

Rolnummers 1178, 1179,
1180 en 1181

Arrest nr. 131/98
van 9 december 1998

ARREST

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 22 van de decreten van de Vlaamse Gemeenschap betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995, zoals vervangen door artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 april 1997 betreffende de omzetting van de BRTN in een naamloze vennootschap van publiek recht, ingesteld door M. Kerki en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L. François, P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*
* *

I. *Onderwerp van de beroepen*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 27 oktober 1997 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 28 oktober 1997, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van artikel 22 van de decreten van de Vlaamse Gemeenschap betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995, zoals vervangen door artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 april 1997 betreffende de omzetting van de BRTN in een naamloze vennootschap van publiek recht (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 mei 1997), door M. Kerki, wonende te 3010 Kessel-Lo, Overwinningstraat 25, G. Beuckels, wonende te 8200 Brugge, Leiselstraat 61, de Algemene Centrale der Openbare Diensten (A.C.O.D.), met zetel te 1000 Brussel, Fontainasplein 9-11, en de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur, met zetel te 1000 Brussel, Grasmarkt 105, bus 38/40.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikkingen van 28 oktober 1997 heeft de voorzitter in functie voor ieder van de zaken de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in de respectieve zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 29 oktober 1997 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 1 december 1997 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking tot samenvoeging.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 december 1997.

Memories zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 15 januari 1998 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 29 januari 1998 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 23 april 1998 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- G. Beuckels, bij op 19 mei 1998 ter post aangetekende brief;

- de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur, bij op 19 mei 1998 ter post aangetekende brief;
- de Algemene Centrale der Openbare Diensten, bij op 20 mei 1998 ter post aangetekende brief;
- M. Kerki, bij op 20 mei 1998 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 25 mei 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 25 maart 1998 en 29 september 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 27 oktober 1998 en 27 april 1999.

Bij beschikking van 21 oktober 1998 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 18 november 1998.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 22 oktober 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 18 november 1998 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. L. De Bruyn, advocaat bij de balie te Gent, voor M. Kerki, G. Beuckels en de A.C.O.D.;
 - . Mr. J. Bouckaert *loco* Mr. D. D'Hooghe, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
 - . Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers H. Coremans en L. François verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Verzoekschriften

A.1. De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 1178 is werkzaam als hoofdregieassistent in statutair dienstverband bij de Vlaamse Radio- en Televisieomroep (V.R.T.). De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 1179 is in de functie van vastbenoemd technicus radio-T.V. verbonden aan de V.R.T. Zij zijn respectievelijk algemeen secretaris van de sector Cultuur van de Algemene Centrale der Openbare Diensten en vakbondsafgevaardigde van de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur en hebben er als zodanig belang bij dat hun prerogatieven inzake de belangen van het personeel worden gewaarborgd.

De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 1180 en 1181 zijn representatieve vakorganisaties. De vertegenwoordigers van die organisaties hebben er belang bij dat de prerogatieven van hun organisatie worden geëerbiedigd.

A.2. De verzoekende partijen vragen de vernietiging van artikel 22 van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995, zoals vervangen door artikel 4 van het decreet van 29 april 1997 betreffende de omzetting van de BRTN in een naamloze vennootschap van publiek recht, in zoverre daarin als regel wordt gesteld dat de personeelsleden van de V.R.T. buiten die welke zijn genoemd in artikel 21, met een arbeidsovereenkomst in dienst worden genomen.

De bestreden bepaling schendt artikel 2 van het koninklijk besluit van 26 september 1994 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de gemeenschaps- en gewestregeringen en van de colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen (A.P.K.B.), dat zeer specifiek de omstandigheden opsomt waarbinnen contractuele aanwerving mogelijk is. Die omstandigheden zijn te dezen niet aanwezig.

Memorie van de Vlaamse Regering

A.3. In de verzoekschriften met rolnummers 1180 en 1181 wordt op generlei wijze gepreciseerd welke prerogatieven de verzoekende organisaties geëerbiedigd willen zien, noch op welke wijze de decreetgever met de bestreden bepaling de prerogatieven van die organisaties zou hebben beperkt. Het enige middel dat in het verzoekschrift wordt aangevoerd heeft niets te maken met een eventuele schending, door de bestreden bepaling, van de wettelijke regels inzake het stelsel van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel. Het bestreden artikel brengt in de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel geen wijzigingen of beperkingen aan en heeft niet tot doel de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel te regelen.

A.4. In zoverre de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 1180 en 1181 zich beroepen op het belang van diegenen die hen vertegenwoordigen, dat die personen zouden ontlenen aan de prerogatieven die verbonden zijn aan een door hen beklede functie, moet erop worden gewezen dat dit (functionele) belang door een vernietigingsarrest slechts kan worden gediend wanneer dergelijke prerogatieven zijn geschonden en wanneer die beweerde schending door een vernietigingsarrest in rechte ongedaan kan worden gemaakt. Hieruit volgt dat een ter vrijwaring van een dergelijk belang ingesteld annulatieberoep slechts ontvankelijk is wanneer de verzoekende partij ten minste één op de schending van haar ambtelijke prerogatieven gesteund annulatiemiddel aanvoert, *quod in casu non*.

De omstandigheid dat een aan voorafgaand advies, onderhandeling of overleg onderworpen decreet mogelijk onwettigheden bevat, maakt op zichzelf geen schending uit van de prerogatieven van het adviserend orgaan of van diens leden. Dit is niet eens zo wanneer het adviserend orgaan of het orgaan waarmee overleg moet worden gevoerd - en is gevoerd zoals blijkt uit de bijlagen gevoegd bij het verslag namens de Commissie voor mediabeleid (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 528/13) - voor die beweerde onwettigheden heeft gewaarschuwd. De bedoelde schending van prerogatieven heeft immers met het inwinnen van het advies of het voeren van overleg te maken, niet met de inhoud van de aan advies of overleg onderworpen regelgeving.

A.5. Het in rechte treden van een feitelijke vereniging ter vrijwaring van haar prerogatieven is beperkt tot de middelen die betrekking hebben op haar betrokkenheid bij de overheidsdiensten of er een rechtstreekse weerslag op hebben. Dit houdt in dat ze als feitelijke vereniging niet kan opkomen voor de collectieve belangen van haar leden, ook als groep beschouwd.

Overigens blijkt in de zaken met rolnummers 1180 en 1181 niet dat het bevoegde orgaan van de feitelijke verenigingen een beslissing heeft genomen om bij het Hof een annulatieberoep in te stellen.

A.6. In zoverre de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 1178 en 1179 zich beroepen op hun hoedanigheid van statutair personeelslid, doen zij niet blijken van het vereiste belang. Het bestreden artikel bepaalt immers uitdrukkelijk dat het geen afbreuk doet aan de statutaire rechtspositie van de reeds in dienst zijnde personeelsleden.

In zoverre zij het beroep instellen in hun hoedanigheid van algemeen secretaris van de sector Cultuur van de Algemene Centrale der Openbare Diensten, respectievelijk vakbondsafgevaardigde van de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur, blijkt uit de verzoekschriften niet op welke « prerogatieven in verband met het personeel » zij zich beroepen. Zij voeren overigens geen enkel middel aan waaruit zou blijken dat hun prerogatieven zouden zijn miskend.

A.7. De verzoeker in de zaak met rolnummer 1178 kan als algemeen secretaris van een feitelijke vereniging niet in rechte treden ter vrijwaring van de collectieve belangen van de leden van de feitelijke vereniging waarvan hij deel uitmaakt.

Wat de zaak met rolnummer 1179 betreft, heeft geen enkele wettelijke bepaling de vakorganisaties of hun vakbondsafgevaardigden een zodanig algemene procesbevoegdheid gegeven dat zij ertoe zouden zijn gemachtigd de collectieve en individuele belangen van een groep werknemers, te dezen het personeel van de V.R.T., te verdedigen, laat staan de belangen van toekomstige personeelsleden.

Overigens blijkt niet dat het in de toekomst aan te werven personeel wordt benadeeld doordat het contractueel in plaats van statutair wordt tewerkgesteld.

A.8. Uit het arrest nr. 39/97 van het Hof mag worden afgeleid dat de overheid die bevoegd is voor het vaststellen van de formatie en de rechtspositie van het personeel over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt om te bepalen in welke gevallen het opportuun is te opteren voor de contractuele tewerkstellingsvorm. Voorwaarde is evenwel dat daarbij het begrip « specifieke opdracht » als bedoeld in artikel 2 A.P.K.B. niet wordt miskend.

A.9. Gelet op de bijzonder concurrentiële omgeving waarbinnen de V.R.T. haar activiteiten dient te vervullen, evenals de snelle ontwikkelingen in het medialandschap, is vereist dat de instelling over de middelen kan beschikken om haar maatschappelijk doel op een doelmatige en economisch verantwoorde wijze te realiseren. Inzonderheid met betrekking tot het in de toekomst te voeren consistent en coherent personeelsbeleid, worden in de parlementaire voorbereiding de redenen aangegeven die de decreetgever ertoe hebben aangezet om, voor de toekomst, voor het geheel van het personeel van de V.R.T. voor de contractuele tewerkstellingsvorm te opteren.

A.10. Hoewel in beginsel ervan moet worden uitgegaan dat per instelling de specifieke opdrachten worden aangegeven waarvoor de contractuele tewerkstellingsvorm kan worden aangewend, kunnen bij wijze van uitzondering onder omstandigheden alle functies in een instelling specifiek worden. De eigenheid bestaat erin dat de openbare omroep in een bijzonder commerciële en snel evoluerende sector performant moet kunnen optreden en op alle niveaus in staat moet worden gesteld om dit te doen met personeel waarvan de voorwaarden overeenstemmen met de gangbare arbeidsvoorwaarden in de mediamarkt, mede rekening houdende met het gegeven dat de V.R.T. haar opdracht als openbare omroep moet kunnen realiseren in een klein taalgebied met een grote internationale openheid.

A.11. De decreetgever heeft op een voldoende nauwkeurige wijze vooraf de betrekkingen aangegeven die naar zijn oordeel door bij arbeidsovereenkomst aangeworven personen moeten worden waargenomen. De specificiteit van de opdracht van het door het bestreden artikel beoogde personeel vindt haar grondslag immers in de specificiteit en de eigen behoeften van de V.R.T.

Memorie van de Waalse Regering

A.12. De Waalse Regering verklaart met haar memorie tussen te komen en zich voorlopig te gedragen naar de wijsheid van het Hof, onder voorbehoud van andere standpunten in een memorie van antwoord.

Memorie van antwoord van de Waalse Regering

A.13. Het verzoekschrift in de zaak met rolnummer 1180 is ingediend door de Algemene Centrale der Openbare Diensten, maar is door L. Muylaert uit eigen naam ondertekend. Het verzoekschrift in de zaak met rolnummer 1181 is ingediend door de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur, maar is door J.P. Van Der Vurst uit eigen naam ondertekend. Uit die elementen kan niet worden afgeleid wie de verzoekschriften heeft ingediend, zodat zij onontvankelijk zijn.

A.14. Voor het overige voert de Waalse Regering geen argumenten aan die niet reeds door de Vlaamse Regering zijn opgeworpen.

Memorie van antwoord van de verzoekende partijen

A.15. De belangen van de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 1178 en 1179 worden door de bestreden bepaling ernstig geschaad, doordat statutaire personeelsleden voor bepaalde functies in concurrentie zullen komen met contractuele personeelsleden en doordat bepaalde functies enkel voor laatstgenoemden zullen worden opengesteld. De loopbaan van de statutaire personeelsleden zal daardoor worden geblokkeerd.

Als algemeen secretaris van de sector Cultuur van de Algemene Centrale der Openbare Diensten respectievelijk vakbondsafgevaardigde van de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur verdedigen de verzoekende partijen de belangen van hun statutaire en contractuele leden. Door de concurrentiële positie waarin de personeelsleden worden gedwongen, zal het onderscheid tussen beide categorieën van personeelsleden zich scherp manifesteren en zal de werking van de vakorganisatie daaronder lijden.

A.16. Wat de zaken met rolnummers 1180 en 1181 betreft, worden de voorwaarden van betrokkenheid van de werknemersorganisaties bij de werking van de overheidsdiensten door de bestreden bepaling wel degelijk gewijzigd, beperkt en miskend en heeft de bestreden regel een rechtstreekse invloed op hun betrokkenheid bij de overheidsdiensten.

Dat de wijze van tewerkstelling van het personeel irrelevant zou zijn, wat betreft het toepassingsgebied van de wet van 19 december 1974, is zeer relatief en dient te worden beschouwd in een normale situatie waar statutaire tewerkstelling de regel is en contractuele de uitzondering. Dit is anders in de bestreden situatie, waar het toepasselijk vakbondsstatuut in een regeling voor afvaardiging in een statutair kader voorziet. Aangezien die regeling niet geldt voor het contractueel personeel zal het voor de vakbonden van het overheidspersoneel niet of nauwelijks mogelijk zijn onder het contractuele personeel te rekruteren. Bovendien zal de vakorganisatie de bescherming van contractuele afgevaardigden niet kunnen waarborgen. De houding, de organisatie en de slagkracht van de vakorganisatie en haar betrekkingen met de overheid worden in grote mate beïnvloed door de wijze van tewerkstelling.

De verzoekende partijen stellen vast dat één der bepalingen van het A.P.K.B., waarover door de representatieve en erkende vakorganisaties werd onderhandeld en die door deze laatste werden goedgekeurd, door de overheid in een volgende onderhandeling is miskend. De eis dat wordt nageleefd wat na vakbondsonderhandelingen is bekrachtigd, behoort tot de prerogatieven van de vakorganisaties.

A.17. Wat de grond van de zaak betreft, zij erop gewezen dat artikel 2 van het A.P.K.B. op strikte wijze bepaalt wanneer van de regel van statutaire tewerkstelling kan worden afgeweken. Het volstaat niet te voldoen aan het begrip « specifieke opdracht », ook de andere voorwaarden moeten worden nageleefd. Bovendien moeten bepaalde formaliteiten worden nageleefd, zoals het vooraf opstellen van de lijst met « specifieke opdrachten ». Wanneer alle nog aan te werven personeelsleden daarmee worden beoogd, wordt op flagrante wijze afbreuk gedaan aan de uitgangspositie dat de statutaire toestand de algemene regel is en wordt het A.P.K.B. zinledig gemaakt. Overigens toont de verwerende partij niet aan dat bepaalde functies niet of minder goed door statutaire personeelsleden kunnen worden uitgeoefend.

- B -

B.1. Het bestreden artikel 22 van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995, zoals vervangen door artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 april 1997 betreffende de omzetting van de BRTN in een naamloze vennootschap van publiek recht, luidt :

« De personeelsleden van de VRT buiten deze genoemd in artikel 21, worden met een arbeidsovereenkomst in dienst genomen. Deze bepaling doet geen afbreuk aan de statutaire rechtspositie van de reeds in dienst zijnde personeelsleden. »

In voornoemd artikel 21 zijn de leden van het directiecomité en de personeelsleden van het middenkader bedoeld. Voor die categorie van personen is sinds een decreet van 22 december 1995 reeds in een contractuele tewerkstelling voorzien.

B.2. De Vlaamse Regering betwist de ontvankelijkheid van de beroepen tot vernietiging.

De Algemene Centrale der Openbare Diensten en de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur, de respectieve verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 1180 en 1181, zouden niet aan de vereisten van procesbekwaamheid, belang en procesvertegenwoordiging voldoen.

M. Kerki en G. Beuckels, de respectieve verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 1178 en 1179, zouden niet van het rechtens vereiste belang doen blijken.

B.3.1. De vakorganisaties die feitelijke verenigingen zijn, hebben in beginsel niet de vereiste bekwaamheid om bij het Hof een beroep tot vernietiging in te dienen.

Anders is het wanneer zij optreden in aangelegenheden waarvoor zij wettelijk als afzonderlijke entiteiten worden erkend en wanneer, terwijl zij wettelijk als dusdanig betrokken zijn bij de werking

van overheidsdiensten, de voorwaarden zelf voor hun betrokkenheid bij die werking in het geding zijn.

B.3.2. Aangezien de bestreden bepaling niet raakt aan de voorwaarden voor de betrokkenheid van de verzoekende vakorganisaties bij de werking van de overheidsdiensten, zijn de beroepen tot vernietiging in de zaken met rolnummers 1180 en 1181 niet ontvankelijk.

B.4.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.4.2. M. Kerki en G. Beuckels beroepen zich op hun hoedanigheid van algemeen secretaris van de sector Cultuur van de Algemene Centrale der Openbare Diensten respectievelijk van vakbondsafgevaardigde van de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur, enerzijds, en op hun hoedanigheid van statutaire personeelsleden bij de V.R.T., anderzijds.

B.4.3. In hun hoedanigheid van algemeen secretaris van een onderdeel van een vakorganisatie, respectievelijk van vakbondsafgevaardigde doen M. Kerki en G. Beuckels niet blijken van het vereiste belang aangezien de bestreden bepaling niet raakt aan de prerogatieven die aan de uitoefening van hun vakbondsfunctie zijn verbonden.

In hun hoedanigheid van statutaire personeelsleden bij de V.R.T. doen zij evenmin blijken van het vereiste belang aangezien zij in hun persoonlijke rechtspositie niet ongunstig kunnen worden geraakt door de bestreden bepaling die uitdrukkelijk de statutaire rechtspositie van de reeds in dienst zijnde personeelsleden vrijwaart.

B.4.4. De beroepen tot vernietiging in de zaken met rolnummers 1178 en 1179 zijn niet ontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 9 december 1998.

De griffier, De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève