



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 74.870/1
van 8 december 2023

avis 74.870/1
du 8 décembre 2023

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
‘tot wijziging van het koninklijk
besluit van 13 maart 2023
betreffende de werking van de
Kunstwerkcommissie, de criteria
en de procedure voor de erkenning
van de kunstfederaties en tot
verbetering van de sociale
bescherming van kunstwerkers’

un projet d’arrêté royal ‘modifiant
l’arrêté royal du 13 mars 2023
relatif au fonctionnement de la
Commission du travail des arts,
aux critères et à la procédure de
reconnaissance des fédérations des
arts et à l’amélioration de la
protection sociale des travailleurs
des arts’

Op 13 november 2023 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 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 maart 2023 betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie, de criteria en de procedure voor de erkenning van de kunstenfederaties en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 november 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, 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 Brecht STEEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 december 2023.

*

Le 13 novembre 2023, 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 ‘modifiant l'arrêté royal du 13 mars 2023 relatif au fonctionnement de la Commission du travail des arts, aux critères et à la procédure de reconnaissance des fédérations des arts et à l'amélioration de la protection sociale des travailleurs des arts’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 30 novembre 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, 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 Brecht STEEN, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 décembre 2023.

*

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 beperkt tot 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om een aantal verduidelijkingen en rechtzettingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 13 maart 2023 ‘betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie, de criteria en de procedure voor de erkenning van de kunstenfederaties en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers’.

3.1. Voor het ontwerp kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 3, § 4, 2°, en § 7, artikel 7, §§ 2 en 7, en artikel 13, § 1, derde lid, van de wet van 16 december 2022 ‘tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers’, in 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’, en in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 3, § 4, 10°, van voormelde wet van 16 december 2022.¹ Deze bepalingen worden alle in de aanhef vermeld.

3.2.1. De tevens in de aanhef vermelde artikelen 2, 3°, 3, § 2, § 3, 7° (lees: § 4, 7°), 5, vierde lid, 10, tweede lid, 11, tweede lid, 12, tweede lid, en 19 van de wet van 16 december 2022 strekken het ontwerp evenwel niet tot rechtsgrond.

3.2.2. Geen enkele bepaling van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 2, 3°, van de wet van 16 december 2022, ook niet wanneer die bepaling wordt gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid *ex* artikel 108 van de Grondwet.² In advies 72.704/1 van 9 januari 2023 werd weliswaar aangenomen dat artikel 2, § 7, van het ontwerp (dat artikel 2, § 7, van het koninklijk besluit van 13 maart 2023 is geworden), in zoverre het een subdelegatie aan de minister bevatte om de procedurele regels vast te stellen inzake de erkenning van de kunstenfederaties, rechtsgrond vond in deze bepalingen, maar geen van de bepalingen van het ontwerp wijzigd het genoemde artikel 2, § 7.

3.2.3. Artikel 3, § 2, van de wet van 16 december 2022 machtigt de Koning om te bepalen welke opdrachten aan het secretariaat worden gedelegeerd. Artikel 3, § 4, 7°, van voornoemde wet stelt dat de Koning de inhoud bepaalt van het digitaal register van houders van een kunstwerkattest. Deze aangelegenheden worden niet geregeld door het ontwerp, zodat geen enkele bepaling van het ontwerp in deze artikelen rechtsgrond vindt.

¹ Zie adv.RvS 72.704/1 van 9 januari 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 13 maart 2023, opmerkingen 3.1. tot 4.2.

² Artikel 2, 3°, dat het begrip ‘kunstenfederaties’ definieert, bevat immers zelf geen machtiging aan de Koning.

3.2.4. Aangezien artikel 5, vierde lid, van de wet van 16 december 2022, niet bestaat, kan die bepaling geen rechtsgrond vormen voor het ontwerp.

3.2.5. De artikelen 10, tweede lid, en 11, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 machtigen de Koning om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels inzake de elektronische registratie van de opdrachtgever, resp. de uitvoerder van de artistieke activiteiten te bepalen. Volgens de gemachtigde bieden deze bepalingen rechtsgrond voor artikel 10 van het ontwerp dat artikel 28 van het koninklijk besluit van 13 maart 2023 beoogt te wijzigen. Artikel 28 heeft echter geen betrekking op de registratie zelf, maar op de annulatie en de schorsing van deze registratie, zodat een wijziging van die bepaling geen rechtsgrond vindt in de artikelen 10, tweede lid, en 11, tweede lid, van de wet van 16 december 2022.

3.2.6. Artikel 12, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 machtigt de Koning om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels te bepalen inzake de aangifte, de rechtzetting en de annulatie van de activiteiten en de bijhorende vergoedingen. Deze bepaling biedt rechtsgrond voor artikel 26 van het koninklijk besluit van 13 maart 2023 dat door het ontwerp evenwel niet wordt gewijzigd. Aldus strekt artikel 12, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 het ontwerp evenmin tot rechtsgrond.

3.2.7. Artikel 19 van de wet van 16 december 2022 heeft artikel 172 van de programmawet (I) van 24 december 2002 opgeheven. Artikel 108 van de Grondwet, in samenhang met voormeld artikel 19, vormde de rechtsgrond voor artikel 36 van het koninklijk besluit van 13 maart 2023, dat voorzag in de opheffing van diverse uitvoeringsbesluiten van artikel 172 van voormelde programmawet. Aangezien geen enkele van de ontworpen bepalingen betrekking heeft op deze opheffing, vindt het ontwerp geen rechtsgrond in het genoemde artikel 19.

3.3.1. Artikel 8 van het ontwerp, dat een wijziging aanbrengt aan de wijze waarop het beroep moet worden ingesteld tegen bepaalde beslissingen inzake het kunstenaarsattest, vindt rechtsgrond in artikel 5, derde lid, van de wet van 16 december 2022, en niet in het vierde lid van dat artikel zoals in de aanhef wordt vermeld (zie opmerking 3.2.4). Het is immers het derde lid dat de Koning machtigt om de nadere regels vast te stellen voor het indienen van het beroep en de procedure voor de behandeling ervan.

3.3.2. Artikel 10 van het ontwerp (ontworpen artikel 28, §§ 2, 5 en 7, van het koninklijk besluit van 13 maart 2023), dat een wijziging aanbrengt in de bepaling over de schorsing en de annulatie van de registratie, vindt geen rechtsgrond in de artikelen 10, tweede lid, en 11, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 (zie opmerking 3.2.5.), maar wel in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 3, § 4, 10°, van de wet van 16 december 2022. Laatstgenoemde bepaling draagt de Commissie op de registratie van een opdrachtgever of uitvoerder te schorsen of te annuleren in geval van misbruik.³

³ I.v.m. de rechtsgrond van het te wijzigen artikel 28, zie adv.RvS 72.704/1 van 9 januari 2023, opm. 3.11.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

4. Het advies van de Nationale Arbeidsraad, waarvan melding wordt gemaakt in het tiende lid van de aanhef, werd pas verleend op 28 november 2023, nadat het ontwerp voor advies aan de Raad van State werd voorgelegd. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies van de Nationale Arbeidsraad nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op wat hierboven *sub* 3.2.1 tot 3.3.2 werd opgemerkt over de rechtsgrond, dient het derde lid van de aanhef te worden vervangen als volgt:

“Gelet op de wet van 16 december 2022 tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers, artikel 3, § 4, 2° en 10° en § 7, artikel 5, derde lid, artikel 7, §§ 2 en 7, gewijzigd bij de wet van XXX, en artikel 13, § 1, derde lid;”.

Indien de ontworpen regeling doorgang vindt en zou worden afgekondigd en bekendgemaakt vooraleer de ontworpen wijziging van artikel 7 van de wet van 16 december 2022 doorgang vindt⁵, dient uiteraard geen melding te worden gemaakt van de wijziging bij de “wet van XXX”.

Artikel 2

6.1. Het ontworpen artikel 5, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 13 maart 2023 bepaalt dat de Kunstwerkcommissie, zetelend in uitgebreide kamer, geacht wordt geldig te hebben beraadslaagd ongeacht haar samenstelling, indien twee opeenvolgende vergaderingen het in het eerste lid bepaalde quorum niet wordt bereikt.

6.2.1. De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde met betrekking tot een gelijkaardige regeling reeds dat niet zonder meer kan worden besloten dat geen nieuwe oproeping vereist zou zijn alvorens geldig te kunnen besluiten zonder dat het quorum dient te worden gerespecteerd. Daar anders over oordelen zou erop neerkomen dat de vereiste dat, om geldig te beslissen, ten minste het voorgeschreven aantal leden aanwezig moet zijn, zinledig wordt,

⁴ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

⁵ Het wetsontwerp ‘houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken’, is ingediend in de Kamer op 16 november 2023 (*Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-3663/001).

aangezien in dat geval op dezelfde dag hoe dan ook, los van de vereiste aanwezigheid, geldig kan worden beslist.⁶

6.2.2. Gevraagd of de ontworpen bepaling waarborgt dat de “volgende vergadering” waarop het quorum niet wordt bereikt op een andere dag moet worden georganiseerd, antwoordde de gemachtigde:⁷

“Deze bepaling werd toegevoegd om de Commissie in staat te stellen te kunnen blijven beslissen over aan haar voorgelegde aanvragen.

In het verleden is het immers voorgekomen dat leden van de Commissie Kunstenaars staakten, waardoor het werk van de Commissie volledig stil kwam te liggen en aanvragen wekenlang niet in behandeling konden worden genomen. Het achterliggende idee van deze bepaling is bijgevolg om te voorkomen dat een dergelijke situatie zich opnieuw zou kunnen voordoen.

Aangezien het kunstwerkkattest een noodzakelijk toegang vormt voor verscheidene doelgroepspecifieke regelingen voor kunstwerkers binnen de Belgische sociale zekerheid (zoals de mogelijkheid om te werken onder toepassing van artikel 1bis, de verlenging van de verlaagde sociale bijdragen in kader van de primostartermaatregel voor beginnende zelfstandigen in hoofdberoep, en de toegang tot de kunstwerkuitkering binnen de werkloosheidsreglementering), kan een vertraging in de besluitvorming van de commissie een zeer sterk nadelige impact hebben op individuele dossiers.

Het ontwerp van huishoudelijk reglement bepaalt dat uitnodigingen voor vergaderingen in de praktijk altijd minstens een week van tevoren naar de leden moeten worden verstuurd. Dit belet niet dat leden voor twee vergaderingen op dezelfde dag kunnen worden uitgenodigd.

Om misbruik te voorkomen en om ervoor te zorgen dat deze mogelijkheid niet wordt gebruikt om de Commissie doelbewust te laten beslissen over dossiers wanneer het quorum tweemaal na elkaar op dezelfde dag niet wordt bereikt, wordt in het ontwerp van huishoudelijk reglement echter ook gestipuleerd dat twee opeenvolgende vergaderingen waarin het quorum niet wordt bereikt, niet op eenzelfde dag mogen plaatsvinden.

Indien [de Raad] dit echter meer aangewezen acht, kunnen we deze bijkomende nuance ook in het ontwerp van koninklijk besluit opnemen door artikel 2, 2° te vervolledigen als volgt (zie onderlijning):

‘Wanneer de Commissie in uitgebreide kamer geen beslissing kan nemen omdat het quorum niet is bereikt, wordt zij geacht geldig te hebben beraadslaagd, ongeacht de samenstelling ervan, indien ook in de volgende vergadering het quorum niet wordt bereikt. Deze tweede vergadering waarbij het quorum evenmin wordt bereikt mag niet plaatsvinden op dezelfde dag als de eerste vergadering.’”.

⁶ RvS 7 juni 2000, nr. 87.881, *Westgeest*; RvS 10 februari 2009, nr. 190.337, *Pessemier et al.*, overw. 3.2.4.

⁷ Onderlijning door de gemachtigde.

6.2.3. Ter wille van de rechtszekerheid verdient het inderdaad aanbeveling een dergelijke verduidelijking in de tekst zelf van het ontwerp aan te brengen en niet in het huishoudelijk reglement bedoeld in artikel 11 van het koninklijk besluit van 13 maart 2023. In dit verband dient er immers aan te worden herinnerd dat in een huishoudelijk reglement enkel praktische bepalingen betreffende de werkwijze van het betrokken orgaan worden opgenomen, maar geen verregaande bepalingen zoals inzake onverenigbaarheden of essentiële regels inzake de besluitvorming of de werking van het betrokken orgaan of geen rechten of verplichtingen ten aanzien van derden.⁸ Een regel die waarborgt dat de regels inzake het quorum worden nageleefd, lijkt veeleer een essentiële regel inzake de besluitvorming dan een praktische bepaling te zijn, en hoort derhalve thuis in de tekst van het ontwerp.

Artikel 3

7. In artikel 3, 2°, van het ontwerp moet de zinsnede “het eerste streepje” vervangen worden door “het tweede streepje”.

Artikel 11

8. Artikel 11 strekt ertoe artikel 30 van het koninklijk besluit van 13 maart 2023 te wijzigen. Het genoemde artikel 30 is echter een wijzigende bepaling aangezien die bepaling artikel 17^{sexies} 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’ verving. Die bepaling zal krachtens artikel 44 van het koninklijk besluit van 13 maart 2023 in werking treden op de datum die de Koning vaststelt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en uiterlijk op 1 januari 2024.

Een wijzigingsbepaling is uitgewerkt zodra ze in werking treedt. De wijziging of vervanging van een wijzigingsbepaling die in werking is getreden, is in beginsel dan ook juridisch betekenisloos. Wanneer men een gewijzigde tekst andermaal wil wijzigen, moet men ingrijpen in de gewijzigde tekst zelf en niet in de wijzigingsbepaling. De miskennis van die wetgevingstechnische regel leidt tot een onduidelijkheid in de regelgeving, en dus tot rechtsonzekerheid.

⁸ Zie o.m. adv.RvS 74.123/1 van 4 oktober 2023 over een voorontwerp van ordonnantie ‘houdende de omzetting, reorganisatie en naamswijziging van het Brussels Agentschap voor de Ondersteuning van het Bedrijfsleven in het Brussels Agentschap voor het Ondernemerschap’, opm. 13 (*Parl.St.* Br.Parl. 2023-24, nr. A-778/1); adv.RvS 71.412/1 van 25 mei 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2022 ‘over de selectie van tijdelijke projecten in het basis- en secundair onderwijs in het kader van een herwaardering van het lerarenambt’, opm. 8.

Volgens de gemachtigde is het niet de bedoeling dat artikel 30 van het koninklijk besluit van 13 maart 2023 nog door de Koning in werking wordt gesteld vóór 1 januari 2024. Wil de wijzigingsbepaling zoals ze is geformuleerd dus zin hebben, dan moeten de stellers van het ontwerp er over waken dat de ontworpen regeling in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt uiterlijk op 21 december 2023. Zoniet zal de wijzigingsbepaling moeten worden omgevormd tot een wijziging van artikel 17^{sexies} van het koninklijk besluit van 28 november 1969. Deze bepaling dient in dat geval bovendien te worden opgenomen als eerste bepaling van de ontworpen regeling.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de précisions et de rectifications à l'arrêté royal du 13 mars 2023 'relatif au fonctionnement de la Commission du travail des arts, aux critères et à la procédure de reconnaissance des fédérations des arts et à l'amélioration de la protection sociale des travailleurs des arts'.

3.1. Le projet peut en principe trouver un fondement juridique dans les articles 3, § 4, 2°, et § 7, 7, §§ 2 et 7, et 13, § 1^{er}, alinéa 3, 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', dans l'article 1^{er}bis de la loi du 27 juin 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs', et dans l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 3, § 4, 10°, de la loi précitée du 16 décembre 2022 ¹. Toutes ces dispositions sont mentionnées dans le préambule.

3.2.1. Les articles 2, 3°, 3, § 2, § 3, 7° (lire : § 4, 7°), 5, alinéa 4, 10, alinéa 2, 11, alinéa 2, 12, alinéa 2, et 19 de la loi du 16 décembre 2022, également mentionnés dans le préambule, ne procurent toutefois pas de fondement juridique au projet.

3.2.2. Aucune disposition du projet ne trouve un fondement juridique dans l'article 2, 3°, de la loi du 16 décembre 2022, même pas si cette disposition est combinée avec le pouvoir général d'exécution tiré de l'article 108 de la Constitution ². S'il est vrai que l'avis 72.704/1 du 9 janvier 2023 a admis que, dans la mesure où il contenait une subdélégation permettant au ministre de fixer les règles procédurales en matière de reconnaissance des fédérations des arts, l'article 2, § 7, du projet (devenu l'article 2, § 7, de l'arrêté royal du 13 mars 2023), trouvait un fondement juridique dans ces dispositions, il n'en demeure pas moins qu'aucune des dispositions du projet ne modifie l'article 2, § 7, précité.

3.2.3. L'article 3, § 2, de la loi du 16 décembre 2022 habilite le Roi à déterminer quelles missions sont déléguées au secrétariat. L'article 3, § 4, 7°, de la loi précitée dispose que le Roi détermine le contenu du registre numérique des titulaires d'une attestation du travail des arts. Ces matières n'étant pas réglées par le projet, aucune disposition de celui-ci ne trouve un fondement juridique dans ces articles.

3.2.4. Dès lors que l'article 5, alinéa 4, de la loi du 16 décembre 2022 n'existe pas, cette disposition ne saurait procurer de fondement juridique au projet.

¹ Voir avis C.E. 72.704/1 du 9 janvier 2023 sur un projet devenu l'arrêté royal du 13 mars 2023, observations 3.1 à 4.2.

² En effet, l'article 2, 3°, qui définit la notion de 'fédérations des arts', ne contient lui-même aucune habilitation au Roi.

3.2.5. Les articles 10, alinéa 2, et 11, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022 habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de l'enregistrement électronique du donneur d'ordre, respectivement de l'exécutant des activités artistiques. Selon le délégué, ces dispositions procurent un fondement juridique à l'article 10 du projet que l'article 28 de l'arrêté royal du 13 mars 2023 entend modifier. Or, l'article 28 ne concerne pas l'enregistrement lui-même, mais l'annulation et la suspension de cet enregistrement, de sorte qu'une modification de cette disposition ne trouve pas de fondement juridique dans les articles 10, alinéa 2, et 11, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022.

3.2.6. L'article 12, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022 habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de déclaration, de rectification et d'annulation des activités et des indemnités y afférentes. Cette disposition procure un fondement juridique à l'article 26 de l'arrêté royal du 13 mars 2023, qui n'est toutefois pas modifié par le projet. Ainsi, l'article 12, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022 ne procure pas non plus de fondement juridique au projet.

3.2.7. L'article 19 de la loi du 16 décembre 2022 a abrogé l'article 172 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002. L'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 19 précité, a procuré un fondement juridique à l'article 36 de l'arrêté royal du 13 mars 2023, qui abrogeait divers arrêtés d'exécution de l'article 172 de la loi-programme précitée. Aucune des dispositions en projet ne concernant cette abrogation, le projet ne trouve pas de fondement juridique dans l'article 19 précité.

3.3.1. L'article 8 du projet, qui modifie les modalités d'introduction du recours contre certaines décisions sur l'attestation du travail des arts, trouve un fondement juridique dans l'article 5, alinéa 3, de la loi du 16 décembre 2022, et non dans l'alinéa 4 de cet article comme le mentionne le préambule (voir l'observation 3.2.4). En effet, c'est l'alinéa 3 qui habilite le Roi à déterminer les modalités d'introduction du recours et la procédure de traitement de celui-ci.

3.3.2. L'article 10 du projet (article 28, §§ 2, 5, et 7, en projet, de l'arrêté royal du 13 mars 2023), qui modifie la disposition relative à la suspension et à l'annulation de l'enregistrement, ne trouve pas de fondement juridique dans les articles 10, alinéa 2, et 11, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022 (voir l'observation 3.2.5.), mais bien dans l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 3, § 4, 10°, de la loi du 16 décembre 2022. Cette dernière disposition charge la Commission de suspendre ou annuler l'enregistrement d'un donneur d'ordre ou d'un exécutant en cas d'abus³.

³ En ce qui concerne le fondement juridique de l'article 28, voir l'avis C.E. 72.704/1 du 9 janvier 2023, observation 3.11.

FORMALITÉS PRÉALABLES

4. L'avis du Conseil national du Travail, dont fait mention le dixième alinéa du préambule, n'a été donné que le 28 novembre 2023, après que le projet a été soumis pour avis au Conseil d'État. Si l'avis du Conseil national du Travail devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ⁴, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu des observations formulées ci-dessus aux points 3.2.1 à 3.3.2 à propos du fondement juridique, le troisième alinéa du préambule doit être remplacé comme suit :

« Vu la loi du 16 décembre 2022 portant création de la Commission du travail des arts et améliorant la protection sociale des travailleurs des arts, l'article 3, § 4, 2^o et 10^o et § 7, l'article 5, alinéa 3, l'article 7, §§ 2 et 7, modifié par la loi du XXX, et l'article 13, § 1^{er}, alinéa 3 ; ».

Si la réglementation en projet devait se concrétiser et si elle devait être promulguée et publiée avant l'adoption de la modification en projet de l'article 7 de la loi du 16 décembre 2022 ⁵, il n'y aurait évidemment pas lieu de mentionner la modification par la « loi du XXX ».

Article 2

6.1. L'article 5, § 2, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 13 mars 2023 dispose que la Commission du travail des arts, siégeant en chambre élargie, est réputée ne délibérer valablement, quelle que soit sa composition, que si deux réunions successives n'atteignent pas le quorum requis à l'alinéa 1^{er}.

6.2.1. La section du contentieux administratif du Conseil d'État a déjà considéré, à propos d'une réglementation similaire, qu'on ne peut purement et simplement conclure qu'aucune nouvelle convocation ne serait requise avant de pouvoir statuer valablement sans devoir respecter le quorum. En juger autrement reviendrait à rendre sans objet l'exigence selon laquelle, pour statuer valablement, il faut qu'au moins le nombre prescrit de membres soient présents, puisque dans ce

⁴ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

⁵ Le projet de loi 'portant des dispositions diverses en matière sociale' a été déposé à la Chambre le 16 novembre 2023 (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-24, n° 55-3663/001).

cas, une décision peut en tout état de cause être valablement prise le même jour, indépendamment de la présence requise ⁶.

6.2.2. À la question de savoir si la disposition en projet garantit que la « réunion suivante », à laquelle le quorum n'est pas atteint, doit être organisée à une autre date, le délégué a répondu ⁷ :

« Deze bepaling werd toegevoegd om de Commissie in staat te stellen te kunnen blijven beslissen over aan haar voorgelegde aanvragen.

In het verleden is het immers voorgekomen dat leden van de Commissie Kunstenaars staakten, waardoor het werk van de Commissie volledig stil kwam te liggen en aanvragen wekenlang niet in behandeling konden worden genomen. Het achterliggende idee van deze bepaling is bijgevolg om te voorkomen dat een dergelijke situatie zich opnieuw zou kunnen voordoen.

Aangezien het kunstwerkattest een noodzakelijk toegang vormt voor verscheidene doelgroepsspecifieke regelingen voor kunstwerkers binnen de Belgische sociale zekerheid (zoals de mogelijkheid om te werken onder toepassing van artikel 1bis, de verlenging van de verlaagde sociale bijdragen in kader van de primostartermaatregel voor beginnende zelfstandigen in hoofdberoep, en de toegang tot de kunstwerkuitkering binnen de werkloosheidsreglementering), kan een vertraging in de besluitvorming van de commissie een zeer sterk nadelige impact hebben op individuele dossiers.

Het ontwerp van huishoudelijk reglement bepaalt dat uitnodigingen voor vergaderingen in de praktijk altijd minstens een week van tevoren naar de leden moeten worden verstuurd. Dit belet niet dat leden voor twee vergaderingen op dezelfde dag kunnen worden uitgenodigd.

Om misbruik te voorkomen en om ervoor te zorgen dat deze mogelijkheid niet wordt gebruikt om de Commissie doelbewust te laten beslissen over dossiers wanneer het quorum tweemaal na elkaar op dezelfde dag niet wordt bereikt, wordt in het ontwerp van huishoudelijk reglement echter ook gestipuleerd dat twee opeenvolgende vergaderingen waarin het quorum niet wordt bereikt, niet op eenzelfde dag mogen plaatsvinden.

Indien [de Raad] dit echter meer aangewezen acht, kunnen we deze bijkomende nuance ook in het ontwerp van koninklijk besluit opnemen door artikel 2, 2° te vervolledigen als volgt (zie onderlijning):

‘Wanneer de Commissie in uitgebreide kamer geen beslissing kan nemen omdat het quorum niet is bereikt, wordt zij geacht geldig te hebben beraadslaagd, ongeacht de samenstelling ervan, indien ook in de volgende vergadering het quorum niet wordt bereikt. Deze tweede vergadering waarbij het quorum evenmin wordt bereikt mag niet plaatsvinden op dezelfde dag als de eerste vergadering.’; ».

⁶ C.E., 7 juin 2000, n° 87.881, *Westgeest* ; C.E., 10 février 2009, n° 190.337, *Pessemier et al.*, considérant 3.2.4.

⁷ Soulignement ajouté par le délégué.

6.2.3. En effet, dans un souci de sécurité juridique, il est recommandé d'apporter une telle précision dans le texte même du projet et non dans le règlement d'ordre intérieur visé à l'article 11 de l'arrêté royal du 13 mars 2023. En effet, on rappellera à ce sujet qu'un règlement d'ordre intérieur peut uniquement énoncer des dispositions pratiques portant sur le mode de fonctionnement de l'organe concerné, et ne peut renfermer des dispositions importantes comme des règles portant sur des incompatibilités ou des règles essentielles relatives à la prise de décisions ou au fonctionnement de l'organe concerné, ni des droits ou obligations à l'égard de tiers⁸. Une règle qui garantit que les règles de quorum sont respectées, semble être une règle essentielle relative à la prise de décisions plutôt qu'une disposition pratique, et a dès lors sa place dans le texte du projet.

Article 3

7. À l'article 3, 2°, du projet, on remplacera le segment de phrase « le premier tiret » par « le second tiret ».

Article 11

8. L'article 11 vise à modifier l'article 30 de l'arrêté royal du 13 mars 2023. Or, l'article 30 cité est une disposition modificative, dès lors que cette disposition a remplacé l'article 17^{sexies} de 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'. En vertu de l'article 44 de l'arrêté royal du 13 mars 2023, cette disposition entrera en vigueur à une date fixée par le Roi par un arrêté délibéré en Conseil des Ministres et au plus tard le 1^{er} janvier 2024.

Une disposition modificative a épuisé ses effets dès son entrée en vigueur. En conséquence, la modification ou le remplacement d'une disposition modificative entrée en vigueur est en principe sans utilité du point de vue juridique. Si l'on souhaite modifier à nouveau un acte modifié, il faut intervenir dans l'acte modifié même et non dans la disposition modificative. Le non-respect de cette règle légistique est source d'imprécision dans la législation et, par conséquent, d'insécurité juridique.

⁸ Voir notamment l'avis C.E. 74.123/1 du 4 octobre 2023 sur un avant-projet d'ordonnance 'portant transformation, réorganisation et changement de dénomination de l'Agence bruxelloise pour l'Accompagnement de l'Entreprise en Agence bruxelloise pour l'Entrepreneuriat', observation 13 (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., n° A-778/1); l'avis C.E. 71.412/1 du 25 mai 2022 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 juillet 2022 'over de selectie van tijdelijke projecten in het basis- en secundair onderwijs in het kader van een herwaardering van het lerarenambt', observation 8.

Selon le délégué, l'intention n'est pas que l'article 30 de l'arrêté royal du 13 mars 2023 soit encore mis en vigueur par le Roi avant le 1^{er} janvier 2024. Dès lors, pour que la disposition modificative, telle qu'elle est formulée, ait un sens, les auteurs du projet devront alors veiller à ce que la réglementation en projet soit publiée au *Moniteur belge* au plus tard le 21 décembre 2023. Dans le cas contraire, la disposition modificative devra être refondue en une modification de l'article 17^{sexies} de l'arrêté royal du 28 novembre 1969. En outre, dans ce cas, cette disposition devra être insérée comme première disposition de la réglementation en projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME