

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 61.400 du 29 août 1996

A.68.974/VI-13.186

En cause : **GUILY** Jean,
ayant élu domicile chez
Me François JONGEN, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,

contre :

**la Radio-Télévision belge de la
Communauté française, en abrégé
"R.T.B.F.",**

ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
rue du Parc 79
4020 Liège.

**LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 20 mai 1996 par Jean GUILY, qui tend à la suspension de l'exécution de la décision du conseil d'administration de la Radio-Télévision belge de la Communauté française du 13 mai 1996 le démettant de ses fonctions de vice-président du conseil d'administration et élisant à sa place Jacques FOSTIER en qualité de vice-président représentant au comité permanent le groupe socialiste du conseil de la Communauté française;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 9 juillet 1996 fixant l'affaire à l'audience du 16 août 1996 et remise à celle du 14 août 1996;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me JONGEN, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le requérant est directeur-rédacteur en chef du quotidien "Le journal de Charleroi - Le Peuple"; que, le 20 février 1992, il a été élu en qualité de membre du conseil d'administration de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) par le conseil de la Communauté française, sur la proposition du groupe P.S. de ce conseil; que, le 19 juillet 1995, il a été réélu; que, le 28 août 1995, il a été élu vice-président du conseil d'administration par celui-ci et, à ce titre, membre du comité permanent de la R.T.B.F.;

Considérant que, le 13 avril 1996, le comité permanent a examiné les conséquences de l'arrêt du 5 avril 1996 par lequel la Cour de cassation a notamment condamné Jean-Louis STALPORT, administrateur général de la R.T.B.F.; que le procès-verbal de la séance relate comme suit les propos tenus par le requérant :

" M. GUILY refuse d'envisager le principe d'une procédure disciplinaire concernant l'administrateur général. Celle-ci serait d'autant moins justifiable que le conseil d'administration a toutes les raisons d'être satisfait de la gestion rigoureuse appliquée par l'administrateur général depuis son arrivée. Il convient cependant, dit-il, que le conseil d'administration examine les conséquences de l'arrêt dans l'éventualité où le Gouvernement de la Communauté française, seul compétent à décider d'un retrait de mandat, solliciterait notre avis.

(...)

M. GUILY souligne deux éléments importants :

- la gestion rigoureuse de la R.T.B.F. par M. STALPORT recueille la pleine satisfaction des organes de gestion;
- la condamnation de M. STALPORT concerne des faits extérieurs à la R.T.B.F. et largement antérieurs à son arrivée comme administrateur général.

(...)

Selon M. GUILY, la question est délicate, même si, globalement, la balance pencherait plutôt en faveur de la poursuite du mandat de l'administrateur général.

Il place, à l'actif de M. STALPORT, sa gestion rigoureuse et la nécessité de conserver le pilote qui a su mettre en oeuvre le plan HORIZON 97. A son passif : les relations avec une partie du personnel qui risquent d'être perturbées par sa condamnation, ainsi que les conséquences juridiques sur l'exercice des mandats dans les filiales. Si le comité permanent doit indiquer une orientation de réflexion claire au conseil d'administration, gardons-nous, dit-il, de lui transmettre un avis trop tranché. En fin de compte, l'avis définitif lui revient";

Considérant que, le 29 avril 1996, le conseil d'administration de la R.T.B.F. a procédé à l'examen du

même problème; que le procès-verbal de cette séance relate ce qui suit :

" M. GUILY fait part de sa décision personnelle - pénible mais irrévocable - de ne pas renouveler sa confiance à M. STALPORT comme administrateur général de la R.T.B.F. M. GUILY se défend de toute volonté d'acharnement à l'encontre de la personne de M. STALPORT ou de remise en cause de son rôle de gestionnaire dont il a été parmi les premiers à saluer les qualités. Sa décision est essentiellement le résultat d'une interrogation personnelle dont il expose ensuite les fondements :

- En tant que défenseur intransigeant du service public, il lui semblerait aberrant de cautionner une situation dans laquelle l'administrateur général se verrait empêché d'exercer ses mandats dans les filiales, tout en continuant de diriger la R.T.B.F.;
- En outre, les rapports entre l'administrateur général et les filiales d'une part, le personnel d'autre part risquent d'être difficiles, voire impossibles. Il ne convient pas, estime-t-il, que le service public de l'audiovisuel ait à sa tête un administrateur général aussi fragilisé.

A ses yeux, cette décision n'implique aucune conséquence sur les mandats que lui-même exerce à la R.T.B.F. ou dans ses filiales.

M. GUILY souligne en effet qu'il n'entre pas dans ses intentions ni de se démettre ni de se soumettre. Ce sera, dit-il, aux membres du conseil d'administration d'apprécier s'il a démerité ou s'il dessert l'Institut par son attitude.

M. FOSTIER confirme que M. GUILY vient de s'exprimer, comme il l'a lui-même souligné, à titre strictement personnel. Par conséquent, ses propos n'engagent en rien le groupe P.S. et ce dernier cesse, à partir de cet instant, de considérer M. GUILY comme son porte-parole. Il en résulte que la représentation du groupe P.S. au comité permanent n'est plus assurée. M. FOSTIER demande dès lors que la désignation d'un vice-président P.S. soit inscrite à l'ordre du jour du prochain conseil d'administration.

S'agissant de la question à laquelle le conseil d'administration est invité à répondre ce jour, M. FOSTIER observe :

- qu'un jugement a été rendu et que le conseil d'administration n'a pas compétence pour refaire le procès ou contester l'arrêt.

- que les conséquences possibles de celui-ci sur la situation administrative de l'administrateur général sont passées en revue, avec toute la précision souhaitable, dans la note juridique du 23 avril présentée au conseil d'administration sous la signature du président DESCAMPE;
- que cette note balaie tout le champ du possible et formule, en sa page 13, une proposition de conclusion à laquelle le groupe P.S. se rallie et qu'il propose au conseil d'administration de faire sienne, à savoir :
 - Il n'y a aucune conclusion négative à tirer quant à la situation administrative de l'administrateur général;
 - Le conseil d'administration exprime toute sa confiance à M. STALPORT dans la fonction qui est sienne.

Si le groupe P.S. aboutit à cette conclusion, poursuit M. FOSTIER, c'est parce qu'il se soucie avant tout de l'avenir du service public de la Radio-Télévision (...).

Par motion d'ordre, M. BURSTIN, constatant que le groupe P.S. ne se reconnaît plus de vice-président à partir d'aujourd'hui, demande que soient tirées le plus rapidement possible, les conséquences de cette situation sur le fonctionnement du conseil d'administration et la composition du comité permanent. Situation d'autant plus embrouillée, note M. BURSTIN, que M. GUILY, pour ce qui le concerne, dit se considérer toujours comme vice-président du conseil d'administration et, dès lors, comme membre du comité permanent";

qu'après d'autres interventions, le conseil d'administration s'est accordé sur la nécessité de clarifier la situation créée par la divergence de vues entre le groupe P.S. et le requérant; que, par ailleurs, le conseil d'administration, par dix voix contre deux, a exprimé le souhait que l'administrateur général soit maintenu dans ses fonctions;

Considérant que, le 13 mai 1996, le conseil d'administration, à l'issue d'un long débat, a décidé par quatre voix et six abstentions, de remplacer le requérant à la vice-présidence; qu'il a ensuite élu M. FOSTIER vice-président à l'unanimité des dix votants, deux membres ayant refusé de participer au vote; qu'il s'agit des actes attaqués;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 7 du décret du 12 décembre 1977 portant statut de la R.T.B.F.; qu'il fait valoir qu'il a été mis fin à ses fonctions de vice-président du conseil d'administration et de membre du comité permanent en cours de législature, alors que, selon la disposition précitée, les vice-présidents sont élus pour la durée de la législature; qu'il souligne que "ce sont les seuls quatre autres membres du groupe socialiste au conseil d'administration qui ont, de leur seule initiative, décidé dans un premier temps qu'ils considéraient que le requérant ne les représentait plus (déclaration au C.A. du 29 avril 1996) et qui ont, dans un second temps, exclu le requérant de leur groupe (déclaration au C.A. du 13 mai 1996)" alors qu'il estime "ne pas avoir changé et être dès lors toujours en mesure de représenter tant le groupe socialiste au conseil d'administration que le groupe socialiste au conseil de la Communauté française", et observe que ce dernier, qui seul doit être représenté au conseil d'administration et au comité permanent, ne l'a jamais désavoué; que le requérant estime que le mandat qui lui avait été confié n'est pas de nature civile si bien qu'il n'est pas révocable ad nutum en cas de perte de la confiance des mandants, et qu'en tout état de cause il est mandataire du groupe socialiste du conseil de la Communauté française et non du groupe socialiste du conseil d'administration de la R.T.B.F.; qu'il ajoute que "l'expression de mandat politique couramment employée pour les députés, sénateurs, conseillers communaux et autres

élus n'a jamais signifié que les électeurs avaient, avant le terme normal de la législature, la possibilité de révoquer le mandataire en question"; que le requérant relève enfin que le décret du 12 décembre 1977 ne prévoit pas la possibilité de révoquer le mandat d'un membre du comité permanent "parce qu'il cesserait de faire partie du parti qui l'a élu ou parce qu'il en perdrait la confiance", contrairement à la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales et à la nouvelle loi communale, qui disposent explicitement que "le représentant d'un conseil communal au sein d'une intercommunale perd de plein droit son mandat s'il cesse de faire partie du conseil communal ou si ce conseil lui retire son mandat", ou aux décrets coordonnés du 25 janvier 1995 qui portent que les membres du conseil d'administration de la "Belgische Radio en Televisie Nederlandstalige uitzendingen" (B.R.T.N.) sont nommés et révoqués par le "Vlaamse Raad";

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 7 du décret du 12 décembre 1977 et de l'erreur de fait et de droit dans les motifs du premier acte attaqué, "en ce que l'acte attaqué se fonde sur la circonstance que le groupe socialiste au conseil d'administration ne serait plus représenté au comité permanent, alors que, d'une part, le requérant estime représenter encore le groupe socialiste du conseil d'administration et que, d'autre part, le décret prévoit la représentation au comité permanent des groupes politiques reconnus au conseil de la Communauté française et non des groupes politiques au conseil d'administration";

Considérant, sur les deux moyens réunis, que la référence que fait le requérant aux décrets coordonnés du 25 janvier 1995 n'est pas de nature à conforter sa thèse; qu'en effet, les membres du conseil d'administration de la B.R.T.N., s'ils sont élus par le "Vlaamse Raad" pour quatre ans, peuvent néanmoins être révoqués avant l'échéance du terme fixé; qu'ainsi, la circonstance que le

requérant a été élu vice-président du conseil d'administration et membre du comité permanent pour la durée de la législature n'a pas, par elle-même, pour conséquence qu'il avait le droit de conserver sa charge jusqu'à l'expiration du délai prévu; qu'en outre, la possibilité de révoquer les membres du conseil d'administration de la B.R.T.N. résulte d'un ajout suggéré par la section de législation du Conseil d'Etat au texte déterminant l'autorité compétente pour les nommer (avis L. 19.962/8, doc. V.R. 349 (1989-1990) n° 2, p.6); qu'un autre avis de la section de législation a précisé la portée de cet ajout, exposant qu'il s'agissait seulement d'énoncer explicitement une compétence que le "Vlaamse Raad" avait de toute manière, le pouvoir de nomination impliquant celui de révocation selon la jurisprudence constante de la section d'administration (avis L. 20.072/1/V et 20.073/1/V, doc. V.R. 349 (1989-1990), n° 5, p.2); que le requérant n'a pas contesté cette analyse de la jurisprudence, ni dans sa demande de suspension ni en termes de plaidoirie; qu'au demeurant, l'existence de ce principe, qui a été énoncé pour la première fois par l'arrêt EVRARD n° 1084 du 8 octobre 1951, n'a jamais été démentie par la suite, mais a été confirmée à de nombreuses reprises; qu'il s'ensuit qu'un mandat public peut, sauf disposition contraire, être révoqué en tout temps, en dehors de toute procédure disciplinaire, si le mandataire ne remplit plus les conditions requises pour sa désignation, et notamment s'il ne bénéficie plus de la confiance que le mandant avait placée en lui, ou encore pour des motifs qui s'inspirent de l'intérêt du service;

Considérant que le décret du 12 décembre 1977 ne comporte aucune disposition expresse qui dérogerait aux principes prérappelés; qu'il convient toutefois d'examiner si son économie se concilie avec ceux-ci; qu'en vertu de son article 5, les membres du conseil d'administration, sous l'autorité duquel l'institut est placé, sont élus, pour la durée de la législature, par le conseil de la Communauté française "qui fait application du système de

la représentation proportionnelle des groupes politiques reconnus et des principes prévus aux articles 165 à 170, alinéas 1^{er} et 2, du Code électoral"; qu'en application de l'article 7, le conseil d'administration, composé de treize membres, "élit en son sein un président et au moins deux vice-présidents, par scrutins séparés et secrets, de manière que chaque groupe politique reconnu, représenté au conseil d'administration, le soit également parmi les président et vice-présidents"; que ceux-ci sont également élus pour la durée de la législature, et constituent le comité permanent de l'institut qui, en vertu de l'article 9, est notamment chargé de la gestion administrative et financière de celui-ci, dans les limites fixées par le règlement arrêté par le conseil d'administration, et de l'instruction des affaires à soumettre au conseil d'administration, veille au respect de l'objectivité dans les émissions d'information et s'assure que les diverses tendances idéologiques et philosophiques puissent s'exprimer; qu'en outre, le paragraphe 3 de la même disposition porte que "toute décision qui n'a pas été prise à l'unanimité par le comité permanent peut, dans un délai de trois jours francs à partir du jour de la réunion, être déferée par un de ses membres au conseil d'administration qui décide";

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le comité permanent de la R.T.B.F. joue un rôle déterminant dans la gestion courante de celle-ci, ainsi que le requérant l'a d'ailleurs soutenu en termes de plaidoirie; qu'il ressort de l'exposé des motifs du décret du 12 décembre 1977 que "le conseil d'administration est le pouvoir responsable de l'établissement et l'émanation de la communauté culturelle française", que le mode de désignation de ses membres "garantit, conformément au pacte culturel, le pluralisme au niveau du rouage essentiel de l'établissement", que "les administrateurs ne sont pas des détenteurs de mandats publics mais des personnes investies de la confiance de chaque groupe politique et qui sont

reconnues aptes par leurs qualités et leur compétence à gérer l'organisme", que "la complexité, l'importance et le nombre toujours plus grand des affaires à gérer par un organisme de radio-télévision exigent que le conseil d'administration délègue au comité permanent des pouvoirs accrus en matière administrative et financière", et que "le pluralisme sera assuré au sein du comité permanent, puisque chaque groupe politique représenté au conseil d'administration y sera également présent" (Doc. C.C.F. 55 (1975-1976) n° 1, pp. 2 et 3); qu'en conséquence, pour être nommé vice-président de la R.T.B.F., un administrateur doit non seulement avoir été présenté par le groupe politique du conseil de la Communauté française qu'il représente mais également bénéficier de la confiance des autres administrateurs présentés par le même groupe, administrateurs dont il est le représentant et le porte-parole, voire, selon l'exposé des motifs, le délégué; qu'étant chargé de l'instruction des affaires soumises au conseil d'administration ainsi que de l'exécution des décisions ponctuelles ou générales de celui-ci, le comité permanent de la R.T.B.F. ne peut exercer efficacement et sans heurts préjudiciables au bon fonctionnement de l'institut le rôle qui est le sien que si se maintiennent entre chacun de ses membres des rapports de confiance avec les administrateurs qui les ont respectivement présentés; que si un membre du comité permanent ne respectait pas les options générales fixées par ceux qui l'ont présenté, il pourrait s'ensuivre soit que le conseil d'administration serait empêché de débattre de problèmes à propos desquels une partie de ses membres est en désaccord avec le comité permanent soit qu'il soit amené à se réunir inutilement, avec une fréquence telle que l'efficacité du système mis en place par le législateur en serait compromise; que dans l'une et l'autre de ces hypothèses, l'intérêt du service serait menacé;

Considérant que les circonstances de la cause révèlent qu'il est apparu entre le requérant et les quatre

autres administrateurs présentés par le groupe socialiste du conseil de la Communauté française une divergence de vues fondamentale sur un sujet que tous ont jugé capital pour le bon fonctionnement de la R.T.B.F. et de ses filiales; qu'il appartenait au conseil d'administration, et plus particulièrement à ceux de ses membres qui avaient été présentés par le même groupe politique que le requérant, d'apprécier si les rapports de confiance qui avaient justifié le choix de ce dernier comme vice-président étaient définitivement compromis et de tirer les conséquences de cette appréciation, à laquelle le Conseil d'Etat ne saurait substituer la sienne; qu'en outre, seuls les administrateurs présentés par le groupe socialiste du conseil de la Communauté française étaient en mesure de juger si le requérant pouvait continuer à valablement les représenter au sein du comité permanent et, dans la négative, de proposer au conseil d'administration le remplacement de l'intéressé en qualité de vice-président; que ce choix n'est en rien lié à une éventuelle décision de retrait de la confiance que le conseil de la Communauté française a placée dans le requérant en le désignant comme administrateur; que les moyens ne sont pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 7 et 30, § 4, du règlement d'administration et de procédure de la R.T.B.F., "en ce que l'acte attaqué a été pris sans instruction préalable de l'affaire par le comité permanent, alors que le conseil d'administration ne peut délibérer que sur les affaires préalablement instruites par le comité permanent";

Considérant que l'article 7 du règlement dont la violation est invoquée est à l'évidence inapplicable aux circonstances de la cause; que le moyen vise en réalité l'article 29, § 4, dudit règlement; que le conseil d'administration n'ayant délégué aucun pouvoir au comité perma-

nent quant à l'élection des membres de celui-ci, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article unique.

La demande de suspension est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la III^e chambre des vacations siégeant en référé, le vingt-neuf août 1900 nonante-six par :

MM. GEUS, président de chambre,
 LEROY, conseiller d'Etat,
 HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} NOTEBAERT, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Chr. NOTEBAERT.

J.-Cl. GEUS.