

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973)

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

A R R E S T

Nr. 61.400 van 29 augustus 1996

A. 68.974/VI-13.186

In zake: **GUILY** Jean,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. François JONGEN, advocaat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Waver

tegen:

de Radio-Télévision belge de la Communauté française,
afgekort als RTBF,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Eric LEMMENS, advocaat,
rue du Parc 79
4020 Luik.

**DE RAAD VAN STATE, VIe VAKANTIEKAMER,
RECHTSPREKEND IN KORT GEDING,**

Gezien de op 20 mei 1996 ingestelde vordering, waarbij Jean GUILY de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van de beslissing d.d. 13 mei 1996 van de raad van bestuur van de Radio-Télévision belge de la Communauté française om hem van zijn ambt van ondervoorzitter van de raad van bestuur te ontheffen en in zijn plaats Jacques FOSTIER te kiezen als ondervoorzitter die optreedt als vertegenwoordiger van de socialistische fractie van de Franse Gemeenschapsraad in de vaste commissie;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoeker de nietigverklaring van dezelfde beslissing vordert;

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier van de verwerende partij;

Gezien het verslag van mevr. DEBUSSCHERE, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 9 juli 1996, waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 16 augustus 1996, waarna ze is uitgesteld tot de terechtzitting van 14 augustus 1996;

Gelet op de kennisgeving aan de partijen van het verslag en van de beschikking tot vaststelling van de rechtsdag;

Gehoord het verslag van de heer GEUS, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. JONGEN, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. LEMMENS, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevr. DEBUSSCHERE, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat verzoeker directeur-hoofdredacteur van het dagblad Le journal de Charleroi - Le Peuple is; dat hij op 20 februari 1992 verkozen is tot lid van de raad van bestuur van de Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF) door de Franse Gemeenschapsraad, op voordracht van de PS-fractie van die raad; dat hij op 19 juli 1995 herkozen is; dat hij op 28 augustus 1995 door de raad van bestuur verkozen is tot ondervoorzitter van de raad van bestuur en in die hoedanigheid ook tot lid van de vaste commissie van de RTBF;

Overwegende dat de vaste commissie op 13 april 1996 de gevolgen heeft onderzocht van het arrest van 5 april 1996, waarbij het Hof van Cassatie inzonderheid Jean-Louis STALPORT, administrateur-generaal van de RTBF, veroordeeld heeft; dat verzoekers betoog als volgt is genoteerd in de notulen van de vergadering:

" De heer GUILY weigert het principe van een tuchtprocedure tegen de administrateur-generaal in overweging te nemen. Die procedure zou des te minder te verantwoorden zijn daar de raad van bestuur alle redenen heeft om tevreden te zijn over het rigoureuze beheer dat de administrateur-generaal

sinds zijn aantreden heeft toegepast. De raad van bestuur moet echter, zegt hij, de gevolgen van het arrest onderzoeken voor het geval dat de Franse Gemeenschapsregering, die als enige bevoegd is om over de intrekking van een mandaat te beslissen, ons om advies zou verzoeken.

(...)

De heer GUILY onderstreept twee belangrijke punten:

- de bestuursorganen zijn volstrekt tevreden over het rigoureuze beheer van de RTBF door de heer STALPORT;
- de veroordeling van de heer STALPORT heeft betrekking op feiten buiten de RTBF en dateren van lang voor zijn aantreden als administrateur-generaal.

(...)

Volgens de heer GUILY is het een delicate kwestie, ook al slaat de balans, over het geheel genomen, veeleer door naar voortzetting van het mandaat van de administrateur-generaal.

Als positief voor de heer STALPORT beschouwt hij diens rigoureuze beheer en de noodzaak om de stuurman te behouden die het HORIZON 97-plan heeft weten te implementeren. Negatief voor de heer STALPORT vindt hij dat de relaties met een deel van het personeel verstoord dreigen te raken door zijn veroordeling, alsook de juridische gevolgen voor de uitoefening van de mandaten in de dochterondernemingen. Hoewel de vaste commissie een duidelijk denkspoor voor de raad van bestuur moet uitstippelen, moeten we volgens hem ons toch ervoor hoeden hem een te uitgesproken standpunt te bezorgen. Uiteindelijk komt het definitieve advies toe aan de raad van bestuur";

Overwegende dat de raad van bestuur van de RTBF op 29 april 1996 hetzelfde probleem heeft onderzocht; dat in de notulen van die vergadering het volgende staat:

" De heer GUILY deelt zijn persoonlijke beslissing - die pijnlijk maar onomkeerbaar is - mee dat hij niet langer vertrouwen stelt in de heer STALPORT als administrateur-generaal van de RTBF. De heer GUILY ontkent dat hij verbeten wil optreden tegen de persoon van de heer STALPORT of zijn rol van beheerder, die hij als een der eersten heeft geloofd, in twijfel wil trekken. Zijn beslissing vloeit voornamelijk voort uit vragen die hij zichzelf heeft gesteld en die naar verluidt op het volgende gebaseerd zijn:

- als onverzettelijke voorvechter van de openbare dienstverlening, lijkt het hem ongerijmd een situatie te dekken waarin de administrateur-generaal zijn mandaten in de dochterondernemingen niet zou kunnen uitoefenen, maar wel de RTBF zou kunnen blijven leiden;
- bovendien dreigen de betrekkingen tussen de administrateur-generaal en de dochterondernemingen enerzijds en het personeel anderzijds moeilijk of zelfs onmogelijk te worden. Het past niet, zo oordeelt hij, dat de openbare audiovisuele dienst geleid wordt door een administrateur-generaal die zich in een zo verzwakte positie bevindt.

Volgens hem heeft die beslissing geen gevolgen voor de mandaten die hijzelf uitoefent bij de RTBF of in de dochterondernemingen ervan.

De heer GUILY onderstreept immers dat het niet in zijn bedoeling ligt zijn ambt neer te leggen of te zwichten. Het is, zo zegt hij, aan de leden van de raad van bestuur om te oordelen of hij door zijn houding is tekortgeschoten of de RTBF schaadt.

De heer FOSTIER bevestigt dat de heer GUILY zojuist volledig uit eigen naam heeft gesproken, zoals hijzelf heeft beklemtoond. Bijgevolg zijn zijn woorden helemaal niet bindend voor de PS-fractie die de heer GUILY vanaf nu niet meer als haar woordvoerder beschouwt. Daaruit volgt dat de PS-fractie niet meer vertegenwoordigd is in de vaste commissie. De heer FOSTIER vraagt derhalve dat de aanstelling van een ondervoorzitter van PS-signatuur op de agenda van de volgende raad van bestuur wordt geplaatst.

In verband met de vraag waarop de raad van bestuur verzocht wordt heden te antwoorden, merkt de heer FOSTIER het volgende op:

- er is een rechterlijke beslissing genomen en de raad van bestuur is niet bevoegd om het proces nog eens over te doen of het arrest te betwisten.
- de mogelijke gevolgen van het arrest voor de administratieve positie van de administrateur-generaal worden, met alle gewenste nauwkeurigheid, opgesomd in de juridische nota van 23 april die aan de raad van bestuur is voorgelegd en ondertekend is door voorzitter DESCAMPE;
- in die nota worden alle mogelijkheden onderzocht en op pagina 13 staat een voorstel van conclusie waar de PS-fractie zich bij aansluit en in verband waarmee hij de raad van bestuur voorstelt om zich er eveneens bij aan te sluiten, namelijk:
 - er valt geen negatieve conclusie te trekken voor de administratieve positie van de administrateur-generaal;
 - de raad van bestuur spreekt zijn volste vertrouwen uit ten aanzien van de heer STALPORT in zijn ambt.

Als de PS-fractie die conclusie trekt, zo stelt de heer FOSTIER verder, is het omdat ze zich vooral zorgen maakt over de toekomst van de openbare radio- en televisieomroep (...).

Bij motie van orde vraagt de heer BURSTIN, die vaststelt dat de PS-fractie vanaf heden haar ondervoorzitter niet meer erkent, dat de gevolgtrekkingen van die situatie voor de werkwijze van de raad van bestuur en de samenstelling van de vaste commissie zo snel mogelijk gemaakt worden. De situatie is des te verwarrender, zo merkt de heer BURSTIN op, daar de heer GUILY, wat hem betreft, zichzelf nog altijd als ondervoorzitter van de raad van bestuur en derhalve als lid van de vaste commissie beschouwt";

dat, nadat nog anderen het woord hadden genomen, de raad van bestuur het erover eens is geworden dat opheldering moet worden gebracht in de situatie die door de meningsverschillen tussen de PS-fractie en verzoeker is ontstaan; dat de raad van bestuur met tien stemmen vóór en twee stemmen tegen, bovendien de wens heeft geuit dat de administrateur-generaal aanblijft;

Overwegende dat de raad van bestuur op 13 mei 1996, na een lang debat, met vier stemmen en bij zes onthoudingen besloten heeft verzoeker als ondervoorzitter te vervangen; dat de tien stemgerechtigden van de raad van bestuur vervolgens de heer FOSTIER eenstemmig tot ondervoorzitter hebben verkozen, terwijl twee leden geweigerd hebben aan de stemming deel te nemen; dat dit de bestreden handelingen zijn;

Overwegende dat volgens artikel 17, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, "de schorsing van de tenuitvoerlegging (...) alleen kan worden bevolen als ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of het aangevochten reglement kunnen verantwoorden en op voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte of het reglement een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen";

Overwegende dat verzoeker een eerste middel ontleent aan schending van artikel 7 van het decreet van 12 december 1977 houdende statuut van de RTBF; dat hij aanvoert dat in de loop van de zittingsperiode een einde is gemaakt aan zijn functie van ondervoorzitter van de raad van bestuur en van lid van de vaste commissie, terwijl de ondervoorzitters volgens de voormelde bepaling gekozen worden voor de duur van de regeerperiode; dat hij benadrukt dat "alleen de andere vier leden van de socialistische fractie in de raad van bestuur op eigen initiatief in een eerste fase besloten hebben dat ze ervan uitgingen dat verzoeker hen niet meer vertegenwoordigde (verklaring in de raad van bestuur d.d. 29 april 1996) en in een tweede fase verzoeker uit hun fractie hebben gezet (verklaring in de raad van bestuur d.d. 13 mei 1996)", terwijl hij van oordeel is "dat hij nooit veranderd is en derhalve nog altijd in staat is zowel de socialistische fractie in de raad van bestuur als de socialistische fractie in de Franse Gemeenschapsraad te vertegenwoordigen" en opmerkt dat de Franse Gemeenschapsraad, die als enige vertegenwoordigd moet zijn in de raad van bestuur en in de vaste commissie, hem nooit is afgefallen; dat verzoeker van mening is dat het mandaat dat aan hem was toevertrouwd geen burgerlijk mandaat is, zodat het niet ad nutum herroepbaar is bij verlies van het vertrouwen van de opdrachtgevers en dat hij hoe dan ook vertegenwoordiger van de socialistische fractie in de Franse Gemeenschapsraad is en niet van de socialistische fractie in de raad van bestuur van de RTBF; dat hij voorts opmerkt dat "de uitdrukking 'politiek mandaat', die vaak voor volksvertegenwoordigers, senatoren, gemeenteraadsleden en andere gekozenen wordt gebruikt, nooit heeft betekend dat de kiezers de betrokken ambtsdrager van zijn ambt kunnen ontheffen voordat de normale termijn van de zittingsperiode verstreken is"; dat verzoeker tot slot opmerkt dat het decreet van 12 december 1977 niet in de mogelijkheid voorziet om het mandaat van een lid van de vaste commissie in te trekken "op de grond dat hij geen

deel meer zou uitmaken van de partij die hem gekozen heeft of het vertrouwen van die partij zou verliezen", in tegenstelling tot de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales en de nieuwe gemeentewet, die uitdrukkelijk bepalen dat "de vertegenwoordiger van een gemeenteraad in een intercommunale van rechtswege zijn mandaat verliest als hij geen deel meer uitmaakt van de gemeenteraad of als die gemeenteraad hem van zijn ambt ontheft" of in tegenstelling tot de gecoördineerde decreten van 25 januari 1995, waarin staat dat de leden van de raad van bestuur van de Belgische Radio en Televisie, Nederlandstalige uitzendingen, (BRTN), benoemd en ontslagen worden door de Vlaamse Raad;

Overwegende dat verzoeker een tweede middel ontleent aan schending van artikel 7 van het decreet van 12 december 1977 en aan dwaling omtrent de feiten en omtrent het recht in de motivering van de eerste bestreden handeling "op de grond dat de bestreden handeling steunt op de omstandigheid dat de socialistische fractie in de raad van bestuur niet meer vertegenwoordigd zou zijn in de vaste commissie terwijl, enerzijds, verzoeker van oordeel is dat hij de socialistische fractie van de raad van bestuur nog altijd vertegenwoordigt en anderzijds het decreet voorziet in de vertegenwoordiging binnen de vaste commissie van de politieke fracties die in de Franse Gemeenschapsraad erkend zijn en niet van de politieke fracties die erkend zijn in de raad van bestuur";

Overwegende, wat de twee middelen samen betreft, dat de verwijzing van verzoeker naar de gecoördineerde decreten van 25 januari 1995 zijn stelling niet vermag te bekrachtigen; dat de leden van de raad van bestuur van de BRTN immers wel door de Vlaamse Raad gekozen worden voor vier jaar, maar vóór het verstrijken van de vastgestelde termijn afgezet kunnen worden; dat de omstandigheid dat verzoeker tot ondervoorzitter van de raad van bestuur en lid van de vaste commissie verkozen is voor de duur van de zittingsperiode, aldus op zich niet tot gevolg heeft dat hij het recht heeft zijn opdracht te behouden tot de geplande termijn verstreken is; dat de mogelijkheid om leden van de raad van bestuur van de BRTN af te zetten bovendien volgt uit een toevoeging die de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft gesuggereerd voor de tekst waarin wordt bepaald welke instantie bevoegd is om die leden te benoemen (advies L 19.962/8, doc VR 349 (1989-1990), nr. 2, blz. 6); dat de strekking van die toevoeging in een ander advies van de afdeling Wetgeving wordt toegelicht door de uitlegging dat het alleen de bedoeling was een bevoegdheid die de Vlaamse Raad hoe dan ook bezit uitdrukkelijk te vermelden, waarbij de bevoegdheid om te benoemen volgens de vaste rechtspraak van de afdeling Administratie de bevoegdheid omvat om af te zetten (advies L 20.072/1/V en advies 20.073/1/V, doc VR 349 (1989-1990), nr. 5, blz. 2); dat verzoeker die analyse van de rechtspraak niet heeft betwist, noch in zijn vordering

tot schorsing, noch in het pleidooi; dat overigens het bestaan van dat beginsel, dat voor het eerst voorkomt in arrest-EVRARD nr. 1084 van 8 oktober 1951, later nooit is ontkracht, maar meermaals is bevestigd; dat daaruit volgt dat een openbare opdracht, behoudens andersluidende bepaling, te allen tijde kan worden beëindigd, zonder tuchtrechtelijke procedure, als de opdrachtgever niet meer voldoet aan de voorwaarden die vereist zijn voor zijn aanstelling, en in het bijzonder als hij het vertrouwen heeft verloren dat de opdrachtgever in hem had gesteld, of nog, om redenen die te maken hebben met het belang van de dienst;

Overwegende dat het decreet van 12 december 1977 geen enkele uitdrukkelijke bepaling bevat die van de voormelde principes afwijkt; dat echter moet worden onderzocht of de opzet van dat decreet verenigbaar is met die principes; dat de leden van de raad van bestuur, die het gezag over de RTBF heeft, krachtens artikel 5 van het voormelde decreet voor de duur van de zittingsperiode worden gekozen door de Franse Gemeenschapsraad "die daartoe het systeem toepast van de evenredige vertegenwoordiging van de erkende politieke groepen en van de beginselen bepaald in de artikelen 165 tot 170, lid 1 en 2, van het Kieswetboek"; dat de raad van bestuur, die is samengesteld uit dertien leden, krachtens artikel 7 "uit zijn leden een voorzitter en ten minste twee ondervoorzitters (kiest), bij afzonderlijke en geheime stemming, zodat elke erkende politieke groep vertegenwoordigd in de Raad van Beheer, over een mandaat van voorzitter of ondervoorzitter beschikt"; dat die ook gekozen worden voor de duur van de zittingsperiode en de vaste commissie van de RTBF vormen die krachtens artikel 9 onder meer belast is met het administratief en financieel beheer van de RTBF, binnen de perken vastgesteld in het reglement dat de raad van bestuur heeft opgesteld en met het vooronderzoek van de kwesties die aan de raad van bestuur moeten worden voorgelegd, die erover waakt dat de objectiviteit in de nieuwsuitzendingen in acht wordt genomen en die zich ervan vergewist dat de diverse ideologische en filosofische strekkingen aan bod kunnen komen; dat in paragraaf 3 van diezelfde bepaling bovendien staat dat "elke beslissing van de vaste commissie die niet bij eenparigheid van stemmen werd genomen, (...) binnen een termijn van drie vrije dagen, ingaande de dag van de vergadering, door een van haar leden (kan) worden verwezen naar de raad van beheer die dan beslist";

Overwegende dat uit het voorgaande blijkt dat de vaste commissie van de RTBF een doorslaggevende rol speelt in het dagelijks bestuur van de RTBF, zoals verzoeker in zijn pleidooi overigens heeft beklemtoond; dat uit de memorie van toelichting bij het decreet van 12 december 1977 blijkt dat "de raad van bestuur het gezag over de RTBF heeft en de afgeleide van de Franse cultuurgemeenschap is", dat de manier waarop zijn leden worden aangewezen "overeenkomstig het cultuurpact garant staat voor het pluralisme binnen het noodzakelijke raderwerk van de RTBF",

dat "de beheerders geen overheidsfunctie bekleden maar personen zijn die het vertrouwen genieten van alle politieke fracties en die op basis van hun kwaliteiten en hun bekwaamheid geschikt worden geacht om de RTBF te beheren", dat "de complexiteit, de belangrijkheid en het steeds toenemende aantal zaken die door een omroepbedrijf moeten worden beheerd, vereisen dat de raad van bestuur meer administratieve en financiële taken overdraagt aan de vaste commissie" en dat "het pluralisme binnen de vaste commissie gewaarborgd zal worden, aangezien elke politieke fractie die in de raad van bestuur vertegenwoordigd is, ook in de vaste commissie vertegenwoordigd zal zijn" (Doc CCF 55 (1975-1976), nr. 1, blz. 2 en 3); dat een bestuurder, om tot ondervoorzitter van de RTBF te worden benoemd, bijgevolg niet alleen moet zijn voorgedragen door de politieke fractie van de Franse Gemeenschapsraad die hij vertegenwoordigt, maar ook het vertrouwen moet genieten van de andere bestuurders die door dezelfde fractie zijn voorgedragen en van wie hij de vertegenwoordiger en woordvoerder, of zelfs, volgens de memorie van toelichting, de gemachtigde is; dat de vaste commissie van de RTBF, die belast is met het vooronderzoek van de zaken die aan de raad van bestuur worden voorgelegd, alsook met de uitvoering van de specifieke of algemene beslissingen van die raad, haar rol slechts efficiënt en zonder strubbelingen die de werking van de RTBF schaden kan vervullen als elk van de leden van die commissie een vertrouwensband behoudt met de bestuurders die hen respectievelijk hebben voorgedragen; dat, als een lid van de vaste commissie de algemene beleidskeuzen van degenen die hem hebben voorgedragen niet volgt, daaruit zou kunnen voortkomen dat de raad van bestuur ofwel niet in staat zou zijn problemen te bespreken waarover een deel van de leden het oneens is met de vaste commissie, ofwel zo vaak vruchteloos zou moeten vergaderen dat de werkzaamheid van het door de wetgever ingevoerde systeem op de helling zou komen te staan; dat het belang van de dienst in de beide gevallen in het gedrang zou zijn;

Overwegende dat uit de toedracht van de zaak blijkt dat er een fundamenteel meningsverschil bestaat tussen verzoeker en de andere vier bestuurders die door de socialistische fractie van de Franse Gemeenschapsraad zijn voorgedragen en dit over een onderwerp dat allen van kapitaal belang hebben geacht voor de goede werking van de RTBF en de dochterondernemingen ervan; dat het de taak was van de raad van bestuur, en inzonderheid van de leden van die raad die door dezelfde politieke fractie waren voorgedragen als verzoeker, om te beoordelen of de vertrouwensrelatie, op basis waarvan verzoeker als ondervoorzitter was gekozen, definitief geschonden was en de nodige gevolgen te trekken uit die beoordeling, die de Raad van State niet door zijn eigen beoordeling zou kunnen vervangen; dat bovendien alleen de bestuurders die door de socialistische fractie van de Franse Gemeenschapsraad zijn voorgedragen konden beoordelen of verzoeker hen nog

behoorlijk kon blijven vertegenwoordigen binnen de vaste commissie en, als dat niet zo was, alleen zij aan de raad van bestuur konden voorstellen om betrokkene als ondervoorzitter te vervangen; dat die keuze niets te maken heeft met een eventuele beslissing om een einde te maken aan het vertrouwen dat de Franse Gemeenschapsraad in verzoeker heeft gesteld door hem als bestuurder aan te stellen; dat de middelen niet ernstig zijn;

Overwegende dat verzoeker een derde middel ontleent aan schending van de artikelen 7 en 30, § 4, van het bestuurs- en procedurereglement van de RTBF, "doordat de bestreden handeling is gesteld zonder dat de vaste commissie de zaak vooraf had onderzocht, terwijl de raad van bestuur slechts kan beraadslagen over zaken die wel vooraf door die commissie zijn onderzocht;

Overwegende dat artikel 7 van het reglement waarvan de schending wordt aangevoerd, duidelijk niet van toepassing is op de toedracht van de zaak; dat het middel in werkelijkheid betrekking heeft op artikel 29, § 4, van het genoemde reglement; dat aangezien de raad van bestuur geen enkele bevoegdheid had overgedragen aan de vaste commissie voor het kiezen van de leden van die commissie, het middel niet ernstig is;

Overwegende dat niet is voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten die vervuld moeten zijn wil de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling kunnen bevelen; dat de vordering tot schorsing niet kan worden toegewezen,

B E S L U I T :

Enig artikel

De vordering tot schorsing wordt afgewezen.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de IIIe vakantiekamer, rechtsprekend in kort geding, op negenentwintig augustus 1900 zesennegentig door:

de HH.	GEUS,	kamervoorzitter,
	LEROY,	staatsraad,

Mevr. HANSE, staatsraad,
NOTEBAERT, griffier.

De Griffier

De Voorzitter

Chr. NOTEBAERT

J.-Cl. GEUS

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.