

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

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 78993 van 26 februari 1999

A. 69.321/VIII-413
(voorheen VI-13.273)

In zake : **1. DEBRUS** Raoul (overleden),
2. BOUCHER Eliane,
die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Véronique LAURENT, advocaat,
Emile Duraylaan 18
1050 Brussel,

tegen :

de Franse Gemeenschap,
vertegenwoordigd
door haar Regering.

Tussenkomen partij :

**de Radio-télévision belge de la
Communauté française (RTBF),**
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Dominique LAGASSE, advocaat,
Terhulpssteenweg 187
1170 Brussel.

Geding hervat door

BOUCHER Eliane,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Véronique LAURENT, advocaat,
Emile Duraylaan 18
1050 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIIIE KAMER,

Gezien het op 3 juni 1996 ingediende
verzoekschrift, waarbij Raoul DEBRUS en Eliane BOUCHER

de nietigverklaring vorderen van het besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap van 20 december 1995 tot wijziging van het besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap van 31 juli 1995 houdende vaststelling van de personeelsformatie van de Radio-Télévision belge de la Communauté française" (RTBF);

Gezien het op 2 juni 1997 ingediende verzoekschrift, waarbij de "Radio-télévision belge de la Communauté française" vraagt als tussenkomende partij te mogen optreden;

Gelet op de beschikking van 3 juli 1997 waarbij die tussenkomst wordt toegestaan;

Gezien het uittreksel uit het register van de burgerlijke stand van Waterloo, waaruit blijkt dat Raoul DEBRUS aldaar op 18 juni 1997 overleden is;

Gezien het op 17 juli 1997 door Eliane BOUCHER ingediende verzoek tot hervatting van het geding;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de beschikking van 11 september 1998 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 13 januari 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 12 februari 1999;

Gehoord het verslag van mevr. GEHLEN, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. GENERET, loco Mr. LAURENT, advocaat, die voor verzoekster verschijnt, van Mr. LEVERT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt, en van Mr. VAN DER PLANCKE, loco Mr. D. LAGASSE, advocaat, die voor de tussenkomende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevrouw DEBUSSCHERE, advocaat;

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

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

1. Op 23 september 1991 beslist de raad van bestuur van de RTBF het statutair personeel van het orkest van de RTBF in disponibiliteit te stellen en verzoekt hij de Franse Gemeenschapsexecutieve een ontwerp van besluit aan te nemen houdende opheffing van de betrekkingen in de personeelsformatie van het orkest.

2. Op 31 oktober 1991 stelt de Franse Gemeenschapsexecutieve een besluit vast tot wijziging van het besluit van 25 oktober 1983 houdende vaststelling van het personeelskader van de RTBF.

Bij dat besluit worden de betrekkingen in het orkest uit de personeelsformatie geschrapt; het werkt terug tot 1 oktober 1991.

3. Verschillende beroepen worden tegen dat besluit ingesteld. De Raad van State vernietigt het in zoverre het terugwerkt, maar verwerpt de beroepen voor het overige.

4. Op 5 januari 1994 zendt de directeur-generaal van de RTBF aan de vaste commissie een nota over betreffende de situatie van het orkest en doet een voorstel.

5. Op 17 januari 1994 wordt het voorstel onderzocht door de adviescommissie die opgericht is overeenkomstig het besluit van de Franse Gemeenschapsexecutieve tot regeling van de sociale betrekkingen in de instellingen van openbaar nut die onder de Franse Gemeenschap ressorteren. De voorzitter preciseert dat de musici in disponibiliteit dienen te worden gesteld op een onaanvechtbare juridische basis - vaststelling van de personeelsformatie, opheffing van de formatie van het artistiek personeel en indisponibiliteitstelling van de personeelsleden van die formatie.

De vakorganisaties brengen een negatief advies uit en er wordt overeengekomen opnieuw te onderzoeken of de in disponibiliteit gestelde musici recht op herplaatsing hebben.

De notulen van die vergadering worden op 28 februari 1994 goedgekeurd.

6. Op 14 december 1994 worden aan het onderhandelingscomité drie ontwerpen van besluit voorgelegd :

- een ontwerp van besluit tot wijziging van het statuut van de musici van de RTBF;
- een ontwerp van besluit houdende vaststelling van de personeelsformatie van de RTBF;
- een ontwerp van besluit tot wijziging van het statuut van het administratief, technisch en cultureel personeel.

Na afloop van de onderhandelingen wordt in de protocollen vermeld dat de vakorganisaties het eenparig eens zijn met de laatste twee ontwerpen en dat een ervan niet akkoord gaat met het eerste.

7. Tijdens de vergadering van 24 maart 1995 neemt het onderhandelingscomité kennis van een ontwerp van besluit houdende wijziging van de personeelsformatie van de RTBF, dat de instemming van de vakorganisaties verkrijgt.

8. Op 25 april 1995 verzoekt de Minister van de Franse Gemeenschap, belast met Onderwijs en met de Audiovisuele Sector, de Raad van State om advies binnen drie dagen over de ontwerpen van besluit betreffende de wijzigingen van het statuut van de musici van de RTBF en van het personeelsstatuut.

9. Op 31 juli 1995 stelt de Franse Gemeenschapsregering twee besluiten vast. Het eerste bevat bepalingen betreffende het statuut van het personeel en bepaalt de hiërarchische verdeling van de graden door de invoering van een barrière tussen de formatie van het artistiek personeel (het orkest) en de andere formaties.

Het tweede stelt de personeelsformatie vast, met inbegrip van de formatie van het artistiek personeel.

10. Bij besluit van 20 december 1995 wijzigt de Franse Gemeenschapsregering het voornoemde besluit van 31 juli 1995. Dat besluit bepaalt dat de betrekkingen in de formatie van het artistiek personeel worden opgeheven en dat het in werking treedt de dag waarop het in het Belgisch Staatblad wordt bekendgemaakt.

Dit is de bestreden handeling;

Overwegende dat de memorie van antwoord van de verwerende partij te laat ingediend is en dat ze dus uit de debatten geweerd dient te worden; dat de tussenkomen de partij binnen de termijn die haar toegemeten was een memorie ingediend heeft waarin ze zich aansluit bij de argumentatie van de verwerende partij, alsmede het administratief dossier; dat er geen bezwaar bestaat dat met die stukken rekening wordt gehouden;

Overwegende dat verzoekers een eerste middel ontleen aan schending

" van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel - inzonderheid van de artikelen 1, 2 tot 5 en 10 tot 12bis -, schending van het decreet van 12 december 1977 houdende statuut van de "Radio-Télévision belge de la Communauté française" (R.T.B.F.) - inzonderheid van de artikelen 9, 12 en volgende -, van de besluiten van de Franse Gemeenschapsexecutieve van 5 april 1984, 15 maart 1985, 22 januari 1991 en 3 juli 1991, tot regeling van de sociale betrekkingen in de instellingen van openbaar nut die onder de Franse Gemeenschap ressorteren - inzonderheid van artikel 1 van het besluit van 5 april 1984 (vervallen bij het besluit van 3 juli 1991), alsmede van de artikelen 2, 3 en 4 van het genoemde besluit, van de artikelen 12 en 18 van het besluit van 15 maart 1985, van artikel 4 van het besluit van 5 april 1984 en van artikel 5 van het besluit van

5 april 1984, gewijzigd bij de besluiten van 15 maart 1985 en 22 januari 1991, van het besluit van de Franse Gemeenschapsexecutieve van 25 november 1985 tot bepaling van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, 1°, van het besluit van de Executieve van 5 april 1984 tot regeling van de sociale betrekkingen in de instellingen van openbaar nut die onder de Franse Gemeenschap ressorteren - inzonderheid van de artikelen 1 en 2 ervan -, van de bijlagen I, II en III van het vakbondsstatuut van de RTBF, die respectievelijk de regels bepalen inzake de werkwijze van de onderhandelingscomités, de samenstelling van de adviescommissie van de RTBF, alsmede de regelen met betrekking de werkwijze van de overlegcomités, en, ten slotte, de materies die ter kennis moeten worden gebracht van de leden van de adviescommissie van de RTBF, aan schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen";

dat ze betogen dat de bestreden handeling gesteld is zonder de onderhandelings- en overlegprocedure in acht te nemen, dat ze niet ter kennis gebracht is zoals voorgeschreven is in de bepalingen waarvan de schending aangevoerd wordt, dat het bijzonder comité belast met de beslechting van geschillen inzake financiële, economische en sociale informatie, noch de uitgebreide vaste commissie, noch de gewestelijke commissie geraadpleegd zijn;

Overwegende dat de verwerende partij, evenals de tussenkomende partij in hun antwoord stellen dat de feiten aantonen dat zowel de onderhandelingsprocedure als de overlegprocedure gevolgd zijn; dat ze erop wijzen dat binnen de RTBF de bevoegdheden van het overlegcomité opgedragen zijn aan de adviescommissie; dat ze, na te hebben onderstreept dat verzoekers de schending van talrijke bepalingen aanvoeren, betogen dat de bestreden handeling alleen betrekking heeft op de wijziging van de personeelsformatie van de RTBF, en inzonderheid op de opheffing van de formatie van het artistiek personeel; dat ze aanvoeren dat krachtens artikel 11, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974, de overlegcomités bevoegd

zijn om beslissingen te nemen betreffende de vaststelling van de personeelsformatie, zodat er met de vakbonden niet hoefde te worden onderhandeld, maar dat die procedure niettemin gevolgd is; dat ze erop wijzen dat uit de gezamenlijke lezing van het besluit van 5 april 1984 tot regeling van de sociale betrekkingen in de instellingen van openbaar nut die onder de Franse Gemeenschap ressorteren en van artikel 6 van het besluit van 25 november 1985 tot bepaling van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, van het voormelde besluit van 5 april 1984 volgt dat, in tegenstelling tot wat bepaald is in de wet van 19 december 1974, over de vaststelling en wijziging van de personeelsformatie onderhandeld en overlegd dient te worden; dat ze, wat betreft de aangevoerde schending van artikel 5, § 3, van het besluit van 5 april 1984, betreffende het in kennis stellen van de adviescommissie, erop wijzen dat die bepaling niet als dusdanig in het middel vermeld is zodat het niet ontvankelijk is; dat ze, ten gronde, betogen dat die bepaling niet van toepassing is, aangezien de bestreden handeling aan die commissie voorgelegd is, en van oordeel zijn dat vergeefs gezocht wordt naar de sanctie op het niet-naleven van die bepaling; dat de verwerende partijen en de tussenkomende partij eveneens van oordeel zijn dat het bijzonder comité, dat belast is met de beslechting van geschillen inzake financiële, economische en sociale informatie, niet geraadpleegd hoefde te worden, gelet op de taken van dat comité; dat ze verklaren dat het niet duidelijk is in welk opzicht de artikelen 9 en 12 tot 15 van het voormelde decreet van 12 december 1977 geschonden zouden zijn, terwijl verzoekers de niet-naleving van de onderhandelings-, overleg- en informatieprocedure laken, doordat die bepalingen alleen op de samenstelling van de adviescommissie, van de gewestelijke commissies en van de raadgevende vaste commissie van de RTBF betrekking hebben; dat ze erop laten volgen dat in ieder geval de

overheden waarnaar in die bepalingen verwezen wordt, niet geraadpleegd hoefden te worden;

Overwegende dat verzoekers in hun wederantwoord stellen dat het niet vaststaat dat de regels betreffende de samenstelling en de werkwijze van het onderhandelingscomité en van de adviescommissie nageleefd zijn; dat ze zich inzonderheid afvragen of, overeenkomstig de artikelen 3 tot 5 van bijlage 1 van het koninklijk besluit van 5 april 1984, de regel van de non-interpenetratie en van de non-prioriteit vermeld is in de uitnodigingen die toegezonden zijn aan de leden van het onderhandelingscomité en of die vraag op de agenda geplaatst is; dat ze eveneens van oordeel zijn dat niet aangetoond wordt dat de notulen en de ontwerpen van protocol toegezonden zijn aan de leden van het overlegcomité opdat ze hun eventuele opmerkingen kenbaar kunnen maken; dat ze voorts de mening toegedaan zijn dat de verwerende partij de motieven van haar beslissing blijkbaar niet heeft medegedeeld aan de leden van de afvaardiging van de overheid en aan de vakorganisaties, terwijl ze daartoe gehouden was krachtens artikel 33 "van het vakbondsstatuut", aangezien ze afgeweken was van het gemotiveerde advies van het overlegcomité; dat ze zich voor het overige gedragen aan het oordeel van de Raad van State;

Overwegende dat verzoekers in hun laatste memorie opmerken "dat al heeft de adviescommissie zich over het ontwerp van besluit uitgesproken, de bevoegdheid van die commissie niettemin kan worden aangevochten. Er valt immers op te merken - en dat is een zaak van openbare orde - dat krachtens artikel 11, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974 de overlegcomités ermee belast zijn over wijzigingen van de personeelsformatie een advies uit te brengen en dat artikel 5, § 1, van het besluit van de Franse

Gemeenschapsexecutieve tot regeling van de sociale betrekkingen in de instellingen van openbaar nut die onder de Franse Gemeenschap ressorteren op een onwettige wijze een adviescommissie ermee belast heeft bevoegdheden uit te oefenen die het decreet aan het overlegcomité heeft opgedragen. Er is dus grond om, overeenkomstig artikel 159 van de Gronwet, te weigeren het voormelde artikel 5 toe te passen, in zoverre het bepaalde in artikel 11, § 1, 1°, van het decreet in het onderhavige geval niet nageleefd is";

Overwegende dat die exceptie, die voor de eerste keer aangevoerd wordt in een laatste memorie, bondig geformuleerd is, waarbij ofwel schending van artikel 11, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974, ofwel schending van artikel 11, § 1, 1°, "van het decreet" aangevoerd wordt, dat geacht wordt dat van 12 december 1977 houdende statuut van de RTBF te zijn; dat de procedures van overleg met de vakorganisaties die de wet van 19 december 1974 ingesteld heeft, niet van openbare orde zijn; dat de schending ervan, bijvoorbeeld wegens de onregelmatige samenstelling van de comités, kan afdoen aan de wettigheid van de getroffen maatregel, zonder daarom de openbare orde te schaden; dat in dat opzicht de exceptie te laat komt; dat er voor het overige over het ontwerp van organieke personeelsformatie niet alleen overleg gepleegd is, maar eveneens onderhandeld is, al was dat laatste in het onderhavige geval niet noodzakelijk; dat de onderhandeling een veel dwingender procedure is dan het overleg, die niet resulteert in een gewoon advies, maar in een protocol, waarnaar in het onderhavige geval verwezen wordt in de aanhef van de bestreden handeling; dat hieruit volgt dat de aangevoerde onregelmatigheid in ieder geval gedekt zou zijn; dat de exceptie niet opgaat;

Overwegende dat in het middel een groot aantal wets- en verordeningsbepalingen aangevoerd worden, zonder dat evenwel voor elk ervan aangegeven wordt in welk opzicht ze geschonden zijn; dat het alleen ontvankelijk is in zoverre het voldoende duidelijk vermeldt in welk opzicht de aangevoerde bepalingen overtreden zouden zijn; dat in dit verband in aanmerking kunnen worden genomen, de schending van de artikelen 1 tot 5 en 10 tot 12bis van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel (eerste onderdeel), de schending van het besluit van de Franse Gemeenschaps-executieve van 5 april 1984 tot regeling van de sociale betrekkingen in de instellingen van openbaar nut die onder de Franse Gemeenschap ressorteren en van het besluit van 25 november 1985 tot bepaling van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, van het voormelde besluit van 5 april 1984 (tweede onderdeel), het niet raadplegen van het bijzonder comité dat ermee belast is de geschillen inzake financiële, economische en sociale informatie te beslechten en van het bijzonder comité dat vermeld is in artikel 12, § 2, van het besluit van 15 maart 1985 (derde onderdeel) en het niet raadplegen van de uitgebreide vaste commissie, de bevoegde gewestelijke commissie en de bevoegde raadgevende commissie (vierde onderdeel);

Overwegende, ten aanzien van het eerste onderdeel, dat volgens artikel 11, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, de beslissingen inzake de vaststelling van de personeelsformatie aan het overlegcomité dienen te worden voorgelegd; dat evenwel uit artikel 5, § 1, van het besluit van de Franse Gemeenschapsexecutieve van 5 april 1984 tot regeling van de sociale betrekkingen in de instellingen van openbaar nut die onder de Franse

Gemeenschap ressorteren blijkt dat de bevoegdheden die aan de overlegcomités toegewezen zijn, bij de RTBF uitgeoefend worden door de adviescommissie die ingesteld is bij artikel 9, § 4, van het decreet van 12 december 1977 houdende statuut van de RTBF; dat uit het dossier blijkt dat het ontwerp aan die commissie voorgelegd is; dat het eerste onderdeel niet gegrond is;

Overwegende dat het tweede onderdeel van het middel eveneens grondslag mist, doordat over de beslissing betreffende de personeelsformatie onderhandeld is;

Overwegende, ten aanzien van het derde onderdeel, dat uit artikel 12 van het besluit van 15 maart 1985 volgt dat de genoemde comités geen enkele bevoegdheid hebben wat de vaststelling van de personeelsformatie betreft; dat het derde onderdeel van het middel niet gegrond is;

Overwegende dat uit de artikelen 9 en 13 tot 15 van het decreet van 12 december 1977 blijkt dat de uitgebreide vaste commissie, de gewestelijke commissie en de vaste adviescommissie ter zake niet bevoegd zijn; dat het vierde onderdeel van het middel niet gegrond is;

Overwegende dat verzoekers een tweede middel ontleen aan schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van artikel 20 van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt; dat ze betogen dat de bestreden handeling zeker een weerslag gehad heeft op het evenwicht tussen de bestaande ideologische en filosofische strekkingen, en dit zonder die te onderzoeken, terwijl de leden van het orkest deel uitmaken van de formatie van het cultureel personeel;

Overwegende dat de verwerende partij en de tussenkomende partij in hun antwoord stellen dat volgens de rechtspraak van de Raad van State, artikel 20 van de wet van 16 juli 1973 betrekking heeft op de aanwerving, de aanwijzing, de benoeming en de bevordering van het personeel, maar niet op de vaststelling van de personeelsformatie; dat ze opmerken dat zelfs indien van die rechtspraak afgeweken wordt, het middel - dat alleen zin heeft, in zoverre het ontleend is aan schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, als het met artikel 20 van het cultuurpact in verband gebracht wordt - zou moeten worden verworpen aangezien het Arbitragehof geoordeeld heeft dat die bepaling strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat ze erop wijzen dat een middel dat ontleend is aan schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet van openbare orde is zodat de Raad van State gebonden is aan het middel zoals het in het verzoekschrift verwoord is;

Overwegende dat verzoekers in hun wederantwoord stellen dat het eerste argument van de verwerende partij en van de tussenkomende partij niet overtuigend is; dat ze betogen dat als bij de uitbreiding van de personeelsformatie de ideologische strekkingen dienen te worden geëerbiedigd, de inkrimping ervan in dezelfde geest dient te gebeuren; dat ze, wat het tweede argument betreft, betogen dat de Raad van State niet gebonden is door het aangevoerde arrest van het Arbitragehof; dat immers, doordat het gaat om een arrest dat gewezen is naar aanleiding van een prejudiciële vraag, het antwoord van het Hof alleen een verplichting inhoudt voor het rechtscollege die de prejudiciële vraag gesteld heeft in het kader van de zaak waartoe die vraag aanleiding gegeven heeft;

Overwegende dat in arrest nr. 45.871 van 28 januari 1994 in verband met de organieke

personeelsformatie van de RTBF geoordeeld wordt dat artikel 20 van de wet van 16 juli 1973 alleen op de aanwerving, de benoeming en de bevordering van het personeel betrekking heeft en dat er niet naar de vaststelling van de personeelsformaties verwezen wordt; dat verzoekers geen argument aanvoeren dat de inhoud van die rechtspraak ter discussie kan stellen; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 13.000 frank, komen ten laste van verzoekers.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig februari 1900 negenennegentig door :

de Hr.	GEUS,	kamervoorzitter,
Mevr.	DAURMONT,	staatsraad,
Mevr.	GEHLEN,	staatsraad,
Mevr.	HONDERMARCQ,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.

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