

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.22.0044.F

ÉTAT BELGE, représenté par le ministre des Affaires sociales, direction générale des expertises juridiques de la commission des artistes, dont les bureaux sont établis à Bruxelles, boulevard du Jardin botanique, 50,

demandeur en cassation,

représenté par Maître Geoffroy de Foestraets, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue de la Vallée, 67, où il est fait élection de domicile,

contre

N. L.,

défenderesse en cassation.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 9 mars 2022 par la cour du travail de Bruxelles.

Le 15 mai 2023, l'avocat général Hugo Mormont a déposé des conclusions au greffe.

Le président de section Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Hugo Mormont a été entendu en ses conclusions.

II. Le moyen de cassation

Dans la requête en cassation, jointe au présent arrêt en copie certifiée conforme, le demandeur présente un moyen.

III. La décision de la Cour

Sur le moyen :

Quant à la première branche :

En vertu de l'article 1^{er}*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, cette loi est applicable aux personnes qui, ne pouvant être liées par un contrat de travail entraînant l'application de la loi conformément à son article 1^{er} parce qu'un ou plusieurs des éléments essentiels à l'existence dudit contrat sont inexistants, fournissent des prestations ou produisent des œuvres de nature artistique contre paiement d'une rémunération et pour le compte d'un donneur d'ordre, personne physique ou morale ; dans ce cas, le donneur d'ordre est assimilé à l'employeur. L'alinéa 2 définit la fourniture de prestations ou la production d'œuvres de nature artistique comme étant la création, l'exécution ou l'interprétation d'œuvres artistiques dans certains secteurs.

L'article 17^{sexies}, §§ 2 et 3, 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, qui met en œuvre l'habilitation confiée au Roi par l'article 1^{er}*bis*, § 3, alinéa 2, de cette loi, soustrait à son application la personne qui fournit des prestations artistiques ou produit des œuvres artistiques et à laquelle sont octroyées des indemnités forfaitaires de défraiement limitées en montant et en nombre de jours d'octroi, ainsi que le donneur d'ordre qui fait appel à cette personne, à la condition que cette dernière soit en possession d'une carte d'artiste.

L'article 172, § 1^{er}, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 institue une commission artistes au sein du service public fédéral de la Sécurité sociale, composée de fonctionnaires de l'Office national de sécurité sociale, de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et de l'Office national de l'emploi ainsi que de représentants des organisations syndicales au niveau interprofessionnel, des organisations patronales et du secteur artistique.

Suivant l'article 1^{er}*bis*, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 27 juin 1969, la commission artistes évalue, sur la base de la définition précitée et d'une méthodologie déterminée dans son règlement d'ordre intérieur confirmé par un arrêté royal délibéré en conseil des ministres, si l'intéressé fournit des prestations ou produit des œuvres de nature artistique au sens de cet article.

Conformément à l'article 17 du règlement d'ordre intérieur approuvé par l'arrêté royal du 29 février 2016, la commission artistes détermine, sur la base de critères objectifs et pertinents et conformément à la définition précitée, ce qu'il y a lieu d'entendre par prestations ou œuvres de nature artistique, toute demande fait l'objet d'un examen de l'activité artistique et la commission peut également tenir compte des informations suivantes : examiner jusqu'à quel point une activité (création, production, prestation) a subi l'influence d'apport d'ordre artistique notamment sur le plan technique, technologique ou organisationnel, se laisser inspirer par la législation sur les droits d'auteur et les droits voisins, tenir compte des formes, techniques ou technologiques, matériaux, utilisés afin de réaliser une création ou une prestation artistique.

L'article 172, § 2, 4° et 5°, de la loi-programme charge la commission artistes de délivrer le visa d'artiste attestant le caractère artistique des prestations ou œuvres, ou, en cas d'application de l'article 17sexies de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, la carte d'artiste.

Lorsque la commission artistes refuse cette carte à un assuré social au motif qu'il ne fournit pas de prestations et ne produit pas d'œuvres artistiques, et que ce dernier conteste cette décision administrative, une contestation naît entre le demandeur et l'assuré social sur l'application du régime de sécurité sociale résultant de l'article 17sexies de l'arrêté royal.

Il relève de la compétence du tribunal du travail de statuer sur cette contestation, dès lors qu'en vertu de l'article 580, 19°, du Code judiciaire, celui-ci connaît des recours contre les décisions prises en application de l'article 1^{er}bis de la loi du 27 juin 1969 par la commission artistes.

Le tribunal du travail exerce un contrôle de pleine juridiction sur la décision prise par cette commission ; à condition de respecter les droits de la défense et de rester dans le cadre de l'instance, tel qu'il est déterminé par les parties, tout ce qui relève du pouvoir d'appréciation de la commission tombe sous le contrôle du tribunal du travail, sauf lorsqu'une disposition particulière confère explicitement à la commission le pouvoir discrétionnaire de prendre une décision, auquel cas le juge ne peut la priver de son pouvoir d'appréciation et se substituer à elle.

Dès lors qu'en ce qui concerne l'application du régime de sécurité sociale résultant de l'article 17sexies de l'arrêté royal, aucune disposition légale ne confère un tel pouvoir discrétionnaire à la commission artistes, l'arrêt ne viole ni les dispositions précitées ni le principe général du droit relatif à la séparation des pouvoirs en condamnant le demandeur à délivrer à la défenderesse la carte d'artiste que la commission lui avait refusée.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

Quant à la seconde branche :

Pour décider que l'activité de modèle vivant telle que la défenderesse l'exerce constitue une activité artistique au sens de l'article 1^{er}*bis*, § 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969, l'arrêt énonce ne pas apercevoir la pertinence de « la référence à l'article XI.174 du Code de droit économique, selon [lequel] ni l'auteur, ni le propriétaire d'un portrait, ni tout autre possesseur ou détenteur d'un portrait n'a le droit de le reproduire ou de le communiquer au public sans l'assentiment de la personne représentée ou celui de ses ayant droits pendant vingt ans à partir de son décès [...], cette disposition légale consacrant le droit à l'image d'une personne représentée, de manière générale, sans nullement exclure que cette même personne ait pu accomplir, dans le cadre de sa représentation, une œuvre artistique au sens de la loi ».

Par ces énonciations, l'arrêt ne refuse pas de tenir compte de cette disposition légale mais considère qu'elle ne contribue pas à déterminer si l'activité de modèle de la défenderesse est de nature artistique dès lors que les droits qu'elle confère à la personne représentée n'excluent pas qu'une activité de modèle ait cette nature.

Fondé sur une interprétation inexacte de l'arrêt, le moyen, en cette branche, manque en fait.

Par ces motifs,

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne le demandeur aux dépens.

Les dépens taxés à la somme de quatre cent nonante-six euros vingt-sept centimes envers la partie demanderesse, y compris la somme de vingt-deux euros au profit du fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, président, les présidents de section Koen Mestdagh et Mireille Delange, les conseillers Antoine Lievens et Eric de Formanoir, et prononcé en audience publique du douze juin deux mille vingt-trois par le président de section Christian Storck, en présence de l'avocat général Hugo Mormont, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

E. de Formanoir

A. Lievens

M. Delange

K. Mestdagh

Chr. Storck

Requête

POURVOI EN CASSATION

POUR: L'ETAT BELGE, Service Public Fédéral Sécurité Sociale, représenté par Monsieur le Ministre des Affaires sociales, Direction générale Expertise juridique et la Commission Artistes, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, boulevard du Jardin Botanique, 50/135,

assisté et représenté par Maître Geoffroy de FOESTRAETS, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est situé à 1000 Bruxelles, rue de la Vallée, 67, où il est fait élection de domicile,

demandeur en cassation,

CONTRE: Madame N. L.,

défenderesse en cassation,

* * *

A Madame la Première Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers composant la Cour de cassation de Belgique,

* * *

Mesdames, Messieurs,

Le demandeur a l'honneur de soumettre à votre censure l'arrêt rendu contradictoirement le 9 mars 2022 par la huitième chambre de la cour du travail de Bruxelles (R.G. n° 2020/AB/518).

FAITS DE LA CAUSE ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

La loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs précise en son article 1^{er} bis, §

1^{er} qu'elle est également applicable «aux personnes qui, ne pouvant être liées par un contrat de travail parce qu'un ou plusieurs des éléments essentiels à l'existence dudit contrat au sens de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail sont inexistant, fournissent des prestations ou produisent des œuvres de nature artistique, contre paiement d'une rémunération pour le compte d'un donneur d'ordre, personne physique ou morale».

En vertu de l'article 17^{sexies} de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi précitée, est cependant soustraite à l'application de cette loi la personne qui, fournissant des prestations artistiques au sens de l'article 1^{er} *bis*, § 1^{er} de la loi du 27 juin 1969, perçoit une indemnité forfaitaire de défraiement limitée, et ceci à la condition qu'elle soit en possession d'une «carte artiste».

C'est la Commission Artistes instituée au sein du Service public fédéral Sécurité sociale qui délivre ladite carte.

Le 29 août 2019, la défenderesse introduit une demande de délivrance de cette «carte artiste».

Elle indique exercer l'activité de «*modèle-vivant*».

Le 30 janvier 2020, la Commission Artistes notifie à la défenderesse une décision de refus, considérant que, dans le cadre de ses activités, «*il n'y a pas de création et/ou d'exécution ou d'interprétation d'une œuvre artistique*» et que «*les éléments de créativité, d'unicité et d'originalité ne prévalent pas*».

Par citation du 28 février 2020, la défenderesse introduit devant le tribunal du travail de Bruxelles un recours contre cette décision, lequel est déclaré recevable et fondé par un jugement du 15 avril 2020.

Le tribunal met à néant la décision de la Commission Artistes du 30 janvier 2020 en considérant que l'activité de «*modèle-vivant*» de la défenderesse est une prestation de nature artistique au sens de la loi, de sorte qu'elle entre dans les conditions pour bénéficier de la carte artiste.

Le tribunal condamne ensuite le demandeur à délivrer à la défenderesse ladite carte artiste.

Sur appel du demandeur, la cour du travail de Bruxelles, par l'arrêt attaqué, confirme intégralement ce jugement.

MOYEN UNIQUE DE CASSATION

Les dispositions légales violées

- l'article 17^{sexies} §§ 1^{er}, 2 et 3 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;

- l'article 1^{er} bis, § 1^{er} de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs;

- l'article 172, §§ 1^{er}, 2 et 3 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002;

- l'article 17 du règlement d'ordre intérieur de la Commission Artistes établi le 27 décembre 2015, approuvé par l'arrêté royal du 29 février 2016;

- l'article 580, 19° du Code judiciaire;

- le principe général du droit de la séparation des pouvoirs.

La décision attaquée

L'arrêt attaqué en ce qu'il décide que l'activité de «*modèle-vivant*» de la défenderesse est une activité artistique au sens de l'article 1^{er} bis, § 1^{er} de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et que, par confirmation du jugement entrepris, il condamne ensuite le demandeur à délivrer à la défenderesse la «*carte artiste*» sollicitée par elle.

Les motifs de la décision attaquée

(arrêt attaqué, p. 7)

« En l'espèce, la cour décide d'annuler la décision prise par la Commission Artistes à l'égard de [la défenderesse] le 30 janvier 2020, dès lors que celle-ci n'est pas motivée conformément aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 rappelées ci-dessus».

(arrêt attaqué, p. 8)

« 12. [Le demandeur] estime que la compétence de la Commission Artistes est une compétence discrétionnaire, en manière telle que les juridictions sociales ne pourraient opérer, à l'égard des décisions qui en émanent, qu'un contrôle de légalité, et en cas d'annulation, devraient renvoyer la cause à la Commission Artistes en l'invitant à procéder à un nouvel examen de la demande de [la défenderesse].

- « La cour estime, à l'instar de [la défenderesse], que les juridictions sociales disposent ici d'un pouvoir de pleine juridiction, avec substitution, pour les motifs exposés ci-après. »

(arrêt attaqué, pp. 9 et 10)

- « 13. La cour considère, à l'instar du tribunal, que l'activité de 'modèle vivant' telle que [la défenderesse] l'exerce, est une activité artistique au sens de l'article 1^{er} bis, § 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs: il ressort en effet des pièces déposées par [la défenderesse] que celle-ci crée ses propres poses, les impose à l'artiste avec lequel elle travaille (peintre, dessinateur, photographe, etc.), dans un univers (tant au niveau scénique que musical) qu'elle crée également elle-même. Ses poses, en tant que 'modèle vivant' sont, en soi, uniques et originales.
- « [La défenderesse] effectue donc une performance, qui présente les caractères de créativité, d'unicité et d'originalité propres à une œuvre artistique (ici dans le domaine des arts plastiques et de l'audiovisuel), au sens de la définition qu'en donne l'article 1^{er} bis, § 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969.
- « L'«expertise» dont se prévaut la Commission Artistes, en raison de sa composition, pas plus, ici encore, que l'unanimité dans la prise de ses décisions, ne permettent de considérer que ces décisions ne seraient jamais susceptibles d'être remises en question.
- « [Le demandeur] ne peut pas davantage se référer à la seule vision stéréotypée qu'il a de l'activité de modèle-vivant (soit une activité statique et sans créativité), sans rencontrer les éléments concrets de cette activité, telle que l'exerce [la défenderesse].
- « La 'finalité' de l'activité de modèle-vivant de [la défenderesse] (notamment, la recherche d'un 'mieux-être') est sans incidence quant à la définition légale d'une œuvre artistique.
- « Enfin, la cour n'aperçoit pas en quoi la référence à l'article XI. 174 du Code de droit économique eût de pertinence en l'espèce, cette disposition légale consacrant le droit à l'image d'une personne représentée (de manière générale) sans nullement exclure que cette même personne ait pu accomplir, dans le cadre de sa représentation, une œuvre artistique au sens de la loi ».

Les griefs

En vertu de l'article 1^{er} de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs,

cette loi n'est en principe applicable qu'aux travailleurs et aux employeurs liés par un contrat de louage de travail.

L'article 1^{er} *bis*, § 1^{er} permet cependant une extension de l'application de cette loi «aux personnes qui, ne pouvant être liées par un contrat de travail parce qu'un ou plusieurs des éléments essentiels à l'existence dudit contrat au sens de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail sont inexistants, fournissent des prestations ou produisent des œuvres de nature artistique, contre paiement d'une rémunération pour le compte d'un donneur d'ordre, personne physique ou morale».

Le § 3, alinéa 2 de ce même article 1^{er} *bis* permet au Roi «de déterminer par arrêté délibéré en Conseil et après avis du Conseil national du travail, les conditions dans lesquelles le § 1^{er} n'est pas applicable aux personnes qui fournissent des prestations et/ou produisent des œuvres artistiques pour lesquelles elles ne bénéficient que d'indemnités de défraiement déterminées dans le même arrêté».

L'article 17*sexies* de l'arrêté royal d'exécution du 28 novembre 1969 permet de soustraire à l'application de cette loi la personne qui perçoit des indemnités forfaitaires de défraiement au sens de l'article 1^{er} *bis*, § 3, alinéa 2 de la loi, pour la fourniture de prestations artistiques «pour autant qu'elles ne dépassent pas 100 euros par jour et 2 000 euros par année civile. En outre, le nombre de jours pendant lesquels la personne peut prétendre à ces indemnités forfaitaires de défraiement ne peut dépasser 30 jours par année civile ni dépasser 7 jours consécutifs chez le même donneur d'ordre» (article 17*sexies* et, §§ 1, 2 et 3).

La «personne» visée doit être une personne «qui fournit des prestations artistiques au sens de l'article 1^{er} *bis*, § 1^{er} de la loi», cet article définissant également ce qu'il y a lieu d'entendre par «prestations artistiques» (article 17*sexies*, § 1^{er}, 1^o et 3^o).

L'article 17*sexies*, § 3, précise que la soustraction à l'application de la loi est subordonnée à la condition que cette personne soit aussi en possession d'une «carte artiste».

La loi-programme (I) du 24 décembre 2002 a institué au sein du Service public fédéral Sécurité sociale, une «Commission Artistes» chargée notamment de «délivrer la carte d'artiste visée à 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, selon les modalités fixées par le Roi» (article 172, § 2, 4^o).

À cet effet, l'article 1^{er} *bis*, § 1^{er}, alinéa 3 de la loi du 27 juin 1969 précise que la Commission Artistes «évalue, sur la base de la définition prévue à l'alinéa 1^{er} et sur la base d'une méthodologie déterminée dans son règlement d'ordre intérieur confirmé par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, si l'intéressé fournit des prestations ou produit des œuvres de nature artistique au sens du présent article» (article 1^{er} *bis*, § 1^{er}, alinéa 3 de la loi précitée du 27 juin 1969).

La Commission Artistes a établi son règlement d'ordre intérieur le 21 décembre 2015 et celui-ci est entré en vigueur le 22 mars 2016, après son approbation par l'arrêté royal du 29 février 2016.

C'est donc la Commission Artistes, et elle seule, qui est légalement chargée de délivrer la «*carte artiste*» (article 172, § 2, 3° de la loi-programme susvisée) et, pour procéder à l'évaluation du caractère artistique d'une prestation, requis pour la délivrance de cette carte.

À cet effet, la Commission Artistes doit **tout d'abord** tenir compte de la définition légale qui dispose que: «*Par "la fourniture de prestations et/ou la production d'œuvres de nature artistique", il y a lieu d'entendre la création et/ou l'exécution ou l'interprétation d'œuvres artistiques dans les secteurs de l'audiovisuel et des arts plastiques, de la musique, de la littérature, du spectacle, du théâtre et de la chorégraphie*» (article 1^{er} bis, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 27 juin 1969).

Elle doit **également** tenir compte de la «méthodologie déterminée dans son règlement d'ordre intérieur», lequel porte, en son article 17:

«Conformément à l'article 1^{bis}, § 2, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, la Commission Artistes **détermine**, sur base de critères objectifs et pertinents, ce qu'il y a lieu d'entendre par "prestations et/ou œuvres de nature artistique".

Toute demande fait l'objet d'un examen de l'activité artistique. Par "la fourniture de prestations et/ou la production d'œuvres de nature artistique", il y a lieu d'entendre "la création et/ou l'exécution ou l'interprétation d'œuvres artistiques dans les secteurs de l'audiovisuel et des arts plastiques, de la musique, de la littérature, du spectacle, du théâtre et de la chorégraphie".

La Commission peut également tenir compte des informations suivantes:

- **Examiner jusqu'à quel point une activité** (création, production, prestation) a subi l'influence d'apport d'ordre artistique notamment sur le plan technique/technologique ou organisationnel.
- Se laisser **inspirer** par la législation sur les **droits d'auteur** et droits voisins.
- **Tenir compte** des formes, techniques ou technologiques, matériaux, utilisés afin de réaliser une création /une prestation artistique».

En l'espèce, la décision de la Commission Artistes communiquée à la défenderesse le 30 janvier 2020 justifiait comme suit la décision de ne pas lui accorder le visa artiste sollicité:

« – Dans le cadre de vos activités, il n'y a pas de création et/ou d'exécution d'interprétation d'une œuvre artistique.

– Les éléments de créativité, d'unicité et d'originalité ne prévalent pas».

En vertu de l'article 172, § 5 de la loi-programme précitée: «Un recours contre ces décisions peut être introduit devant le tribunal du travail par les parties dans le mois suivant sa notification à celles-ci par lettre recommandée à la poste».

L'arrêt attaqué statue en appel sur le recours de la défenderesse contre la décision de la Commission Artistes refusant de lui délivrer la «carte artiste» qu'elle sollicitait. Il décide d'annuler cette décision dès lors qu'elle n'est pas **motivée** conformément aux exigences de la loi du 29 juillet 1991.

L'arrêt attaqué n'annule donc pas cette décision sur une critique touchant au **fond** de celle-ci.

Le moyen ne critique pas cette décision d'annulation qui s'inscrit dans le cadre du contrôle de légalité qui est de la compétence de la cour du travail.

En revanche, le moyen critique l'arrêt pour avoir (p. 4) rejeté la demande **subsidaire** du demandeur «de renvoyer la cause à la Commission Artistes en l'invitant à procéder à un nouvel examen de la demande» si, comme elle l'a fait, la cour d'appel venait à annuler la décision litigieuse (première branche) et pour avoir ensuite décidé lui-même sur le fond sans respecter les critères légaux d'appréciation (seconde branche).

Première branche

Comme l'énonce l'arrêt attaqué, le demandeur estimait que la compétence de la Commission Artistes est une compétence **discrétionnaire**, en manière telle que la cour d'appel ne pouvait opérer, à l'égard des décisions qui en émanent, qu'un contrôle de légalité, et qu'en cas d'annulation elle devait renvoyer la cause à la Commission Artistes en l'invitant à procéder à un nouvel examen de la demande de la défenderesse (arrêt attaqué, p. 8).

Ainsi, à titre subsidiaire, le demandeur demandait expressément à la cour d'appel «si elle annule la décision litigieuse, de renvoyer la cause à la Commission Artistes en l'invitant à procéder à un nouvel examen de la demande» (arrêt attaqué, p. 4).

À ce moyen, l'arrêt attaqué répond «que les juridictions sociales disposent ici d'un pouvoir de pleine juridiction, avec substitution» (arrêt attaqué, p. 8).

Depuis la modification de l'article 172 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2006 par la loi-programme (I) du 26 décembre 2013, il est expressément prévu au § 5, en ce qui concerne les décisions de la Commission Artistes, qu': «Un recours contre ces décisions peut être introduit

devant le tribunal du travail par les parties dans le mois suivant sa notification à celles-ci par lettre recommandée à la poste. La décision devient définitive si aucun recours n'est introduit. Par cette action en justice, les actions de la première instance, de l'instance d'appel et de l'instance en cassation sont entendues».

La question de la compétence du tribunal pour connaître du recours contre la décision de la Commission Artistes, fondée sur l'article 580, 19° du Code judiciaire, n'était pas discutée.

La question de l'étendue du contrôle exercé par les tribunaux est étrangère à la question de la compétence. En d'autres termes, ce n'est pas parce qu'un juge est compétent pour annuler ou déclarer inopposable un acte administratif qu'il dispose nécessairement d'un pouvoir de pleine juridiction.

Le principe relatif à la séparation des pouvoirs ne fait pas obstacle au contrôle d'un acte administratif par le juge. L'unique condition requise à cet égard est que le juge n'excède pas les limites de sa compétence.

Une des garanties de la séparation des pouvoirs est que le juge se borne à accomplir les missions propres à sa fonction: c'est-à-dire rendre justice. Il détermine dans des cas concrets ce qui est juste et ce qui ne l'est pas et, le cas échéant, prend les mesures nécessaires pour mettre fin aux violations de droit ou, si cela n'est plus possible, pour obtenir la réparation de celles-ci.

Il lui est toutefois interdit de se substituer aux autorités, de poser des actes d'administration active, de substituer son appréciation à celle des autorités, à tout le moins, en ce qui concerne les aspects relevant de la libre appréciation de ces autorités.

La loi a conféré à la Commission Artistes, et à elle seule, la libre appréciation de la nature artistique des œuvres et prestations visées par l'article 1^{er} bis de la loi précitée du 27 janvier 1969, non seulement au regard de la loi mais aussi en tenant compte de sa propre méthodologie déterminée dans son règlement d'ordre intérieur.

La cour d'appel pouvait certes annuler la décision en cause pour défaut de motivation mais elle ne pouvait substituer son appréciation à celle de la Commission Artistes, et décider qu'à ses yeux l'activité de la défenderesse «est une activité artistique au sens de l'article 1^{er} bis, § 1^{er} de la loi du 27 juin 1969» au motif que celle-ci effectue «une performance, qui présente les caractères de créativité, d'unicité et d'originalité propres à une œuvre artistique» au sens de la définition légale (arrêt attaqué, p. 9).

La compétence de la Commission Artistes n'est en effet pas une compétence liée.

Le texte de l'article 1^{er} *bis* énonce en effet très clairement: «La Commission Artistes évalue, sur la base de la définition prévue à l'alinéa 1^{er} et sur la base d'une méthodologie déterminée dans son règlement d'ordre intérieur confirmé par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, si l'intéressé fournit des prestations ou produit des œuvres de nature artistique au sens du présent article».

La circonstance que la Commission Artistes doit exercer cette compétence d'appréciation «en se référant à la définition donnée à l'article 1^{er} *bis* de la loi du 27 juin 1969» n'a pas pour effet de transformer celle-ci en compétence liée. Une compétence discrétionnaire, même encadrée, reste une compétence discrétionnaire.

La Commission dispose d'une véritable «liberté d'appréciation». Sa compétence ne se limite pas à un «pouvoir d'interprétation» de la notion légale de «nature artistique». En d'autres termes, le pouvoir de la Commission ne consiste pas à «interpréter» les contours exacts de cette notion légale mais d'apprécier si, en fait, les œuvres et prestations en cause y sont incluses ou au contraire exclues en raison notamment d'une absence de création d'une œuvre artistique de prévalence des éléments de créativité, d'unicité et d'originalité.

Le caractère discrétionnaire de cette compétence de la Commission est en outre expressément confirmé par son règlement d'ordre intérieur qui a effectivement et légalement déterminé la méthodologie sur la base de laquelle la Commission entend exercer cette compétence administrative s'exerce.

L'article 17 précise ainsi que «la Commission Artistes détermine, sur base de critères objectifs et pertinents, ce qu'il y a lieu d'entendre par "prestations et/ou œuvres de nature artistique"». C'est donc la Commission qui arrête ses propres critères d'évaluation.

Cet article 17 précise encore que la Commission Artistes ne doit pas uniquement se baser sur les critères légaux mais qu'elle peut également tenir compte d'autres éléments dont, notamment, «examiner jusqu'à quel point» une activité de création a subi l'influence d'apport d'ordre technique ou technologique ou encore «tenir compte des formes, techniques ou technologiques, matériaux utilisés». En d'autres termes, la compétence de la Commission va jusqu'à pouvoir examiner «la mesure» dans laquelle l'apport artistique est influencé par l'aspect technique ou à «tenir compte» des techniques utilisées afin de réaliser la création ou la prestation artistique vantée.

La mission de la Commission ne se limite donc pas à appliquer une définition légale permettant, dans le cadre d'une compétence liée, de qualifier la nature artistique ou non d'une prestation ou d'une œuvre sans liberté d'appréciation de sa part: au contraire, cette définition légale ne permet pas à elle seule une telle qualification et il a paru nécessaire au législateur de confier à la Commission le soin d'évaluer la situation concrète de l'intéressé sur la base de cette définition et de sa méthodologie librement décidée.

Il s'agit donc bien d'une compétence discrétionnaire que le législateur a réservée à la Commission. Il n'est pas reconnu à la Commission Artistes «une certaine liberté d'appréciation» mais une liberté totale d'apprécier si une prestation est réellement ou non une prestation artistique au sens de la loi et selon ses propres critères arrêtés dans son règlement d'ordre intérieur.

Il ne s'agit ni d'une compétence liée ni d'un simple «pouvoir d'interprétation» d'une norme de droit objectif qui suffirait à créer en elle-même un droit subjectif du demandeur en délivrance de la «carte artiste». En l'espèce, le litige ne concernait pas l'interprétation de la notion légale mais bien l'appréciation de son application *in concreto*.

Et ce n'est qu'en cas de nullité d'une décision découlant d'une compétence liée que le tribunal peut, et doit même, statuer lui-même et réformer cette décision. Au contraire, si l'administration dispose d'un véritable pouvoir discrétionnaire d'appréciation, le juge ne peut, suite à l'annulation, se prononcer lui-même sur la solution opportune.

Ainsi, dans la mesure où la loi a réservé à la Commission Artistes cette appréciation de la nature artistique des œuvres et prestations en cause en vue de la délivrance de la «carte artiste» sollicitée, il est interdit au juge de se substituer à cette autorité, de poser des actes d'administration active et de substituer son appréciation à celle de l'autorité, à tout le moins en ce qui concerne les aspects relevant de la libre appréciation de cette autorité.

La ligne de démarcation qui distingue les pouvoirs judiciaires et administratifs et interdit au premier de s'immiscer dans les prérogatives du second, se détermine à l'aune du «pouvoir d'appréciation», ou de la «marge de manœuvre» accordée à l'administration pour concéder ou non un droit à l'administré.

En l'espèce, le pouvoir d'appréciation et la marge de manœuvre accordés à la Commission pour qualifier d'artistiques les œuvres ou prestations vantées résultent de manière certaine de l'article 1^{er} bis de la loi

précitée du 27 juin 1969 et de l'article 17 du règlement d'ordre intérieur du 21 décembre 2015.

En conséquence, l'arrêt attaqué ne pouvait décider ensuite lui-même, au terme d'une appréciation **propre**, que les prestations de la défenderesse sont de nature artistique et que la «*carte artiste*» doit lui être accordée en manière telle qu'elle peut se soustraire à l'application de la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale des travailleurs pour ce qui concerne les petites indemnités de défraiement qu'elle perçoit.

La cour du travail ne pouvait conclure à un pouvoir de pleine juridiction et de substitution dans son propre chef au motif qu'«*en droit de la sécurité sociale la compétence liée est la règle, tandis que la compétence discrétionnaire est l'exception*» et en raisonnant par analogie avec la compétence réservée au juge par l'article 580, 8°, c du Code judiciaire en matière d'aide sociale (arrêt attaqué, p. 8).

Le caractère lié de la compétence réservée au juge du travail par l'article 580, 19° ne peut se déterminer par **analogie** avec une autre disposition, surtout lorsqu'il s'agit de tenir en échec l'application d'une loi d'ordre public en matière de sécurité sociale.

De plus, même lorsque le juge exerce sa compétence de contrôle de légalité d'une décision prise en matière d'aide sociale sur pied de l'article 580, 8°, c, il ne dispose pas de plein droit d'une compétence de pleine juridiction.

En ce qui concerne le contentieux généré par les décisions d'assujettissement visé à l'article 580, 3° du Code judiciaire, auquel se réfère également l'arrêt attaqué il ne permet pas davantage de justifier la décision attaquée par «***similitude***» (p. 9).

Même dans ce contentieux, le juge dispose certes aussi de la compétence du contrôle de légalité mais il ne peut se substituer à l'administration lorsque c'est à l'administration que la loi a conféré un pouvoir discrétionnaire, de sorte que dans pareil cas il ne peut disposer d'une compétence de pleine juridiction avec un pouvoir de substitution.

De plus, le demandeur rappelle qu'en toute hypothèse la question de ***l'étendue du contrôle*** exercé par les tribunaux est étrangère à la question de la compétence.

La circonstance de «***similitude***» dans les compétences ne change donc rien à l'appréciation de l'étendue du contrôle de la juridiction en cause, quand bien même pareille similitude de compétences serait confirmée par l'exposé des motifs de la loi-programme qui a modifié

l'article 172 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 «*en instaurant la compétence des tribunaux du travail pour connaître des recours contre les décisions de la Commission Artistes*» (arrêt attaqué, p. 9 – soulignement ajouté).

Il en résulte qu'en décidant que la compétence réservée par la loi à la Commission Artistes, de délivrer les cartes artistes est une compétence liée, et non discrétionnaire, de sorte qu'après avoir annulé pour défaut de motivation la décision de refus litigieuse du 30 janvier 2020, la cour du travail dispose d'un pouvoir de pleine juridiction avec substitution, l'arrêt attaqué viole toutes les dispositions légales et le principe général du droit visés en tête du moyen.

En condamnant le demandeur, par confirmation du jugement entrepris, à délivrer à la défenderesse la carte artistes litigieuse, l'arrêt attaqué viole encore toutes ces dispositions légales, et en particulier le principe général du droit de la séparation des pouvoirs.

Seconde branche

En vertu de l'article 174 du Code droit économique: «Ni l'auteur, ni le propriétaire d'un portrait, ni tout autre possesseur ou détenteur d'un portrait n'a le droit de le reproduire ou de le communiquer au public sans l'assentiment de la personne représentée ou celui de ses ayants droits pendant 20 ans à partir de son décès».

Cette disposition légale, s'inscrit précisément dans livre XI du Code de droit économique intitulé «*PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE*», sous le titre V «*DROIT D'AUTEUR ET DROITS VOISINS*» et le chapitre II «*DROITS D'AUTEUR*».

Dans ses conclusions additionnelles et de synthèse d'appel, le demandeur développait: «*Il faut en conclure que le législateur fait une distinction entre l'auteur/artiste et la personne représentée. Si le législateur a voulu que la personne représentée soit artiste/auteur, il l'aurait clairement mentionné quod non. Le fait que [la défenderesse] soit source d'inspiration pour l'artiste ne fait pas encore d'elle l'auteur ou le coauteur. [La défenderesse] n'est pas un modèle exécutant, car elle n'exécute pas l'œuvre. Elle ne peut pas être considérée comme telle, ni comme 'performer'. C'est donc à tort que le premier juge a estimé qu'en l'espèce, par le travail de [la défenderesse], il y avait une approche créative et originale*» (conclusions additionnelles et de synthèse d'appel du demandeur, p. 8).

Pour évaluer la nature artistique d'une prestation, le règlement d'ordre intérieur de la Commission Artistes lui permet expressément, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, de «*se laisser inspirer par la législation sur les droits d'auteur et droits voisins*».

La cour d'appel quant à elle n'aperçoit pas en quoi «la référence à l'article XI. 174 du Code de droit économique eût de pertinence en l'espèce» (arrêt attaqué, p. 10).

Il en résulte qu'en décidant que l'activité de la défenderesse est une activité artistique au sens de la loi, en refusant de tenir compte de l'article XI. 174 du Code de droit économique puisque la référence à cette disposition légale lui paraît dénuée de pertinence en l'espèce, la cour du travail viole toutes les dispositions légales et le principe général du droit visés en tête du moyen, et en particulier l'article 17 du règlement d'ordre intérieur de la Commission Artistes établi le 27 décembre 2015 et approuvé par l'arrêté royal du 29 février 2016, qui permet au contraire à la Commission de se laisser **inspirer** par la législation sur les droits d'auteur et droits voisins.

Développements

Dans un arrêt du 8 mars 2013, la Cour de cassation a décidé que «La question de l'étendue du contrôle exercé par les tribunaux est étrangère à l'attribution de la compétence» (Cass., chambres réunies, 8 mars 2013, Pas., n° 158; Cass., 30 mai 2011, chambres réunies, Pas., n° 365 et les conclusions du ministère public).

Dans ses conclusions précédant cet arrêt, le ministère public rappelait: «Une des garanties de la séparation des pouvoirs est que le juge se borne à accomplir les missions propres à sa fonction: c'est-à-dire rendre justice. Il détermine dans des cas concrets ce qui est juste et ce qui ne l'est pas et, le cas échéant, prend les mesures nécessaires pour mettre fin aux violations de droit ou, si cela n'est plus possible, pour obtenir la réparation de celles-ci. Il lui est toutefois **interdit** de se substituer aux autorités, de poser des actes d'administration active, de **substituer son appréciation** à celle des autorités, à tout le moins, en ce qui concerne les aspects relevant de la libre appréciation de ces autorités» (Pas., 2013, p. 594 – soulignement ajouté).

Dans ses conclusions précédant un arrêt plus récent, le ministère public précisait, en ce qui concerne la question de l'étendue du contrôle qu'exerce le juge, que: «Pour la doctrine, la ligne de démarcation qui distingue les pouvoirs judiciaires et administratifs et interdit au premier de s'immiscer dans les prérogatives du second, se détermine à l'aune du "pouvoir d'appréciation", ou de la "certaine marge de manœuvre" accordée à l'administration pour concéder ou non un droit à l'administré» (conclusions du ministère public précédant l'arrêt du 14 janvier 2019, Pas., p. 55).

Dans cette affaire, il s'agissait de décider si l'appréciation du concept «état de besoin» qui, en vertu de l'article 17 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, autorise la **Commission des dispenses de cotisations sociales** à les accorder sous cette condition au travailleur indépendant

relève ou non du pouvoir de pleine juridiction des juridictions du travail compétentes en vertu de l'article 580°, 1° du Code judiciaire, pour connaître des recours contre les décisions de cette Commission.

Dans son arrêt du 14 janvier 2019, la Cour de cassation décide que «*le tribunal du travail, saisi de la contestation par le travailleur indépendant du refus de la Commission de lui accorder la dispense demandée, contrôle la légalité de cette décision mais ne peut se substituer à la commission pour apprécier l'état de besoin de celui-ci*» (Cass., 14 janvier 2019, Pas., n° 18 – soulignement ajouté).

À l'estime du demandeur, il doit en aller de même en ce qui concerne la compétence d'appréciation de la Commission Artistes et celle de la Commission des dispenses de cotisations sociales, les similitudes étant évidentes.

Dans le même sens, lorsque le juge exerce sa compétence de contrôle de légalité d'une décision prise en matière d'aide sociale sur pied de l'article 580, 8°, c, il ne dispose pas de plein droit d'une compétence de pleine juridiction: «*Lorsqu'une disposition légale octroie au centre public d'aide sociale une compétence d'appréciation discrétionnaire et souveraine quant à une décision à prendre, le juge ne peut priver le centre public d'aide sociale de sa liberté d'appréciation et ne peut se substituer à lui*» (Cass., 18 juin 2001, Pas., n° 370).

En l'espèce, la cour du travail de Bruxelles confirme bien que la Commission Artistes «*évalue*» le caractère artistique d'une prestation. La circonstance qu'elle doit le faire «*en se référant à la définition donnée à l'article 1^{er} bis de la loi du 27 juin 1969*» guide la Commission dans l'exercice de cette compétence discrétionnaire mais n'a pas pour effet de transformer celle-ci en compétence liée (arrêt attaqué, p. 9).

Le texte de l'article 1^{er} bis énonce très clairement: «La Commission Artistes évalue, sur la base de la définition prévue à l'alinéa 1^{er} et sur la base d'une méthodologie déterminée dans son règlement d'ordre intérieur confirmé par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, si l'intéressé fournit des prestations ou produit des œuvres de nature artistique au sens du présent article».

Il n'est pas sans intérêt de préciser à cet égard que lors de la modification de cet article 1^{er} bis par la loi du 20 juillet 2015, la liberté d'appréciation de la Commission a été élargie puisque le § 2, qui contenait un critère légal d'évaluation libellé comme suit, a été supprimé: «Pour déterminer le caractère artistique d'une prestation ou œuvre, il est tenu compte, notamment, du secteur d'activités dans lequel la prestation ou l'œuvre a été créée ou exécutée».

C'est donc exclusivement la Commission Artistes, et non le juge qui, pour accorder ou non la carte artistes sollicitée, peut évaluer si la défenderesse fournit des prestations ou produit des œuvres de nature artistique au sens de la loi et sur la base d'une méthodologie que, conformément à la loi, elle a arrêté dans son règlement d'ordre intérieur confirmé par l'arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Ainsi, si le juge peut exercer un contrôle marginal sur cette évaluation, son pouvoir de juridiction ne lui permet cependant pas, après avoir décidé que la décision de la Commission Artistes est nulle, d'évaluer ensuite lui-même ce caractère artistique des activités en cause et d'octroyer la carte artiste sollicitée (voir aussi I. Mathy, *Étendue des pouvoirs du juge à l'égard des décisions prises par une autorité administrative en matière de sécurité sociale*, JLMB, 2005, pp. 324 à 341, spécialement pp. 335 et les références citées).

A fortiori ne peut-il le faire en écartant les critères légaux d'appréciation de la Commission Artistes, et en particulier celui de s'inspirer de l'article XI, 174 du Code de droit économique en matière de droit d'auteur et de droits voisins.

A CES CAUSES,

L'avocat à la Cour de cassation soussigné, pour le demandeur, conclut qu'il vous plaise, Mesdames, Messieurs, casser et annuler l'arrêt attaqué, renvoyer la cause et les parties devant une autre cour du travail et statuer comme de droit sur les dépens de l'instance de cassation.

Bruxelles, le 23 juin 2022

Geoffroy de FOESTRAETS