KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 28e december 1973 door de Minister van Nederlandse Cultuur en Vlaamse Aangelegenheden en door de Minister van Franse Cultuur en van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende statuut van de lyrische beroepskunstenaar", heeft de 31e januari 1974 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Culture néerlandaise et des Affaires flamandes et par le Ministre de la Culture française et de l'Aménagement du Territoire et du Logement, le 28 décembre 1973, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant statut de l'artiste lyrique professionnel", a donné le 31 janvier 1974 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt ertoe een regeling te treffen waarbij aan de lyrische beroepskunstenaars die, als zanger-solist of zanger-korist, als hoofdberoep prestaties leveren bij de vertolking van vokale muziekwerken de titel van lyrisch beroepszanger-solist respectievelijk lyrisch beroepszanger-korist kan worden verleend. Deze titel, aan het voeren van dewelke het ontwerp geen rechtsgevolgen verbindt, wordt aan de lyrische beroepszangers onder bepaalde voorwaarden van diploma en stage of van praktijk door een Nederlandstalige of Franstalige commissie verleend, welke ter bevestiging ervan een beroepskaart aflevert.

Het ontwerp voorziet ook dat de beroepskaart "wegens het staken van alle beroepsactiviteit" door dezelfde commissie kan ingetrokken worden.

Tegen de beslissingen van de commissies wordt een beroep bij een Nederlandstalige of Franstalige "commissie van beroep" opengesteld.

Buiten de opdrachten welke hen toegekend worden in verband met het verlenen van de titel van lyrisch beroepskunstenaar hebben de commissies tot taak toezicht uit te oefenen "op de strikte toepassing van de artikelen van het statuut van de lyrische kunstenaar" en de Ministers van advies te dienen "over alle vraagstukken in verband met het statuut en met de lyrische kunst in het algemeen" alsook een jaarlijks rapport aan de Ministers uit te brengen "over de problemen waarvoor zij bevoegd zijn".

.../...

De samenstelling van de commissies wordt door het ontwerp geregeld.

Het ontwerp strekt er ook toe (artikel 6) ten behoeve van de stagiairs die als zanger-solist of als zanger-korist prestaties leveren bij de vertolking van vokale muziekwerken een minimumvergoeding verplicht te stellen welke niet lager mag zijn "dan de minimumvergoeding, die voor dezelfde prestaties, volgens de vigerende vergoedingsmodaliteiten, wordt toegekend aan de lyrische beroepskunstenaars, die een zelfde functie bekleden".

*
* *

Voor het ontwerp worden als wettelijke grondslag de artikelen 29 en 67 van de Grondwet aangeduid.

In artikel 29 vindt de Koning blijkbaar niet de macht om al was het maar bepaalde aspecten van een beroep te regelen noch om verplichtingen op te leggen aan de personen die stagiairs te werk stellen.

Artikel 67 kan evenmin op zichzelf een volledige rechtsgrond uitmaken. Dit artikel zou alleen nuttig worden ingeroepen indien een wettelijke bepaling daarvoor als rechtsgrond kan dienen.

Bij het nagaan of een zodanige rechtsgrond voorhanden is blijkt alleen artikel 14 van de wet van 16 augustus 1968 houdende de begroting van het Ministerie van Cultuur voor het begrotingsjaar 1968 in aanmerking te kunnen komen.

.../...

Bedoelde wet verleent machtiging aan de Koning om "Gezien het dringend karakter, ... bij wijze van besluit, alles te regelen wat het statuut van de beroepstoneelspeler aangaat, namelijk de definitie van het beroep, de voorwaarden van toegankelijkheid tot dit beroep en de modaliteiten van intrekking van de titel van beroepstoneelspeler, de samenstelling, de werking en de bevoegdheden van de organismen die zich uitspreken bij het toekennen en het intrekken van deze titel, de basissen voor bezoldiging van de toneelspeler".

Deze bepaling werd in het wetsontwerp houdende hoger vermelde begroting ingevoegd ingevolge een amendement voorgesteld door de Regering (Gedr. St. Kamer van Volksvertegenwoordigers, buitengewone zittijd 1968, 4 - XX - nr. 2). Van dit amendement werd volgende verantwoording gegeven :

"Door de vlugge evolutie van de toestand in de sector dramatische en lyrische kunst is men genoodzaakt zo spoedig mogelijk het beroep van toneelspeler in te richten.

Een wetsontwerp tot definitieve regeling van het probleem zal zo vlug mogelijk aan het Parlement worden voorgelegd".

Zich steunende op deze verantwoording kan men zeggen dat de term "beroepstoneelspeler" vervat in artikel 14 van de wet van 16 augustus 1968 in die zin te interpreteren is dat hiermede ook de "lyrische beroepstoneelspelers" bedoeld worden.

.../...

Zo artikel 14 van de wet van 16 augustus 1968 derhalve een wettelijke grondslag zou kunnen verschaffen aan een koninklijk besluit dat een statuut voor de lyrische beroepstoneelspelers instelt, dan gaat het evenwel om een in de tijd beperkte rechtsgrond gelet hierop dat de aan de Koning gegeven machtiging het "dringend karakter" viseert. Die rechtsgrond kan slechts aangenomen worden voor zover dit "dringend karakter" steeds voorhanden is en de in het vooruitzicht gestelde wettelijke regeling nog niet tot stand kan worden gebracht.

Verder zou een zulkdanig statuut slechts de beoefenaars van de lyrische kunst kunnen betreffen die beroepstoneelspelers zijn bij uitsluiting van de lyrische kunstenaars die deze laatste hoedanigheid niet bezitten. Zulks heeft voor gevolg dat indien de Regering ermede zou kunnen volstaan een aldus beperkte regeling te treffen, het toepassingsgebied van het ontwerp duidelijk tot de lyrische beroepstoneelspelers moet gelimiteerd worden en alle bepalingen van het ontwerp in die zin moeten worden aangepast.

.../...

Er moet evenwel worden opgemerkt dat, bij toepassing van artikel 14 van de bedoelde begrotingswet, het statuut van de beroepstoneelspeler reeds is geregeld door twee koninklijke besluiten, te weten het koninklijk besluit van 10 september 1968 tot vaststelling van de voorwaarden voor het toekennen van de titel van beroepsacteur en het koninklijk besluit van 5 juni 1969 houdende het verlenen en het beschermen van de titel van beroepstoneelspeler en -regisseur. Deze besluiten werden bij hoogdringendheid genomen en niet aan de Raad van State voorgelegd.

Alhoewel zulks nergens wordt gezegd moet uit de hoedanigheid van elk der Ministers die deze besluiten hebben voorgedragen en uit de samenstelling van de daarbij opgerichte commissies worden afgeleid dat het eerste dezer koninklijk besluiten toepassing moet vinden op de Franstalige beroepstoneelspelers en het tweede op de Nederlandstalige beroepstoneelspelers (zie Paul DE VISSCHER Comédie et légistique. Journal des Tribunaux 1968 p. 600).

Elk dezer besluiten geeft, bij toepassing van voormeld artikel 14 van de begrotingswet, een definitie van het beroep van toneelspeler.

Naar luid van artikel 1 van het koninklijk besluit van 10 september 1968 is de beroepsacteur "een toneelkunstenaar die van de vertolking van teksten zijn hoofdberoep maakt". Daaraan wordt toegevoegd dat "de vertolking kan beperkt zijn tot de mime of tot de stem".

.../...

Naar luid van artikel 1 van het koninklijk besluit van 5 juni 1969 zijn de beroepstoneelspeler en de beroepsregisseur "kunstenaars die als hoofdberoep creatieve prestaties leveren bij het vertolken van dramatisch werk".

Afgezien van de vraag of beide definities elkaar volledig dekken, kan uit die definities niet worden afgeleid dat , in strijd met de hoger aangehaalde interpretatie van de term "beroepstoneelspeler" in artikel 14 van de begrotingswet, die besluiten niet op de beoefenaars van het lyrisch toneel toepassing zouden vinden.

Artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 juni 1969 bepaalt overigens dat de dramatische prestaties onder meer in verband met "musical" kunnen worden gelijkgesteld met de prestaties geleverd als stagiaire toneelspeler of als stagiaire regisseur.

Wil men een afzonderlijk statuut voor de lyrische beroepstoneelspelers invoeren dan moeten de door bedoelde koninklijke besluiten gegeven definities aldus eerst worden aangepast in die zin dat daaruit duidelijk blijkt dat die definities alleen slaan op een gedeelte van de beroepstoneelspelers, met andere woorden dat zij niet het beroep van de lyrische toneelspelers omvatten. Het dringt zich bovendien op, om te vermijden dat de uitvoering van eenzelfde wetsbepaling ten opzichte van de twee taalgebieden ongelijk zou plaatsvinden, dat de door de Koning ter uitvoering van een wet gegeven definitie van een beroep en het daarbij behorende statuut in gans het land dezelfde zouden wezen voor al degenen die het beroep uitoefenen.

*

* *

.../...

Ten slotte dient te worden aangestipt dat de toepassing van het ontworpen besluit aanleiding geeft tot uitgaven. Het akkoord van de Staatssecretaris voor Begroting is dienvolgens vereist.

Volgens de verklaring van de gemachtigde ambtenaar werd dit akkoord tot dusver niet aangevraagd.

*

* *

Indien de Regering nochtans de bedoeling heeft een regeling te treffen omtrent al de lyrische beroepskunstenaars zoals uit de toedracht van het ontwerp blijkt, dan dient vooraf de daartoe nodige machtiging van de wetgever te worden bekomen.

L'arrêté en projet a pour objet d'établir une réglementation prévoyant la possibilité de conférer aux artistes lyriques professionnels dont le métier principal consiste en l'interprétation, comme solistes de chant ou comme choristes, d'oeuvres de musique vocale, le titre de soliste-chanteur lyrique professionnel ou d'artiste lyrique choriste professionnel. Ce titre, au port duquel le projet n'attache pas d'effet juridique, est accordé aux artistes lyriques professionnels, dès lors qu'ils remplissent certaines conditions de diplôme et de stage ou de pratique, par une commission "francophone ou néerlandophone", laquelle confirme le titre par la remise d'une carte professionnelle.

La même commission, dispose aussi le projet, peut décider le retrait de la carte professionnelle si l'intéressé "a cessé toute activité professionnelle".

Les décisions des commissions précitées sont susceptibles d'un recours auprès d'une "commission d'appel francophone ou néerlandophone".

Outre les missions qui leur sont dévolues en matière d'octroi du titre d'artiste lyrique professionnel, les commissions ont pour tâche de veiller "à la stricte application des articles du statut de l'artiste lyrique professionnel", de donner leur avis au Ministre

.../...

"sur toute question concernant le statut et l'art lyrique en général" et de faire annuellement rapport aux Ministres "sur les problèmes relevant de la compétence" de chacun d'eux.

Le projet règle en outre la composition des commissions.

De surcroît, il rend obligatoire l'octroi aux stagiaires, du chef des prestations qu'ils fournissent comme solistes du chant ou comme choristes lors de l'interprétation d'oeuvres de musique vocale, d'une rémunération qui ne peut pas être inférieure au "minimum qui est est accordé, pour des prestations identiques, à des artistes lyriques professionnels qui exercent la même fonction".

*

* *

Le projet prétend trouver son fondement légal, selon le préambule, dans les articles 29 et 67 de la Constitution.

Le Roi ne puise manifestement pas dans l'article 29 de la Constitution le pouvoir de réglementer une profession, fût-ce dans certains de ses aspects seulement, ni celui d'imposer des obligations aux personnes qui occupent des stagiaires.

.../...

L'article 67 ne constitue pas d'avantage par lui-même un fondement légal complet. Il ne serait invoqué utilement que si un fondement légal pouvait se trouver dans une disposition législative.

Est seul susceptible, à l'examen, d'être retenu comme tel l'article 14 de la loi du 16 août 1968 contenant le budget du Ministère de la Culture pour l'année budgétaire 1968.

Cette loi habilite le Roi "vu le caractère d'urgence, à régler par voie d'arrêté tout ce qui concerne le statut de l'acteur professionnel et notamment la définition de la profession, les conditions d'accès à celle-ci et les modalités du retrait du titre d'acteur professionnel, la composition, le fonctionnement et les attributions des organismes qui interviennent dans la procédure d'octroi et de retrait de ce titre, les bases de rémunération de l'acteur".

Cette disposition a été insérée dans le projet de loi contenant le budget précité à la suite d'un amendement, présenté par le Gouvernement (Doc. Parl. Chambre des Représentants, Session extraordinaire, 1968, 4 - XX -n° 2) et justifié en ces termes :

.../...

"L'évolution rapide de la situation dans le secteur de l'art dramatique et lyrique entraîne la nécessité d'organiser dans le plus court délai la profession d'acteur.

Un projet de loi, réglant définitivement ce problème, sera toutefois présenté au Parlement dès que possible".

Partant de cette justification on peut dire que les termes "acteur professionnel", employés à l'article 14 de la loi du 16 août 1968, sont censés englober les "acteurs lyriques professionnels".

.../...

Si, dès lors, l'article 14 de la loi du 16 août 1968 est de nature à assurer un fondement légal à un arrêté royal qui établirait le statut des acteurs lyriques professionnels, il ne s'agirait toutefois là que d'un fondement limité dans le temps, eu égard au "caractère d'urgence" dont fait état l'habilitation donnée au Roi. Un tel fondement n'est admissible que dans la mesure où "l'urgence" demeure actuelle et où la réglementation légale annoncée n'aurait pas encore pu être traduite dans les faits.

Un tel statut, d'autre part, ne pourrait avoir trait qu'aux seuls praticiens de l'art lyrique qui sont des acteurs professionnels, à l'exclusion des artistes lyriques qui ne possèdent pas cette qualité. En conséquence, dans l'hypothèse où le Gouvernement estimerait pouvoir s'en tenir à une réglementation ainsi restreinte dans son objet, il importerait de circonscrire clairement le champ d'application du projet aux acteurs lyriques professionnels et d'adapter en conséquence toutes les dispositions du projet.

Il faut observer toutefois que le statut de l'acteur professionnel a déjà été réglé en application de l'article 14 de la loi budgétaire précitée, par deux arrêtés royaux, à savoir l'arrêté royal du 10 septembre 1968 fixant les conditions d'octroi du titre d'acteur

professionnel et l'arrêté royal du 5 juin 1969 fixant les conditions d'octroi et de protection du titre d'acteur et de régisseur professionnels. Ces arrêtés, qui invoquent l'urgence, n'ont pas été soumis au Conseil d'Etat.

Encore que le texte soit muet sur ce point, il y a lieu d'inférer de la qualité de chacun des Ministres qui ont proposé ces arrêtés et de la composition des commissions créées par ceux-ci que le premier arrêté royal s'applique aux acteurs professionnels francophones, le second aux acteurs professionnels néerlandophones (Voir Paul DE VISSCHER, Comédie et légistique. Journal des Tribunaux 1968, p. 600).

Chacun de ces arrêtés donne en application de l'article 14 précité, une définition de la notion d'acteur professionnel.

Aux termes de l'article 1er de l'arrêté royal du 10 septembre 1968 l'acteur professionnel est "un artiste du spectacle qui fait de l'interprétation des textes son métier principal"; l'article ajoute : "cette interprétation peut ne recourir qu'à la mimique ou à la voix .

.../...

Aux termes de l'article 1er de l'arrêté royal du 5 juin 1969 "l'acteur et le régisseur professionnels sont des artistes dont la profession principale comporte des activités créatives dans le domaine de l'interprétation d'oeuvres dramatiques".

Abstraction faite de la question de savoir si elles se couvrent parfaitement, les définitions susrappelées n'autorisent pas la conclusion que les arrêtés précités ne s'appliquent pas, contrairement à l'interprétation donnée ci-dessus au terme "acteur professionnel" utilisé à l'article 14 de la loi budgétaire, aux praticiens du théatre lyrique.

L'arrêté royal du 5 juin 1969 prévoit d'ailleurs en son article 6 que les activités dramatiques se rattachant, notamment, à la comédie musicale peuvent être assimilées à des prestations accomplies comme acteur stagiaire ou comme régisseur stagiaire.

Si l'on veut doter les acteurs lyriques professionnels d'un statut spécial, il importera donc en premier lieu, d'adapter les définitions que donnent les arrêtés royaux susvisés de manière à faire clairement ressortir qu'elles ne visent qu'une partie de la catégorie des acteurs professionnels, en d'autres termes

.../...

qu'elles ne s'étendent pas à la profession d'acteur lyrique. Il s'impose en outre, afin d'éviter qu'une même disposition légale ne soit exécutée d'une manière divergeante à l'égard des deux régions linguistiques, que la définition qu'en exécution d'une loi le Roi donne d'une profession et le statut relatif à cette profession soient les mêmes, dans tout le pays, pour toutes les personnes qui exercent cette profession.

*
* *

Enfin, il convient d'observer que, son application entrainant dépenses, l'arrêté en projet requiert l'accord du Secrétaire d'Etat au Budget. Aux dires du fonctionnaire délégué, cet accord n'a pas été demandé jusqu'ici.

*
* *

Si toutefois, comme l'économie du projet le révèle, l'intention du Gouvernement est d'établir une réglementation applicable à tous les artistes lyriques professionnels il devra, au préalable, y être habilité spécialement par le législateur.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

Ch. SMOLDERS, staatsraden,
H. COREMANS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Ch. SMOLDERS.

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

E. VAN VYVE.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LEPAGE.