales, différents membres effectifs et suppléants ne sont pas en mesure d'assister aux réunions de la Commission du travail des arts. De surcroît, la composition équilibrée des experts du travail des arts, précitée, risque également de s'en trouver affectée (voir à ce sujet l'observation 7).

9. L'article 2, § 7, du projet habilite les ministres précités notamment à fixer les modalités de fonctionnement et d'organisation ainsi que les compétences des différentes sections et chambres de la Commission du travail des arts. Comme cela a déjà été exposé à l'observation 6, une telle délégation n'est admissible que si elle se rapporte à des mesures d'exécution accessoires ou de détail. Même si elle était limitée à la fixation de règles supplémentaires (outre celles déjà fixées dans le présent projet), cette délégation serait formulée en des termes trop larges. Il convient dès lors de limiter la délégation en projet à la mise en œuvre pratique des points déjà réglés en la matière dans le projet.

Ainsi que cela a déjà été exposé à l'observation 3.1.2, un problème de fondement juridique plus fondamental se pose en ce qui concerne la délégation, prévue également à l'article 2, § 7, du projet, permettant aux ministres de fixer les modalités de reconnaissance en tant que fédération représentative (lire : fédération des arts). Si l'on peut admettre que le Roi, sur la base du pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 2, 3°, de la loi du 16 décembre 2022, peut déléguer aux ministres des mesures d'exécution accessoires ou de détail, telles que les règles purement procédurales en matière de reconnaissance des fédérations des arts, le soin d'arrêter les modalités éventuelles des deux conditions de reconnaissance qui figurent dans la loi, à savoir l'expertise et le fonctionnement participatif orienté vers le groupe-cible, ne peut toutefois pas être laissé aux ministres, tout comme on ne peut admettre que d'autres conditions de reconnaissance puissent être déterminées ou déléguées.

Comme l'expose l'avis 72.744/1, qui est donné le même jour que le présent avis sur un projet d'arrêté ministériel 'relatif à la procédure et aux critères de reconnaissance des fédérations du secteur professionnel des arts visées à l'article 2, 3°, de la loi XX', cette observation a pour conséquence que le régime prévu par ce projet devra être profondément remanié et qu'une grande partie de celui-ci devra éventuellement être transférée vers le projet d'arrêté royal à l'examen.

#LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ#

Article 4

10. L'article 4, § 3, du projet limite le droit de consulter les demandes et la possibilité de demander à ce que ces demandes soient traitées en chambre élargie aux représentants visés à l'article 4, § 1er, 2°, qui ne participent pas à la délibération, à savoir (i) le représentant de l'Office national de sécurité sociale, de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants ou de l'Office national de l'emploi, (ii) le représentant désigné par les organisations syndicales interprofessionnelles, et (iii) le représentant des organisations patronales ou des organisations de travailleurs indépendants. Il en découle que les experts du travail des arts désignés par les fédérations des arts (§ 1er, 1°) et les représentants désignés par les communautés (§ 1er, 3°) ne peuvent pas faire valoir de droit de consultation et n'ont pas la possibilité de requérir que la demande soit traitée en chambre élargie lorsqu'ils ne participent pas à une certaine délibération. Cette différence de traitement entre les membres de la Commission du travail des arts et, partant, entre les instances qu'ils représentent, doit pouvoir être justifiée. Mieux vaudrait inscrire une telle justification dans le rapport au Roi. Si cette différence de traitement ne peut pas être justifiée, il faudra la supprimer.

Article 12

11. La demande d'avis indique ce qui suit à propos de l'article 12 du projet :

> « Si le Conseil d'Etat peut marquer son accord, nous souhaiterions également déplacer le dernier alinéa du §6 de l'article 12 car, comme le confirme l'exemple donné dans le rapport au Roi, la règle du prorata doit s'appliquer à tous les revenus mentionnés dans les §§6 à 8 de ce même article. L'emplacement actuel de cet alinéa n'est donc pas adéquat et nous proposons d'en faire un §9 ».

Dans la mesure où l'intention est de convertir l'article 12, § 6, alinéa 2, du projet en un paragraphe 9, nouveau, de cet article, on peut se rallier à cette proposition.

Articles 15 et 18

12. Si la nouvelle attestation du travail des arts est demandée au plus tard trois mois avant l'expiration de l'attestation existante et est délivrée par la Commission au plus tard trois mois après son expiration, cette nouvelle attestation rétroagit au lendemain de la date d'expiration de l'attestation existante (voir l'article 15, §§ 3 et 4, du projet). L'article 18, § 2, du projet prévoit quant à lui que l'attestation du travail des arts qui est arrivée à expiration continue de produire ses effets jusqu'à la décision de la Commission, mais uniquement si la demande de nouvelle attestation a été introduite au plus tard trois mois avant la date d'expiration d'une attestation en cours de validité et qu'elle a été déclarée complète par le secrétariat dans ce même délai.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

Ce régime donne toutefois lieu à des situations conflictuelles, en particulier lorsque la nouvelle attestation est une attestation du travail des arts dite « plus » et que l'attestation arrivée à expiration est une attestation du travail des arts normale, ou lorsque la nouvelle attestation est une attestation du travail des arts normale et que l'attestation arrivée à expiration est une attestation du travail des arts « plus » ou « débutant », dès lors que des droits supplémentaires sont associés à ces dernières attestations [5]. Cette contradiction interne doit être levée.

À cet égard, il faut aussi tenir compte du fait que, selon la formulation actuelle de l'article 18, § 2, du projet, le secrétariat doit également déclarer la demande complète au plus tard trois mois avant l'expiration de l'ancienne attestation. De ce fait, il est possible que l'intéressé qui a introduit une nouvelle demande dans les délais ne puisse toute de même pas continuer à profiter de l'ancienne attestation du travail des arts jusqu'au moment de la nouvelle décision, pour une raison indépendante de sa volonté et qui lui est peut-être même inconnue, dès lors qu'il n'est pas prévu d'obligation de communiquer au demandeur que sa demande a été déclarée complète [6]. La disposition en projet ne favorise donc pas la sécurité juridique et doit être revue sur ce point.

Article 19

13. L'article 19, § 4, alinéa 1er, du projet prévoit une suspension d'office de l'attestation du travail des arts aussi longtemps que l'enquête sur l'abus de l'attestation du travail des arts ou sur de fausses pièces justificatives est en cours. Par conséquent, les droits sociaux de l'intéressé sont limités sans aucune instruction au fond, sans que soit prévue de possibilité de s'y opposer, pas même en introduisant une nouvelle demande (voir en effet l'article 19, § 4, alinéa 2, du projet).

L'article 19, § 6, du projet associe une sanction supplémentaire à l'annulation de l'attestation du travail des arts, à savoir que pendant une période de trois ans, aucune nouvelle demande d'obtention d'une attestation du travail des arts ne peut être introduite, même s'il peut se concevoir que la production de fausses pièces justificatives à l'origine de l'annulation de l'attestation du travail des arts ne relève pas d'un acte intentionnel de la part du demandeur de cette attestation.

Dans les deux cas, ces mesures de sanction ne semblent pas être raisonnablement proportionnées à la gravité de l'infraction (présumée), compte tenu du caractère automatique et du fait que – dans le deuxième cas – il n'est pas possible de moduler la durée de la sanction. Il faudrait dès lors prévoir que la Commission du travail des arts *peut* imposer ces mesures, plutôt que de prévoir qu'elle doit les imposer d'office, et, dans le deuxième cas, que la période s'élève à trois ans *maximum*.

[5] Plus particulièrement « l'allocation du travail des arts » ; voir les articles 27, 23°, et 181 et suivants de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 'portant réglementation du chômage'.

[6] L'article 13 du projet prévoit uniquement la possibilité de demander des explications supplémentaires, mais ne prescrit pas qu'en cas de demande complète, l'intéressé en est informé.

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡

Articles 21 et 28

14. L'article 21, § 2, du projet mentionne que la Commission du travail des arts rend une décision *motivée* au demandeur en cas de refus de l'attestation du travail des arts. Conformément à l'article 28, § 7, du projet, la décision rendue par la Commission du travail des arts concernant la suspension ou l'annulation de l'enregistrement est *motivée*.

L'imposition d'une telle obligation de motivation est superflue et ambiguë. Elle est superflue parce que les décisions tombent dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et que l'obligation de motivation formelle découle déjà de cette loi. Elle est ambiguë parce que de telles dispositions donnent erronément à penser que l'obligation de motivation formelle n'existe pas si elle n'est pas expressément prescrite. À moins que l'intention ne soit de prévoir une obligation de motivation plus étendue que celle qui découle de la loi du 29 juillet 1991, auquel cas il faudra en préciser la portée, la disposition en projet doit être omise.

Article 39

15. Conformément à l'article 39, alinéa 1er, du projet, l'arrêté envisagé (à l'exception de son article 38) entre en vigueur « à une date fixée par le Roi par un arrêté délibéré en Conseil des Ministres et au plus tard le 1er janvier 2024 ». Il va de soi que cette date ne peut être antérieure à la date d'entrée en vigueur du 16 décembre 2022, en exécution de l'article 20 de celle-ci.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-BIBXJCEFI-HCHAERZ‡