

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BUITENLANDSE ZAKEN,
BUITENLANDSE HANDEL
EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

[C – 2020/42204]

Buitenlandse Ambassades in België
Overhandiging van geloofsbrieven

Op 25 juni 2020 hebben H.E. de heer Ivan Leković, de heer Rui Alberto Manuppella Tereno, de heer Alhassane Idé en de heer Hugo Nelson Ortiz Dubón de eer gehad aan de Koning, in officiële audiëntie, de geloofsbrieven te overhandigen die Hen bij Zijne Majesteit accrediteren in de hoedanigheid van buitengewoon en gevolmachtigd Ambassadeur respectievelijk van Montenegro, van de Portugese Republiek, van de Republiek Niger en van de Republiek El Salvador.

H.E. werden in de automobielen van het Hof naar het Paleis gevoerd en, na afloop van de audiëntie, naar hun residentie teruggebracht.

SERVICE PUBLIC FEDERAL AFFAIRES ETRANGERES,
COMMERCE EXTERIEUR
ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

[C – 2020/42204]

Ambassades étrangères en Belgique
Remise de Lettres de créance

Le 25 juin 2020, LL.EE. Monsieur Ivan Leković, Monsieur Rui Alberto Manuppella Tereno, Monsieur Alhassane Idé et Monsieur Hugo Nelson Ortiz Dubón ont eu l'honneur de remettre au Roi, en audience officielle, les lettres qui Les accréditent auprès de Sa Majesté, en qualité d'Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire respectivement de Monténégro, de la République Portugaise, de la République du Niger et de la République d'El Salvador.

LL.EE. ont été conduites au Palais dans les automobiles de la Cour et ramenées à leur résidence à l'issue de l'audience.

WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2020/202425]

Extrait de l'arrêt n° 67/2020 du 14 mai 2020

Numéros du rôle : 6988 et 6990

En cause : les recours en annulation totale ou partielle (les articles 2 et 4) de la loi du 29 novembre 2017 « relative à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève », introduits par l'ASBL « Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics - Protect » et par le Secteur « Cheminots » de la Centrale générale des services publics et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 17 juillet 2018 et parvenue au greffe le 18 juillet 2018, l'ASBL « Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics - Protect », assistée et représentée par Me V. Letellier et Me A. Schaus, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 2 et 4 de la loi du 29 novembre 2017 « relative à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève » (publiée au *Moniteur belge* du 17 janvier 2018).

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 17 juillet 2018 et parvenue au greffe le 19 juillet 2018, un recours en annulation de la même loi a été introduit par le Secteur « Cheminots » de la Centrale générale des services publics, la CSC - Transport et Communication, Lydian Brogniet, Yvan Christien, Philippe Cornet, Robert Iversen, Pierre Lejeune, Michel Naline, Denis Pestieau et Luc Piens, assistés et représentés par Me J. Buelens, Me L. Lambert et Me L. Lahssaini, avocats au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6988 et 6990 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant à la loi attaquée

B.1.1. Les recours en annulation sont dirigés contre la loi du 29 novembre 2017 « relative à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève » (ci-après : la loi attaquée). Cette loi organise la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, en fonction des effectifs disponibles. Elle s'inscrit dans le prolongement des négociations qui ont eu lieu à ce sujet, sans toutefois aboutir, entre les directions de HR Rail et d'Infrabel et les organisations représentatives syndicales.

B.1.2. Selon les travaux préparatoires, la loi attaquée ne met pas en question le droit de grève, mais tend « à ce que chaque usager puisse se déplacer avec le moins de difficultés possibles lorsque des grèves affectent le service public de transport ferroviaire de personnes, et notamment en vue de se rendre au travail ou à l'école » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 4). Elle se fonde également sur le principe général de la continuité du service public, « qui implique qu'un service public tel que le transport ferroviaire de personnes doit pouvoir être organisé de manière continue, régulière et sans interruption » (*ibid.*).

B.1.3. Ainsi, la loi attaquée « permet d'organiser le service compte tenu des effectifs disponibles (c'est-à-dire des membres du personnel non grévistes), en fournissant aux usagers une offre de transport adaptée selon l'un des plans de transport déterminés au préalable » (*ibid.*).

L'exposé des motifs précise que « la participation au service est volontaire de sorte qu'il n'est organisé que dans la mesure des effectifs qui se sont portés volontaires et pour autant que ces effectifs soient suffisamment nombreux dans chaque catégorie opérationnelle considérée comme essentielle ». La loi « ne prévoit dès lors pas la réquisition des membres du personnel en vue d'assurer un service minimum, comme c'est le cas dans de nombreux pays » (*ibid.*, p. 9).

Aussi, la loi attaquée ne met pas en place un service minimum, mais un service *sui generis*. Elle « ne vise pas [...] à garantir la continuité, mais la continuité constitue plutôt le principe qui [la] sous-tend » (*ibid.*, p. 11).

B.2.1. En vue de permettre la mise en place d'une offre de transport adaptée en cas de grève, compte tenu des effectifs disponibles, la loi attaquée insère deux nouveaux articles dans la loi du 23 juillet 1926 « relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges » (ci-après : la loi du 23 juillet 1926).

B.2.2. L'article 114/2 de la loi du 23 juillet 1926, tel qu'il a été inséré par l'article 2 de la loi attaquée, fixe un délai de préavis minimal de huit jours ouvrables en cas de grève :

« En cas de grèves initiées dans le cadre de la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges, un délai minimum de huit jours ouvrables est respecté entre le dépôt du préavis de grève et le début de la grève ».

B.2.3. L'article 153/1 de la loi du 23 juillet 1926, tel qu'il a été inséré par l'article 4 de la loi attaquée, constitue la disposition unique d'un nouveau chapitre 11/1, inséré par l'article 3 de la loi attaquée, intitulé « Continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève » :

« § 1^{er}. Le présent article s'applique en cas de grèves initiées conformément à l'article 114/2 de la présente loi.

§ 2. Les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB, en concertation et après avis du Comité de pilotage visé à l'article 123 de la présente loi, déterminent les catégories professionnelles opérationnelles qu'ils considèrent comme essentielles afin de fournir aux usagers une offre de transport adaptée en cas de grève.

Le Comité de pilotage doit rendre son avis dans un délai de trente jours calendaires à compter de sa saisine commune par les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB.

Les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB, en concertation, déterminent les plans de transport en fonction desquels une offre de transport adaptée peut être fournie aux usagers en cas de grève.

Les plans de transport précités font l'objet d'une évaluation régulière par les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB en vue d'améliorer leur fonctionnement en pratique.

Les sociétés font appel aux membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles précitées qui ne participent pas à la grève pour organiser l'offre de transport adaptée.

§ 3. Sauf motif valable dûment établi, les membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles précitées informent, au plus tard septante-deux heures avant le début du jour de grève, [de] leur intention définitive de participer ou non au jour de grève. Par jour de grève il est entendu toute période de vingt-quatre heures à compter de l'heure du début de la grève telle que mentionnée dans le préavis de grève. L'obligation d'information susvisée ne s'applique qu'aux membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles précitées dont la présence est prévue le jour de grève envisagé.

En cas de grève d'une durée de plusieurs jours couverts par le même préavis, les membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles précitées informent, au plus tard septante-deux heures avant le premier jour de grève durant lequel leur présence est prévue, de leur intention définitive de participer ou non à la grève et ce pour chacun des jours de grève durant lesquels leur présence est prévue. Ils peuvent modifier leur déclaration au plus tard quarante-huit heures avant chaque jour de grève à l'exception du premier jour s'ils souhaitent travailler lors de ce jour de grève et au plus tard septante-deux heures avant chaque jour de grève à l'exception du premier jour s'ils souhaitent faire grève lors de ce jour de grève.

Les modalités concrètes de communication des déclarations d'intention visées au présent paragraphe sont déterminées par le conseil d'administration de HR Rail, après avis du Comité de pilotage visé à l'article 123 de la présente loi. Les déclarations d'intention sont traitées de manière confidentielle, dans le seul but d'organiser le service en fonction des effectifs disponibles lors du jour de grève.

Le Comité de pilotage rend son avis dans un délai de trente jours calendaires à compter de sa saisine par le conseil d'administration de HR Rail.

Les membres du personnel appartenant à l'une des catégories professionnelles précitées qui ne communiquent pas leur intention de participer ou non au jour de grève dans les délais précités s'exposent à une sanction disciplinaire.

Les membres du personnel appartenant à l'une des catégories professionnelles précitées qui ont communiqué leur intention de participer ou non au jour de grève s'exposent à une sanction disciplinaire s'ils ne respectent pas leur intention déclarée, sauf motif valable dûment établi.

Les membres du personnel qui participent au jour de grève ne perçoivent pas de rémunération pour la durée de l'interruption du travail.

Sont assimilés à des membres du personnel qui participent au jour de grève au sens de l'alinéa 7 :

1° les membres du personnel appartenant à l'une des catégories professionnelles précitées qui, ayant déclaré leur intention de travailler conformément au présent paragraphe, ne se présentent pas sur leur lieu de travail, sans motif valable dûment établi;

2° les membres du personnel appartenant à l'une des catégories professionnelles précitées qui se présentent sur leur lieu de travail mais ne sont pas autorisés à effectuer leur service dès lors qu'ils n'avaient pas déclaré leur intention de travailler conformément au présent paragraphe.

§ 4. Une offre de transport adaptée selon l'un des plans de transport visés au paragraphe 2, alinéa 3, du présent article n'est fournie que si les sociétés disposent d'un nombre suffisant de membres du personnel dans chaque catégorie professionnelle précitée.

L'administrateur délégué de la SNCB, après concertation avec l'administrateur délégué d'Infrabel et sur la base des déclarations d'intention visées au paragraphe 3, ordonne l'exécution du plan de transport adapté lors du jour de grève.

Les administrateurs délégués de la SNCB et d'Infrabel peuvent désigner un suppléant en vue d'exercer les compétences conférées par l'alinéa 2 lorsqu'ils sont absents ou empêchés.

Les modalités du plan de transport précité sont communiquées par la SNCB de manière claire aux usagers au plus tard vingt-quatre heures avant le commencement du jour de grève.

§ 5. Les membres du personnel s'abstiennent de prendre des mesures visant à contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée conformément aux dispositions du présent article et, en particulier, s'abstiennent de bloquer l'accès aux lieux de travail pour les membres du personnel qui souhaitent travailler, ni ne recourent à une quelconque violence physique ou matérielle à leur encontre ou à l'encontre des usagers, ni n'empêchent l'utilisation des outils de travail et infrastructures ».

B.2.4. Conformément à l'article 153/1, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926, les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB sont chargés, en concertation et après avis du comité de pilotage visé à l'article 123 de la même loi, de déterminer « les catégories professionnelles opérationnelles qu'ils considèrent comme essentielles afin de fournir aux usagers une offre de transport adaptée en cas de grève ».

B.2.5. Sauf motif valable dûment établi, les membres du personnel qui appartiennent aux catégories professionnelles précitées et dont la présence est prévue le jour de grève ont l'obligation de communiquer, au plus tard 72 heures avant le début du jour de grève, leur intention définitive de participer ou non au jour de grève (article 153/1, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926).

En cas de grève d'une durée de plusieurs jours couverts par le même préavis, l'obligation d'information précitée vaut pour chacun des jours de grève durant lesquels la présence des agents concernés est prévue. Ceux-ci ont la faculté de modifier leur déclaration. Ainsi, ils « peuvent modifier leur déclaration au plus tard quarante-huit heures avant chaque jour de grève à l'exception du premier jour s'ils souhaitent travailler lors de ce jour de grève et au plus tard septante-deux heures avant chaque jour de grève à l'exception du premier jour s'ils souhaitent faire grève lors de ce jour de grève » (article 153/1, § 3, alinéa 2).

L'article 153/1, § 3, alinéa 3, prévoit que les modalités concrètes de communication des déclarations d'intention sont déterminées par le conseil d'administration de HR Rail, après avis du comité de pilotage visé à l'article 123 de la loi du 23 juillet 1926. Il précise que ces déclarations sont traitées de manière confidentielle, dans le seul but d'organiser le service en fonction des effectifs disponibles lors du jour de grève.

B.2.6. Les membres du personnel soumis à l'obligation d'information qui négligent de communiquer dans les délais leur intention de participer ou non au jour de grève ou qui ne respectent pas leur intention déclarée s'exposent à une sanction disciplinaire, sauf motif valable dûment établi (article 153/1, § 3, alinéas 5 et 6).

Par ailleurs, les membres du personnel qui participent au jour de grève ne perçoivent pas de rémunération pour la durée de l'interruption de travail (article 153/1, § 3, alinéa 7). Sont assimilés à ces agents et ne perçoivent donc pas de rémunération « les membres du personnel appartenant à l'une des catégories professionnelles précitées qui, ayant déclaré leur intention de travailler [...], ne se présentent pas sur leur lieu de travail, sans motif valable dûment établi », ainsi que « les membres du personnel appartenant à l'une des catégories professionnelles précitées qui se présentent sur leur lieu de travail mais ne sont pas autorisés à effectuer leur service dès lors qu'ils n'avaient pas déclaré leur intention de travailler » (article 153/1, § 3, alinéa 8).

B.2.7. Comme il est dit en B.1.3, seuls les membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles opérationnelles essentielles qui ont choisi de ne pas participer à la grève assurent l'offre de transport adaptée (article 153/1, § 2, alinéa 5). Une telle offre n'est fournie que si les sociétés concernées disposent d'un nombre suffisant de membres du personnel dans chaque catégorie professionnelle précitée (article 153/1, § 4, alinéa 1^{er}), selon l'un des plans de transport établis en concertation par les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB (article 153/1, § 2, alinéa 3).

B.2.8. Conformément à l'article 153/1, § 4, alinéa 4, la SNCB doit communiquer les modalités du plan de transport précité de manière claire aux usagers au plus tard 24 heures avant le commencement du jour de grève.

B.2.9. Enfin, l'article 153/1, § 5, de la loi du 23 juillet 1926 interdit aux membres du personnel de contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée et, en particulier, de bloquer l'accès aux lieux de travail pour les membres du personnel qui souhaitent travailler, de recourir à une quelconque violence physique ou matérielle à leur rencontre ou à l'encontre des usagers, ainsi que d'empêcher l'utilisation des outils de travail et infrastructures.

Quant à la recevabilité

B.3.1. Le Conseil des ministres soulève l'irrecevabilité de plusieurs moyens ou branches de moyen, en ce que les requêtes ne feraient pas apparaître en quoi certaines dispositions de référence seraient violées.

B.3.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.3.3. La Cour examine les moyens en ce qu'ils satisfont aux exigences précitées.

Quant au fond

En ce qui concerne la liberté syndicale et le droit de négociation collective (second moyen dans l'affaire n° 6988 et premier moyen dans l'affaire n° 6990)

B.4.1. La partie requérante dans l'affaire n° 6988 prend un second moyen de la violation, par l'article 4 de la loi attaquée, des articles 23 et 27 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 6 de la Charte sociale européenne révisée, avec l'article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec les articles 3 et 11 de la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (ci-après : la Convention n° 87 de l'OIT). Le moyen concerne la compatibilité du mécanisme de déclaration d'intention en cas de grève (première branche) et de l'interdiction des piquets de grève (seconde branche) avec le droit de négociation collective et le droit de grève.

B.4.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6990 prennent un premier moyen de la violation, par les articles 2 à 4 de la loi attaquée, des articles 26 et 27 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 6 de la Charte sociale européenne révisée, avec les articles 3, 8, 10 et 11 de la Convention n° 87 de l'OIT, avec l'article 4 de la Convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective (ci-après : la Convention n° 98 de l'OIT), avec l'article 5 de la Convention n° 154 de l'OIT sur la négociation collective (ci-après : la Convention n° 154 de l'OIT), avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 8 du Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 22 du Pacte international des droits civils et politiques et avec les principes généraux de la sécurité juridique et de la confiance légitime dans l'administration.

Le moyen comporte trois branches, qui concernent respectivement : l'obligation pour certains agents de communiquer, au plus tard 72 heures avant le début de la grève, leur intention définitive de participer ou non à celle-ci, sous peine de sanction disciplinaire, et l'interdiction faite aux membres du personnel de contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée (première branche); la détermination des catégories professionnelles concernées en concertation et après avis du comité de pilotage, sans précision en ce qui concerne la manière dont cet avis est pris en compte (deuxième branche); le délai de préavis de grève minimum de huit jours ouvrables (troisième branche).

B.4.3. Les parties requérantes dans les deux affaires soutiennent que la loi attaquée met en place un service minimum sans respecter les principes applicables en la matière, édictés par les organes de l'OIT. Elles font également valoir que la loi attaquée entraîne une ingérence disproportionnée dans l'exercice des droits garantis par les dispositions citées dans les moyens. Cette ingérence ne poursuivrait pas un but légitime et serait contraire au principe de légalité. Les parties requérantes critiquent en particulier les habilitations conférées aux directions des sociétés de Chemins de fer et reprochent à la loi attaquée de ne pas déterminer la sanction disciplinaire susceptible d'être appliquée au membre du personnel qui contreviendrait aux obligations qu'elle instaure.

B.5. Dès lors que les deux moyens développent, sous différents aspects, un seul et même grief concernant une atteinte à la liberté syndicale et au droit de négociation collective, qui comprend le droit d'action collective, dont relève le droit de grève, la Cour les examine conjointement. Compte tenu de la nécessité d'apprécier la loi attaquée dans sa globalité, il y a également lieu d'examiner conjointement les branches des deux moyens.

B.6.1 Les articles 23, 26 et 27 de la Constitution garantissent respectivement le droit de négociation collective, la liberté de réunion, ainsi que la liberté d'association.

B.6.2. L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit la liberté de réunion et la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts.

Selon la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme protège la liberté syndicale en tant qu'« élément essentiel du dialogue social entre travailleurs et employeurs » (CEDH, grande chambre, 9 juillet 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » c. Roumanie*, § 130). La Cour a notamment estimé « compte tenu des évolutions du monde du travail, qu'en principe et mis à part des cas très particuliers, le droit de mener des négociations collectives avec l'employeur est devenu l'un des éléments essentiels du droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts » (*ibid.*, § 135; CEDH, grande chambre, 12 novembre 2008, *Demir et Baykara c. Turquie*, § 154).

La Cour européenne des droits de l'homme a aussi précisé que le droit de grève, « qui permet à un syndicat de faire entendre sa voix, constitue un aspect important pour les membres d'un syndicat dans la protection de leurs intérêts » ainsi qu'un « moyen d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective » (CEDH, 21 avril 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie*, § 24), et qu'il est clairement protégé par l'article 11 de la Convention (CEDH, 8 avril 2014, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni*, § 84; 2 octobre 2014, *Veniamin Tymoshenko et autres c. Ukraine*, § 78).

La Cour reconnaît toutefois que le droit de grève n'a pas de caractère absolu. Il peut être soumis à certaines conditions et faire l'objet de certaines restrictions (CEDH, 21 avril 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie*, § 32).

En particulier, des limitations peuvent être imposées au droit de grève, mais il appartient à l'État, le cas échéant, d'invoquer des raisons suffisamment sérieuses en vue de justifier la nécessité de restrictions telles qu'une interdiction totale du droit de grève en ce qui concerne certaines catégories de travailleurs (CEDH, 20 novembre 2018, *Ognevenko c. Russie*, § 72 et 73). La Cour européenne des droits de l'homme attache, dans ce contexte, une importance particulière à la qualité du processus de décision des autorités nationales et notamment à la question de savoir si celles-ci ont envisagé d'autres solutions moins attentatoires ou si elles ont prévu des garanties appropriées en vue de compenser la restriction de l'exercice du droit de grève (*ibid.*, § 75-78).

B.6.3. L'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels garantit la liberté syndicale.

B.6.4. L'article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose :

« Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés et de recourir, en cas de conflits d'intérêts, à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève ».

B.6.5. L'article 6 de la Charte sociale européenne révisée dispose :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent :

1. à favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs;
 2. à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives;
 3. à favoriser l'institution et l'utilisation de procédures appropriées de conciliation et d'arbitrage volontaire pour le règlement des conflits du travail;
- et reconnaissent :
4. le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur ».

Selon le Comité européen des droits sociaux, le droit de grève peut être limité :

« Une restriction à ce droit n'est toutefois possible que si elle entre dans les limites fixées par l'article G qui prévoit que les restrictions aux droits garantis par la Charte si elles sont prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique et les bonnes mœurs » (*Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux*, décembre 2018, p. 103).

Le Comité européen des droits sociaux considère ainsi que les périodes de préavis lors des procédures de conciliation précédant une grève sont conformes à l'article 6, paragraphe 4, de la Charte sociale européenne révisée, à condition que leur durée soit raisonnable (*ibid.*, p. 106).

B.6.6. La Convention n° 98 de l'OIT garantit le droit d'organisation et de négociation collective. L'article 4 de cette Convention dispose :

« Des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi ».

B.6.7. La Convention n° 154 de l'OIT vise à promouvoir la négociation collective. L'article 5 de cette Convention dispose :

- « 1. Des mesures adaptées aux circonstances nationales devront être prises en vue de promouvoir la négociation collective.
2. Les mesures visées au paragraphe 1 ci-dessus devront avoir les objectifs suivants :
 - a) que la négociation collective soit rendue possible pour tous les employeurs et pour toutes les catégories de travailleurs des branches d'activité visées par la présente convention;
 - b) que la négociation collective soit progressivement étendue à toutes les matières couvertes par les alinéas a), b), et c) de l'article 2 de la présente convention;
 - c) que le développement de règles de procédure convenues entre les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs soit encouragé;
 - d) que la négociation collective ne soit pas entravée par suite de l'inexistence de règles régissant son déroulement ou de l'insuffisance ou du caractère inapproprié de ces règles;
 - e) que les organes et les procédures de règlement des conflits du travail soient conçus de telle manière qu'ils contribuent à promouvoir la négociation collective ».

B.6.8. Les articles 3, 8, 10 et 11 de la Convention n° 87 de l'OIT disposent :

« Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal ».

« Article 8

1. Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

2. La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention ».

« Article 10

Dans la présente convention, le terme 'organisation' signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs.

Article 11

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical ».

Selon le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du Bureau international du travail, « le droit de grève est un corollaire indissociable du droit syndical protégé par la convention n° 87 » (*La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, cinquième édition (révisée), 2006, p. 113, n° 523).

Ce même Comité considère que le droit de grève est susceptible de faire l'objet de limitations. D'une manière générale, il considère toutefois que « lorsque le droit de grève a été restreint ou supprimé dans certaines entreprises ou services considérés comme essentiels, les travailleurs devraient bénéficier d'une protection adéquate de manière à compenser les restrictions qui auraient été imposées à leur liberté d'action pendant les différends survenus dans lesdites entreprises ou lesdits services » et que, « en ce qui concerne la nature des 'garanties appropriées' en cas de restriction de la grève dans les services essentiels et dans la fonction publique, la limitation du droit de grève devrait s'accompagner de procédures de conciliation et d'arbitrage appropriées, impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer, et dans lesquelles les sentences rendues devraient être appliquées entièrement et rapidement » (*ibid.*, p. 126, n°s 595-596).

Le Comité de la liberté syndicale de l'OIT admet la mise en place d'un service minimum négocié « dans les situations où une limitation importante ou une interdiction totale de la grève n'apparaît pas justifiée », en vue « d'assurer la satisfaction des besoins de base des usagers ou encore la sécurité ou le fonctionnement continu des installations », « sans [toutefois] remettre en cause le droit de grève de la plus grande partie des travailleurs » (*ibid.*, p. 129, n° 607).

Un tel service minimum peut être introduit notamment dans les services publics qui, sans être essentiels, sont cependant d'une importance primordiale, tels les chemins de fer (*ibid.*, p. 131, n°s 619 et 621) (voy. aussi, dans le même sens, Comité européen des droits sociaux, *Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des Syndicats c. Bulgarie*, réclamation n° 32/2005, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, point 34).

Les organes de l'OIT considèrent toutefois que le service minimum doit à tout le moins satisfaire à deux conditions :

« i) il devrait effectivement et exclusivement s'agir d'un service minimum, c'est-à-dire limité aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, tout en maintenant l'efficacité des moyens de pression; ii) étant donné que ce système limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts, leurs organisations devraient pouvoir, si elles le souhaitent, participer à la définition de ce service tout comme les employeurs et les pouvoirs publics » (Conférence internationale du Travail, 101e session, 2012, Étude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008 - Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution) - Rapport III (Partie 1B), p. 57, n° 137).

Ils émettent également les exigences suivantes :

« La commission souligne l'importance d'adopter des dispositions législatives expresses au sujet de la participation des organisations concernées à la définition des services minima. Par ailleurs, tout désaccord sur les services minima devrait être résolu non pas par les autorités gouvernementales, comme c'est le cas dans certains pays, mais par un organisme paritaire ou indépendant ayant la confiance des parties, appelé à statuer rapidement et sans formalisme sur les difficultés rencontrées et habilité à rendre des décisions exécutoires » (*ibid.*, n° 138) (voy. aussi *La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, cinquième édition (révisée), 2006, pp. 129-130, n°s 610 et 612).

B.6.9. L'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« 1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte - ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte - aux garanties prévues dans ladite convention ».

B.7. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la loi attaquée n'instaure pas un service minimum au sens des principes édictés par les organes de l'OIT, puisqu'elle ne garantit pas une offre de transport minimale en cas de grève, ainsi qu'il est exposé en B.2. Il n'en demeure pas moins que la loi attaquée entraîne une ingérence dans l'exercice de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. Il incombe à la Cour de vérifier si cette ingérence est admissible au regard des dispositions citées dans les moyens.

Compte tenu de l'incidence de la loi attaquée sur la liberté syndicale et sur le droit de négociation collective dans le domaine des chemins de fer, ainsi que de la nécessité de veiller à ce que la loi ne porte pas atteinte à l'essence de ces droits, la Cour tient néanmoins compte, *mutatis mutandis*, des principes édictés par les organes de l'OIT, mentionnés en B.6.8, pour apprécier la compatibilité de la loi attaquée avec la liberté syndicale et avec le droit de négociation collective.

B.8.1. Comme il est dit en B.1.2, la loi attaquée tend à permettre les déplacements des usagers avec le moins de difficultés possibles, ainsi que la continuité du service public du transport ferroviaire de personnes.

Les travaux préparatoires rattachent ces objectifs à la liberté de circulation des personnes et au droit à la mobilité :

« À ce titre, il convient de noter que la liberté de circulation des personnes est érigée au rang de liberté fondamentale dans le droit de l'Union européenne. L'article 45 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne dispose notamment que ' tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres '. Cette liberté ne pourrait être restreinte par des actions collectives que pour autant que celles-ci puissent être justifiées au titre de la protection d'une raison impérieuse d'intérêt général, telle que la protection des travailleurs, à condition qu'il soit établi qu'elles sont aptes à garantir la réalisation de l'objectif légitime poursuivi et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif (voy. notamment aff. C-341/05, *Laval un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets afdelning 1, Byggettan et Svenska Elektrikerförbundet*, 18 décembre 2007; aff. C-438/05, *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union c. Viking Line ABP, OÜ Viking Line Eesti*, 11 décembre 2007).

Le droit de grève n'entre dans le champ d'application du droit de l'Union que si son exercice affecte les mouvements transfrontaliers de personnes ou de marchandises. L'impact transfrontalier des grèves au sein des Chemins de fer belges n'est pas à négliger dès lors que le réseau ferroviaire belge, par lequel transitent de nombreux citoyens européens, occupe une place centrale au sein du réseau européen.

La liberté de circulation est également consacrée par la Cour européenne des droits de l'homme dans le cadre de sa jurisprudence relative à la liberté de réunion consacrée à l'article 11 de la CEDH au même titre que la liberté d'association. En effet, celle-ci considère que l'obligation de notification préalable à une manifestation vise à assurer ' la conciliation du droit à la liberté de réunion avec les droits et intérêts juridiquement protégés (dont la liberté de circulation) d'autrui ' (Affaire *Kudrevicius et autres c. Lituanie* du 15 octobre 2015, requête n° 37553/05, para. 148). Par analogie, une obligation de déclaration préalable à l'exercice du droit de grève dans le secteur des chemins de fer devrait également être acceptée dans la mesure où cet exercice restreint inévitablement la liberté de circulation d'autrui.

En droit belge, la liberté de circulation est garantie par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cette disposition oblige les Régions à exercer leurs compétences en matière économique dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire.

Le droit à la mobilité doit également être mentionné. Le Conseil d'État a déjà reconnu ce droit dans des affaires concernant les Chemins de fer en lien avec la limitation du droit de grève (traduction libre) :

' Le Conseil remarque à cet égard que l'exposé des motifs du fascicule mentionné considère à raison qu'une bonne concertation sociale a notamment pour but de limiter l'impact négatif des conflits sociaux pour la population à un minimum, et d'assurer de cette manière aux citoyens un droit à la mobilité ' (arrêt du Conseil d'État du 31 mars 2014, n° 226 961; voy. aussi arrêts du Conseil d'État n° 226 962, n° 226 963, n° 226 964, n° 226 965, n° 226 966, n° 226 967, n° 226 968, n° 226 969, n° 226 970, n° 226 971, n° 226 972, n° 226 973, tous prononcés le 31 mars 2014; arrêt du Conseil d'État du 6 novembre 2012, n° 221 273).

Un droit à la mobilité peut en outre être déduit de la ' liberté de circulation ', telle que décrite dans l'article 2 du Quatrième Protocole de la CEDH, dans l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, et dans l'article 12 du Pacte relatif aux Droits Civils et Politiques.

Au vu de l'intérêt grandissant pour les transports et, en particulier, pour les transports en commun, on peut en outre relier la possibilité d'utiliser les transports en commun en vue de se déplacer (entre autres vers le travail ou l'école) au droit de mener une vie conforme à la dignité humaine tel que garanti par l'article 23, 4^o, de la Constitution, et qui comprend le droit au travail et le droit à la protection d'un environnement sain » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/001, pp. 7-9).

B.8.2. Sans qu'il faille se prononcer sur la portée exacte des dispositions constitutionnelle, conventionnelles et légales mentionnées dans les travaux préparatoires précités, il suffit de constater que la loi attaquée tend à protéger les droits des utilisateurs de chemins de fer. Les objectifs qu'elle poursuit, mentionnés en B.8.1, sont légitimes dès lors qu'ils relèvent des motifs de restriction énumérés à l'article 11, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'à l'article G de la Charte sociale européenne révisée, à savoir la protection ou le respect des droits et libertés d'autrui.

B.9.1. L'article 23, alinéas 2 et 3, 1^o, de la Constitution oblige le législateur compétent à garantir le droit de négociation collective et à déterminer les conditions d'exercice de ce droit.

Cette disposition constitutionnelle n'interdit cependant pas à ce législateur d'accorder des délégations à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur a déterminé l'objet.

Cette disposition constitutionnelle n'impose pas au législateur de régler tous les éléments essentiels du droit de négociation collective et ne lui interdit pas d'habiliter un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel à régler ceux-ci.

Ni l'article 26 ni l'article 27 de la Constitution ne s'opposent à de telles délégations.

B.9.2. Outre l'exigence de légalité formelle précitée, l'ingérence dans l'exercice de la liberté syndicale et du droit de négociation collective doit être suffisamment claire et prévisible.

B.10. La Cour examine, dans un premier temps, les délégations conférées par le législateur aux directions des sociétés de chemins de fer et, dans un second temps, l'absence de détermination par le législateur de la sanction disciplinaire susceptible d'être infligée en cas de manquement aux prescriptions de la loi attaquée.

B.11.1. Le législateur a habilité les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB à déterminer « les catégories professionnelles opérationnelles qu'ils considèrent comme essentielles afin de fournir aux usagers une offre de transport adaptée en cas de grève » (article 153/1, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926).

Cette habilitation a un objet limité, le législateur ayant par ailleurs précisé que seules les catégories professionnelles « opérationnelles » qui sont « essentielles » sont concernées par le mécanisme litigieux. À cet égard, l'exposé des motifs précise que « cela concerne notamment les conducteurs et accompagnateurs de train, le personnel de gare, les signaleurs... » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 14).

La loi attaquée contraint les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB à obtenir préalablement l'avis du comité de pilotage visé à l'article 123 de la loi du 23 juillet 1926. Ce comité doit rendre son avis dans un délai de trente jours calendaires à compter de sa saisine par les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB (article 153/1, § 2, alinéa 2).

B.11.2. Le législateur a également délégué au conseil d'administration de HR Rail la mission de déterminer les modalités concrètes de communication des déclarations d'intention, en précisant que ces déclarations sont traitées de manière confidentielle, dans le seul but d'organiser le service en fonction des effectifs disponibles lors du jour de grève (article 153/1, § 3, alinéa 3, de la loi du 23 juillet 1926).

L'exposé des motifs indique, au sujet de la manière dont cette délégation doit être mise en œuvre :

« Le Comité de pilotage, dans le cadre de son avis, et le Conseil d'administration de HR Rail veillent à ce que les modalités concrètes précitées ne découragent pas les membres du personnel de faire grève et qu'elles s'abstiennent d'imposer un quelconque frein psychologique, matériel ou technique à l'expression de leur intention. La décision de faire grève ou de travailler doit pouvoir être prise en toute liberté par les membres du personnel » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 18).

Cette habilitation est limitée, dès lors que le législateur a précisé son objet, sa finalité, ainsi que le régime de confidentialité qui s'applique au traitement des déclarations d'intention. Dans ce cas également, le législateur a prévu que le comité de pilotage visé à l'article 123 de la loi du 23 juillet 1926 rende un avis avant l'établissement des modalités. Ce comité doit rendre son avis dans un délai de trente jours calendaires à compter de sa saisine par le conseil d'administration de HR Rail (article 153/1, § 3, alinéa 4, de la même loi).

B.11.3. Il découle de ce qui précède que les délégations conférées par le législateur aux directions des sociétés des Chemins de fer portent sur l'exécution de mesures dont il a déterminé non seulement l'objet, mais également les éléments essentiels. Elles se justifient du reste par la nécessité de procéder à des ajustements des catégories en fonction des évolutions qui pourraient affecter à l'avenir le transport ferroviaire de personnes, sans qu'il soit besoin de modifier la loi même. En conséquence, les délégations sont compatibles avec le principe de légalité.

B.12. L'article 153/1, § 3, alinéas 5 et 6, de la loi du 23 juillet 1926 prévoit que les membres du personnel soumis à l'obligation de déclaration préalable s'exposent à une sanction disciplinaire lorsqu'ils négligent de communiquer leur intention de participer ou non au jour de grève dans les délais ou lorsqu'ils ne respectent pas leur intention déclarée, sauf motif valable dûment établi.

L'exigence de légalité formelle consacrée par l'article 23, alinéas 2 et 3, 1^o, de la Constitution n'implique pas que le législateur doive lui-même déterminer la sanction applicable lorsqu'il érige un comportement déterminé en manquement disciplinaire.

En cas de manquement disciplinaire, il appartient à l'autorité disciplinaire compétente d'infliger une sanction disciplinaire appropriée, en tenant compte des circonstances de l'espèce, conformément au statut disciplinaire applicable aux membres du personnel et aux principes généraux applicables en la matière.

B.13. L'ingérence que la loi attaquée entraîne dans l'exercice de la liberté syndicale et du droit de négociation collective est prévue par une loi et est suffisamment claire et prévisible.

La circonstance que l'offre de transport qui sera effectivement organisée en cas de grève est imprévisible ne découle pas de la loi attaquée, mais de la décision de chacun des membres du personnel des sociétés de chemins de fer de participer ou non à la grève. Il s'agit d'une conséquence logique du choix du législateur de ne pas mettre en place un service minimum en cas de grève dans le secteur du transport ferroviaire de personnes, mais d'organiser une offre de transport adaptée en fonction des effectifs disponibles. Contrairement à ce que les parties requérantes allèguent, cette circonstance ne signifie pas que l'ingérence dans l'exercice des droits en cause serait imprévisible.

Il appartient, le cas échéant, au juge compétent de contrôler la mise en œuvre des délégations précitées par les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB et par le conseil d'administration de HR Rail, de même que les sanctions disciplinaires infligées en cas de manquement aux obligations prescrites par la loi attaquée.

B.14. Il convient d'examiner si les mesures litigieuses sont pertinentes et proportionnées au regard des objectifs poursuivis et, en particulier, si ces mesures, considérées isolément ou ensemble, n'atteignent pas la liberté syndicale ou le droit de négociation collective dans leur substance.

À cet effet, la Cour examine successivement le délai de préavis de grève minimal de huit jours ouvrables et l'obligation de déclaration préalable qui incombe à certains agents, les sanctions disciplinaires susceptibles d'être infligées en cas de manquement aux prescriptions de la loi attaquée et l'interdiction de contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée.

Le délai de préavis de grève minimal de huit jours ouvrables et l'obligation de déclaration préalable qui incombe à certains agents

B.15. Comme il est dit en B.2, la loi attaquée fixe un délai de préavis minimum de huit jours ouvrables entre le dépôt du préavis de grève et le début de la grève, en cas de grèves déclenchées dans le cadre de la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges (article 114/2 de la loi du 23 juillet 1926). Elle prévoit également que, sauf motif valable dûment établi, les membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles opérationnelles essentielles dont la présence est prévue le jour de grève envisagé ont l'obligation de communiquer, au plus tard 72 heures avant le début du jour de grève, leur intention définitive de participer ou non au jour de grève (article 153/1, § 3, alinéa 1^{er}), sous peine de sanction disciplinaire (article 153/1, § 3, alinéas 5 et 6).

B.16. Selon les travaux préparatoires, l'exigence d'un délai minimal de huit jours ouvrables entre le dépôt du préavis et le début de la grève « se justifie par le fait que les membres du personnel doivent bénéficier d'un délai de réflexion raisonnable entre le dépôt du préavis et la date limite de communication de leur déclaration d'intention fixée à 72 heures avant le jour de grève » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 12).

L'exposé des motifs précise également :

« Par ailleurs, il convient de laisser à la concertation sociale le temps nécessaire pour aboutir à un accord. Un délai de huit jours ouvrables semble à cet égard raisonnable, d'autant plus qu'il s'agit du délai actuellement fixé par le statut syndical des Chemins de fer belges » (*ibid.*).

En ce qui concerne l'obligation de déclaration préalable qui incombe aux agents relevant des catégories professionnelles concernées, les travaux préparatoires indiquent :

« Le 3^e paragraphe de l'article 153bis oblige les membres du personnel à déclarer l'intention définitive de participer ou non au jour de grève 72 heures avant son commencement. Ce délai est déterminé en tenant compte des intérêts des usagers, lesquels doivent être informés des modalités du plan de transport appliqué 24 heures avant le commencement du jour de grève. Les Sociétés disposent donc en tout état de cause de 48 heures pour organiser le service » (*ibid.*, p. 15).

Le délai de quatre jours initialement prévu a été ramené à 72 heures, à la suite d'une observation de la section de législation du Conseil d'État :

« Le délai de quatre jours ouvrables, initialement prévu pour la déclaration d'intention, a été ramené à 72 heures en réponse à l'avis du Conseil d'État qui estimait que la déclaration d'intention intervenait trop tôt dans le processus de concertation faisant suite au dépôt du préavis. Ainsi, le délai fixé a été réduit tout en ménageant un délai de 48 heures aux Sociétés pour mettre en œuvre un plan de transport adapté et pour en communiquer les modalités aux usagers au plus tard 24 heures avant le commencement du jour de grève » (*ibid.*, pp. 15-16).

À cet égard, les travaux préparatoires mentionnent que « si les entreprises, sur la base de l'expérience opérationnelle, réussissent à réduire le délai de 72 heures, la loi pourra être adaptée en conséquence » (*ibid.*, p. 15).

Enfin, en ce qui concerne les grèves d'une durée de plusieurs jours, les travaux préparatoires indiquent :

« En réponse à l'avis du Conseil d'État et dans l'hypothèse d'une grève d'une durée de plusieurs jours couverts par le même préavis, les membres du personnel doivent informer, au plus tard 72 heures avant le premier jour de grève durant lequel leur présence est prévue, de leur intention définitive de participer ou non à la grève. Cette déclaration d'intention porte sur chacun des jours de grève durant lequel leur présence est prévue. Ceci permet aux membres du personnel de faire part, dans une seule déclaration, de leur intention pour chaque jour de grève, sans être obligés d'exprimer une même intention pour l'ensemble du mouvement de grève dans l'hypothèse où celui-ci durerait plusieurs jours ou serait réparti sur plusieurs semaines. Ceci permet également aux Sociétés d'adapter leur offre de transport au jour le jour de manière à organiser le service le plus adéquat possible en fonction du personnel disponible.

En réponse à l'avis du Conseil d'État, les membres du personnel peuvent également changer d'avis et modifier leur déclaration au plus tard 48 heures avant chaque jour de grève à l'exception du premier jour s'ils souhaitent travailler lors de ce jour de grève et au plus tard 72 heures avant chaque jour de grève à l'exception du premier jour s'ils souhaitent faire grève lors de ce jour de grève. En effet, il est compréhensible que les membres du personnel puissent avoir une opinion changeante quant à l'opportunité d'une grève lorsque celle-ci s'inscrit dans la durée. Dans cette optique, la possibilité est donnée aux membres du personnel de modifier leur déclaration à partir du deuxième jour de grève. Dans la mesure où la présence au travail des membres du personnel qui avaient initialement fait part de leur intention de faire grève ne ferait qu'augmenter les effectifs disponibles pour mettre en œuvre l'offre de transport adaptée, un délai réduit de 48 heures a été prévu. Le délai de 72 heures a été maintenu pour les membres du personnel qui décideraient de faire grève alors que leur présence au travail était prévue. Le même délai est donc fixé selon que l'intention de faire grève est exprimée au début ou durant le mouvement de grève. En effet, le désistement des membres du personnel dont l'intention initiale était de travailler pourrait avoir un impact négatif sur la mise en œuvre de l'offre de transport adaptée. Ceci pourrait avoir pour conséquence qu'il faille réaménager le plan de transport sur la base d'effectifs inférieurs, tout en continuant à assurer l'information au public au plus tard 24 heures avant le commencement de la grève » (*ibid.*, pp. 16-17).

B.17. Comme il est dit en B.7, la loi attaquée ne garantit pas des prestations minimales en cas de grève, mais tend à organiser une offre de transport adaptée en fonction des effectifs disponibles. Le délai minimal de préavis de grève de huit jours ouvrables et l'obligation, pour certains agents, de communiquer à l'avance leur intention de participer ou non à la grève dont le préavis a été préalablement déposé visent à permettre aux sociétés de chemins de fer de mettre en place, dans un laps de temps limité, une offre de transport adaptée qui présente toutes les garanties requises, notamment sur le plan de la sécurité. Ils permettent également à la SNCB de communiquer en temps utile à l'attention des usagers les modalités de cette offre de transport adaptée.

Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'inscription du délai de préavis de grève minimal de huit jours ouvrables dans la loi est bien nécessaire, et ce, même si le statut syndical des Chemins de fer belges prévoit déjà une obligation analogue. Il s'agit en effet de garantir la cohérence du mécanisme que la loi attaquée met en place.

Au regard des objectifs poursuivis, les deux mesures litigieuses sont pertinentes.

B.18.1. La Cour examine en même temps la proportionnalité des deux mesures litigieuses.

B.18.2. Tout d'abord, il y a lieu de constater que l'obligation de déclaration préalable s'applique aux seuls membres du personnel qui relèvent des catégories professionnelles opérationnelles essentielles et dont la présence est prévue le jour de grève envisagé. La circonstance que ces catégories sont susceptibles de comprendre un nombre élevé d'agents s'explique par les spécificités de l'organisation et des infrastructures du transport ferroviaire de personnes (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/003, pp. 18-19). Comme il est dit en B.11.1 et en B.13, il appartient aux comités de direction d'Infrabel et de la SNCB, en concertation et après avis du comité de pilotage, de déterminer ces catégories, conformément à l'article 153/1, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926.

B.18.3. Ensuite, la participation au service est volontaire, aucun système de réquisition n'étant instauré par la loi attaquée. Il s'ensuit que tous les membres du personnel conservent la possibilité de participer à la grève annoncée, y compris les agents relevant des catégories professionnelles précitées, à condition toutefois pour ceux-ci de communiquer leur intention au plus tard 72 heures à l'avance.

Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes dans l'affaire n° 6990, les membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles concernées dont la présence n'est pas prévue le jour de grève envisagé ne sont pas soumis à l'obligation de déclaration préalable (article 153/1, § 3, alinéa 1^{er}), de sorte qu'ils conservent en toute hypothèse, y compris dans le cas d'un éventuel rappel, la possibilité de participer ou non à la grève.

À cet égard, les parties requérantes ne démontrent pas en quoi l'obligation de déclaration préalable pour les agents relevant des catégories professionnelles précitées empêcherait, en soi, les agents concernés de prendre librement une décision au sujet de leur participation ou non à la grève, eu égard notamment au régime de confidentialité prévu par la loi attaquée (article 151/1, § 3, alinéa 3, de la loi du 23 juillet 1926). Comme le précisent les travaux préparatoires cités en B.11.2, les modalités concrètes de communication des déclarations d'intention doivent être établies de manière à ce que les membres du personnel puissent décider en toute liberté de faire grève ou de travailler.

B.18.4. Compte tenu de ce que la grève doit faire l'objet d'un préavis de huit jours ouvrables minimum, les membres du personnel soumis à l'obligation de déclaration préalable disposent d'un délai suffisant en vue de prendre une décision au sujet de leur participation à la grève, 72 heures avant celle-ci. L'articulation de ces deux délais permet en effet, d'une part, aux organisations syndicales d'informer les membres du personnel au sujet de la grève annoncée et des négociations collectives en cours et, d'autre part, aux membres du personnel de s'informer de leur propre initiative. Par ailleurs, une fois qu'ils ont communiqué leur déclaration d'intention, il est encore loisible à ces derniers, en cas de grève durable, de changer d'avis et de modifier leur déclaration, moyennant le respect des conditions prévues à l'article 153/1, § 3, alinéa 2, de la loi du 23 juillet 1926.

B.18.5. De surcroît, le législateur associe les organisations syndicales à la définition et à la mise en œuvre de l'offre de transport adaptée. La loi attaquée confie en effet un rôle consultatif au comité de pilotage visé à l'article 123 de la loi du 23 juillet 1926, qui est un organe paritairement composé de représentants des sociétés de chemins de fer et de représentants des organisations syndicales, pour déterminer les catégories professionnelles opérationnelles essentielles (article 153/1, § 2, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 23 juillet 1926) et les modalités concrètes de communication des déclarations d'intention (article 153/1, § 3, alinéas 3 et 4, de la même loi), ainsi qu'il est dit en B.11.

À cet égard, il y a lieu de constater que l'avis du comité de pilotage précité ne constitue pas une exigence purement formelle. En effet, les principes de bonne administration font obligation à l'autorité auteur de la décision de fonder celle-ci sur de justes motifs, ce qui implique qu'elle ne peut ignorer l'avis qui a été donné.

Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, les dispositions citées dans les moyens n'impliquent pas que les organisations syndicales doivent disposer d'un pouvoir de codécision en ce qui concerne l'offre de transport adaptée en cas de grève. Le législateur dispose en effet d'une marge d'appréciation en ce qui concerne la manière dont il entend associer les organisations représentatives des travailleurs à la définition et à la mise en œuvre de l'offre de transport adaptée en cas de grève.

B.18.6. En ce qui concerne le choix du législateur d'associer le comité de pilotage précité à la mise en œuvre de la loi attaquée, plutôt que la Commission paritaire nationale visée à l'article 115 de la loi du 23 juillet 1926, les travaux préparatoires énoncent :

« La détermination des catégories professionnelles opérationnelles considérées comme essentielles et la fixation des plans de transport susceptibles d'être appliqués constituent des mesures opérationnelles et organisationnelles. Il s'agit de mesures d'ordre intérieur prises afin d'organiser le service de la manière la plus adéquate possible en fonction des effectifs disponibles.

Indépendamment de la qualification de mesure d'ordre d'intérieur, la détermination des catégories professionnelles opérationnelles considérées comme essentielles et la fixation des plans de transport susceptibles d'être appliqués ne sont en tout état de cause pas soumises à la procédure de fixation du statut du personnel figurant aux articles 73 et suivants de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges. Le projet de loi institue une compétence spécifique, qui déroge à la procédure d'élaboration du statut et de la réglementation. La Commission Paritaire Nationale n'est donc pas appelée à intervenir » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 14).

L'explication est analogue en ce qui concerne la détermination des modalités concrètes de communication des déclarations d'intention (*ibid.*, p. 18).

Par conséquent, le choix du législateur d'associer le comité de pilotage, et non la Commission paritaire nationale, à la mise en œuvre de la loi attaquée, n'est pas sans justification raisonnable.

B.18.7. La référence que les parties requérantes font à la loi du 19 août 1948 « relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix », qui fait intervenir les commissions paritaires dans sa mise en œuvre, n'est pas pertinente, dès lors que cette loi s'applique au seul secteur privé et qu'elle porte sur « les mesures, prestations ou services à assurer [...] en vue de faire face à certains besoins vitaux » (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 août 1948 précitée), ce qui correspond à la notion de service minimum.

B.19. Le délai minimal de préavis de grève de huit jours ouvrables et l'obligation de déclaration préalable qui incombe à certains agents n'entraînent donc pas une ingérence disproportionnée dans les droits des travailleurs concernés et, en particulier, ne font pas obstacle au dialogue social et à la concertation collective et n'atteignent pas la liberté syndicale et le droit de négociation collective dans leur substance.

B.20. Le second moyen dans l'affaire n° 6988 et le premier moyen dans l'affaire n° 6990 ne sont pas fondés en tant qu'ils portent sur le délai minimal de préavis de grève de huit jours ouvrables et l'obligation de déclaration préalable qui incombe à certains agents.

Les sanctions disciplinaires susceptibles d'être infligées en cas de manquement aux prescriptions de la loi attaquée

B.21. L'article 153/1, § 3, alinéas 5 et 6, de la loi du 23 juillet 1926 prévoit que les membres du personnel soumis à l'obligation de déclaration préalable s'exposent à une sanction disciplinaire lorsqu'ils négligent de communiquer leur intention de participer ou non au jour de grève dans les délais (alinéa 5) ou lorsqu'ils ne respectent pas leur intention déclarée, sauf motif valable dûment établi (alinéa 6).

B.22. Selon l'exposé des motifs, les sanctions prévues par la loi attaquée « sont nécessaires en vue d'éviter que le mécanisme de déclaration préalable soit contourné par des membres du personnel qui ne déclareraient pas leur intention en vue d'empêcher l'organisation du service ou qui ne respecteraient pas leur intention déclarée dans ce même but » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 9).

L'exposé des motifs indique également :

« L'absence de déclaration d'intention expose les membres du personnel à une sanction disciplinaire. Ce serait d'ailleurs le cas même si le projet de loi ne prévoyait pas la possibilité d'une telle sanction (à la différence de la situation en droit pénal, il n'est pas nécessaire que les faits qui peuvent être punis sur le plan disciplinaire soient repris explicitement par un texte), mais il a été jugé utile d'attirer l'attention des membres du personnel sur ce point. Si les membres du personnel ne procèdent pas à la déclaration, c'est toute l'efficacité du mécanisme qui pourrait être mise en cause, puisque les sociétés ne disposeraient pas d'un décompte adéquat des membres du personnel disponibles, permettant d'organiser le service de la manière la plus adéquate possible lors du jour de grève.

Sous réserve de la possibilité de modifier la déclaration prévue dans le cas des grèves s'étalant sur plusieurs jours, il est par ailleurs exigé que les membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles précitées respectent leur intention déclarée. Dans le cas contraire, il ne serait pas possible d'organiser le service le plus adéquat possible le jour de la grève puisque, d'une part, des membres du personnel qui ont déclaré leur intention de travailler pourraient ne pas se présenter au travail lors du jour de grève alors que leur présence avait été prévue, tandis que, d'autre part, des membres du personnel qui ont déclaré leur intention de ne pas travailler pourraient se présenter au travail lors du jour de grève alors que leur présence n'avait pas été prévue.

Le projet de loi prévoit donc que les membres du personnel qui ne respectent pas leur intention déclarée s'exposent à une sanction disciplinaire, sauf motif valable dûment établi tel que la force majeure ou la maladie » (*ibid.*, pp. 18-19).

B.23. Le système *sui generis* mis en place repose en premier lieu sur la possibilité de planifier l'offre de transport adaptée, sur la base des déclarations d'intention des agents concernés. Les sanctions disciplinaires attaquées ont dès lors pour but de garantir l'effectivité du mécanisme organisé par la loi attaquée. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, elles ne répriment pas l'exercice du droit de grève, mais le non-respect d'une obligation légale.

B.24.1. Selon les parties requérantes, le fait que les sanctions disciplinaires s'appliquent même si la grève annoncée n'a finalement pas lieu serait en contradiction avec l'objectif du législateur de favoriser la paix sociale. De même, le fait de sanctionner le travailleur qui avait déclaré son intention de participer à la grève, mais qui, finalement, se ravise serait en contradiction avec l'objectif d'offrir un service optimal en cas de grève.

B.24.2. Dès lors que la sanction disciplinaire litigieuse vise à faire en sorte que les agents concernés défèrent bien à leur obligation de déclaration préalable, à un moment où le dialogue social est en cours et où la survenance de la grève demeure incertaine, la question de savoir si la grève annoncée aura lieu ou non, n'est pas pertinente. Ainsi, dans l'hypothèse où la grève annoncée n'a finalement pas lieu, il n'est pas sans justification raisonnable que l'agent qui a négligé de remettre sa déclaration d'intention alors qu'il en avait l'obligation s'expose à une sanction disciplinaire, conformément à l'article 153/1, § 3, alinéa 5, de la loi du 23 juillet 1926. Du reste, il convient de constater que, lorsque la grève annoncée n'a pas lieu, il est par définition impossible que les agents ayant remis une déclaration soient considérés comme ne respectant pas leur intention déclarée et, en conséquence, qu'ils se voient infliger une sanction disciplinaire sur la base de l'article 153/1, § 3, alinéa 6, de la loi précitée.

B.24.3. Enfin, les sanctions disciplinaires, qui visent à prévenir et à réprimer les manquements aux obligations qui résultent de la loi attaquée, sont distinctes du paiement ou non de la rémunération, qui dépend de la circonstance que l'agent concerné a effectivement travaillé ou non le jour de grève (article 153/1, § 3, alinéas 7 et 8, de la loi du 23 juillet 1926).

Il résulte d'une lecture *a contrario* de l'article 153/1, § 3, alinéa 8, 2°, de la loi précitée que le membre du personnel qui se présente sur son lieu de travail et qui est autorisé à effectuer son service - ce qui, comme le précise le Conseil des ministres, ne constitue pas, dans les circonstances visées, un droit subjectif pour l'agent, mais dépend de la possibilité pour le chef de service d'intégrer l'agent dans le dispositif mis en place le jour de grève -, alors qu'il n'avait pas déclaré son intention de travailler le jour de grève, perçoit sa rémunération.

B.24.4. La possibilité d'infliger des sanctions disciplinaires en cas de manquement aux prescriptions de la loi attaquée est pertinente et n'entraîne pas d'ingérence disproportionnée dans les droits des travailleurs concernés au regard des objectifs poursuivis.

B.25. Il est toutefois disproportionné, au regard des objectifs poursuivis, de considérer comme un manquement disciplinaire le fait pour un agent de ne pas communiquer son intention de ne pas participer à la grève, et, partant, de travailler.

B.26.1. Le second moyen dans l'affaire n° 6988, en sa première branche, et le premier moyen dans l'affaire n° 6990, en sa première branche, sont dès lors fondés en ce qu'ils visent la possibilité d'infliger une sanction disciplinaire lorsque l'agent concerné ne communique pas son intention de ne pas participer au jour de grève.

Il y a dès lors lieu d'annuler les mots « ou non » dans l'article 153/1, § 3, alinéa 5, de la loi du 23 juillet 1926.

B.26.2. Pour le surplus, le second moyen dans l'affaire n° 6988 et le premier moyen dans l'affaire n° 6990 ne sont pas fondés en tant qu'ils portent sur les sanctions disciplinaires susceptibles d'être infligées en cas de manquement aux prescriptions de la loi attaquée.

L'interdiction de contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée

B.27.1. L'article 153/1, § 5, de la loi du 23 juillet 1926 interdit aux membres du personnel de prendre des mesures visant à contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée et, en particulier, de bloquer l'accès aux lieux de travail pour les membres du personnel qui souhaitent travailler, de recourir à une quelconque violence physique ou matérielle à leur encontre ou à l'encontre des usagers, et d'empêcher l'utilisation des outils de travail et infrastructures.

B.27.2. L'exposé des motifs justifie cette interdiction comme suit :

« Le service ne pourrait être organisé efficacement si certains membres du personnel se rendaient coupables de voies de fait à l'encontre de leurs collègues, des usagers ou des outils de travail. Le projet de loi impose dès lors aux membres du personnel de ne pas contrarier la fourniture du service garanti et se réfère explicitement aux comportements illicites les plus à même d'empêcher la fourniture d'un tel service. Ces comportements sont du reste déjà sanctionnés en jurisprudence et l'article 406 du Code pénal punit d'ailleurs celui qui aura méchamment entravé la circulation ferroviaire » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 10).

Dans son avis sur l'avant-projet de loi devenu la loi attaquée, la section de législation du Conseil d'État a observé :

« Le dispositif de l'article 153bis, § 5, en projet, de la loi du 23 juillet 1926 approfondit également l'immixtion de l'avant-projet de loi dans l'exercice du droit à l'action collective comme support du droit à la négociation collective, en ce qu'il impose aux grévistes de s'abstenir de bloquer l'accès aux lieux de travail pour les membres du personnel qui souhaitent travailler ainsi que de restreindre l'utilisation des outils de travail et infrastructures, à savoir concrètement organiser des piquets de grève même pacifiques.

[...]

[...] L'obligation faite de s'abstenir, sans limite, de recourir à des piquets de grève même pacifiques pour empêcher les non-grévistes - et le cas échéant les usagers des Chemins de fer - d'accéder aux lieux et aux outils de travail, renforce la restriction par ailleurs apportée au droit à l'action collective par l'information que doit donner le membre du personnel de son intention définitive de participer ou non à la grève. Il va sans dire qu'une grève perd, par définition, une partie de son sens et donc de son impact si plus aucune action - fut-ce de sensibilisation - ne peut être menée de manière utile par les grévistes à l'égard des non-grévistes et même des usagers du service quant au bien-fondé de leurs revendications » (*ibid.*, pp. 43-45).

L'exposé des motifs ajoute dès lors à ce sujet :

« En réponse à l'avis du Conseil d'État, l'expression 'restreindre l'utilisation des outils de travail et infrastructures' a été remplacée par l'expression 'empêcher l'utilisation des outils de travail et infrastructures' et ce, afin d'insister sur le fait que le projet de loi ne porte aucunement atteinte à la possibilité pour les membres du personnel d'organiser des piquets de grève pacifiques ou autres actions de sensibilisation à condition que l'accès aux outils et infrastructures soit garanti pour des raisons évidentes de sécurité » (*ibid.*, p. 20).

B.28. Il ressort des travaux préparatoires que l'interdiction consacrée par la disposition précitée concerne les mesures qui visent à contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée, ce qui inclut le blocage de l'accès aux lieux de travail, des outils de travail et des infrastructures, ainsi que les actes violents à l'encontre des membres du personnel qui souhaitent travailler ou à l'encontre des usagers, mais qu'elle ne porte pas préjudice à la possibilité d'organiser des piquets de grève pacifiques ou d'autres actions de sensibilisation pacifiques.

Cette interdiction est pertinente au regard des objectifs mentionnés en B.1.2, dès lors qu'elle tend à permettre la fourniture d'une offre de transport adaptée en cas de grève.

B.29. Si, comme le soutiennent les parties requérantes, il est de la nature même de la grève de perturber le fonctionnement normal de l'entreprise concernée, il reste que le mécanisme qu'instaure la loi attaquée vise à permettre la fourniture d'une offre de service adaptée, compte tenu des agents disponibles qui, sur une base volontaire, ont choisi de ne pas participer à la grève, dans un service public qui est d'une importance primordiale, tel que le transport ferroviaire de personnes. Dans ce contexte, une interdiction de bloquer ou d'entraver le fonctionnement des infrastructures de transport est une mesure pertinente en vue de réaliser l'objectif poursuivi.

L'interdiction prévue à l'article 153/1, § 5, de la loi du 23 juillet 1926 n'empêche pas les travailleurs grévistes d'organiser des piquets de grève pacifiques, en vue de convaincre les autres travailleurs de rejoindre le mouvement de grève en cours. Par ailleurs, les organisations syndicales peuvent s'employer à convaincre les membres du personnel qui relèvent des catégories professionnelles opérationnelles essentielles de rejoindre la grève jusqu'à 72 heures avant le jour de grève.

B.30. En conséquence, l'interdiction de contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée n'entraîne pas une ingérence disproportionnée dans les droits des travailleurs concernés.

B.31. Sous réserve de ce qui est mentionné en B.29, le second moyen dans l'affaire n° 6988 et le premier moyen dans l'affaire n° 6990 ne sont pas fondés en tant qu'ils portent sur l'interdiction de contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée.

En ce qui concerne l'obligation de standstill consacrée par l'article 23 de la Constitution (premier moyen dans l'affaire n° 6988 et deuxième moyen dans l'affaire n° 6990)

B.32.1. La partie requérante dans l'affaire n° 6988 prend un premier moyen de la violation de l'article 23 de la Constitution par l'article 2 de la loi attaquée, en ce qu'il instaure un délai de préavis de grève minimum de huit jours ouvrables que doivent respecter les organisations syndicales préalablement à toute grève dans les chemins de fer, alors

qu'auparavant, le principe et le délai de préavis de grève faisaient l'objet d'un *gentlemen's agreement*, dépourvu de valeur contraignante, conclu entre les organisations représentatives des employeurs et les organisations syndicales représentatives. Selon elle, en excluant du champ de la négociation collective un élément essentiel de l'action collective, la disposition attaquée porte atteinte au droit de négociation collective.

B.32.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6990 prennent un deuxième moyen de la violation, par les articles 2 à 4 de la loi attaquée, de l'article 23 de la Constitution, lu ou non en combinaison avec l'article 6 de la Charte sociale européenne révisée, avec les articles 3, 8, 10 et 11 de la Convention n° 87 de l'OIT, avec l'article 4 de la Convention n° 98 de l'OIT, avec l'article 5 de la Convention n° 154 de l'OIT, avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi qu'avec les principes généraux de la sécurité juridique et de la confiance légitime dans l'administration et avec l'obligation de *standstill*. Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées entraînent un recul significatif et non justifié dans la protection du droit de négociation collective.

Le moyen comporte trois branches, qui concernent respectivement : l'obligation pour certains agents d'informer, au plus tard 72 heures avant le début de la grève, de leur intention définitive de participer ou non à celle-ci, sous peine de sanction disciplinaire, et l'interdiction faite aux membres du personnel de contrarier la fourniture de l'offre de transport adaptée (première branche); la détermination des catégories professionnelles concernées en concertation et après avis du comité de pilotage, sans précision en ce qui concerne la manière dont cet avis sera pris en compte (deuxième branche); le délai de préavis de grève minimum de huit jours ouvrables (troisième branche).

B.33. L'article 23, alinéas 2 et 3, 1°, de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection du droit de négociation collective offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les dispositions attaquées constituent un recul significatif du niveau de protection du droit de négociation collective, il suffit de constater que les mesures introduites par la loi attaquée en vue d'organiser la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, compte tenu des effectifs disponibles, reposent sur des motifs d'intérêt général, mentionnés en B.8.

Le contrôle des dispositions attaquées au regard des autres dispositions citées dans le deuxième moyen dans l'affaire n° 6990 ne conduit pas à une autre conclusion.

B.34. Le premier moyen dans l'affaire n° 6988 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 6990 ne sont pas fondés.

En ce qui concerne le principe de légalité (troisième moyen dans l'affaire n° 6990)

B.35. Le troisième moyen dans l'affaire n° 6990 concerne la violation, par les articles 2 à 4 de la loi attaquée, des articles 10, 11, 23, 26 et 27 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 33, 37, 105, 106 et 108 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1^{er} du Protocole additionnel n° 12 à la Convention précitée, avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (lire : Pacte international relatif aux droits civils et politiques), ainsi qu'avec le principe de légalité.

Selon les parties requérantes, le législateur a méconnu le principe de légalité consacré par les dispositions citées dans le moyen, en ce qu'il n'a pas réglé des aspects essentiels de la loi attaquée (sanctions, modalités de communication des déclarations d'intention, traitement des déclarations), et a conféré une délégation trop large aux directions des sociétés de chemin de fer.

B.36. Le moyen concerne en substance la violation du principe de légalité. Comme il est dit en B.10 à B.13, les délégations critiquées portent sur l'exécution de mesures dont l'objet a été déterminé par le législateur et sont compatibles avec le principe de légalité.

B.37. Le troisième moyen dans l'affaire n° 6990 n'est pas fondé.

En ce qui concerne le principe de légalité et le droit au respect de la vie privée (quatrième moyen dans l'affaire n° 6990)

B.38. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 6990 est pris de la violation par les articles 2 à 4 de la loi attaquée des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 33, 37, 105, 106 et 108 de la Constitution, avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1^{er} du Protocole additionnel n° 12 à la Convention précitée, avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (lire : Pacte international relatif aux droits civils et politiques), avec l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 16, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec l'article 9 du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 « relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) » (ci-après : le RGPD), ainsi qu'avec le principe de légalité.

Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées violent le principe de légalité applicable en matière de droit au respect de la vie privée, dès lors qu'elles instaurent un mécanisme de déclaration d'intention qui nécessite le traitement de données à caractère personnel, sans en régler des aspects essentiels et en laissant une grande latitude au conseil d'administration de HR Rail pour fixer les modalités de la déclaration d'intention et décider de l'utilisation qui sera faite des données ainsi recueillies (première branche). Elles violent également l'article 9 du RGPD dès lors que le législateur ne peut pas se prévaloir d'un motif d'intérêt public important et que la législation attaquée ne prévoit pas de mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits des personnes concernées (seconde branche).

B.39. Il ressort de la requête que la première branche du moyen concerne exclusivement l'exigence de légalité formelle, contenue dans l'article 22 de la Constitution, en matière de droit au respect de la vie privée. La Cour limite dès lors son examen dans cette mesure.

B.40.1. L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

B.40.2. L'article 9 du RGPD concerne le traitement portant sur des catégories particulières de données à caractère personnel :

« 1. Le traitement des données à caractère personnel qui révèle l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique sont interdits.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas si l'une des conditions suivantes est remplie :

a) la personne concernée a donné son consentement explicite au traitement de ces données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques, sauf lorsque le droit de l'Union ou le droit de l'État membre prévoit que l'interdiction visée au paragraphe 1 ne peut pas être levée par la personne concernée;

b) le traitement est nécessaire aux fins de l'exécution des obligations et de l'exercice des droits propres au responsable du traitement ou à la personne concernée en matière de droit du travail, de la sécurité sociale et de la protection sociale, dans la mesure où ce traitement est autorisé par le droit de l'Union, par le droit d'un État membre ou par une convention collective conclue en vertu du droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits fondamentaux et les intérêts de la personne concernée;

c) le traitement est nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique, dans le cas où la personne concernée se trouve dans l'incapacité physique ou juridique de donner son consentement;

d) le traitement est effectué, dans le cadre de leurs activités légitimes et moyennant les garanties appropriées, par une fondation, une association ou tout autre organisme à but non lucratif et poursuivant une finalité politique, philosophique, religieuse ou syndicale, à condition que ledit traitement se rapporte exclusivement aux membres ou aux anciens membres dudit organisme ou aux personnes entretenant avec celui-ci des contacts réguliers en liaison avec ses finalités et que les données à caractère personnel ne soient pas communiquées en dehors de cet organisme sans le consentement des personnes concernées;

e) le traitement porte sur des données à caractère personnel qui sont manifestement rendues publiques par la personne concernée;

f) le traitement est nécessaire à la constatation, à l'exercice ou à la défense d'un droit en justice ou chaque fois que des juridictions agissent dans le cadre de leur fonction juridictionnelle;

g) le traitement est nécessaire pour des motifs d'intérêt public important, sur la base du droit de l'Union ou du droit d'un État membre qui doit être proportionné à l'objectif poursuivi, respecter l'essence du droit à la protection des données et prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée;

h) le traitement est nécessaire aux fins de la médecine préventive ou de la médecine du travail, de l'appréciation de la capacité de travail du travailleur, de diagnostics médicaux, de la prise en charge sanitaire ou sociale, ou de la gestion des systèmes et des services de soins de santé ou de protection sociale sur la base du droit de l'Union, du droit d'un État membre ou en vertu d'un contrat conclu avec un professionnel de la santé et soumis aux conditions et garanties visées au paragraphe 3;

i) le traitement est nécessaire pour des motifs d'intérêt public dans le domaine de la santé publique, tels que la protection contre les menaces transfrontalières graves pesant sur la santé, ou aux fins de garantir des normes élevées de qualité et de sécurité des soins de santé et des médicaments ou des dispositifs médicaux, sur la base du droit de l'Union ou du droit de l'État membre qui prévoit des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits et libertés de la personne concernée, notamment le secret professionnel;

j) le traitement est nécessaire à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques, conformément à l'article 89, paragraphe 1, sur la base du droit de l'Union ou du droit d'un État membre qui doit être proportionné à l'objectif poursuivi, respecter l'essence du droit à la protection des données et prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée.

3. Les données à caractère personnel visées au paragraphe 1 peuvent faire l'objet d'un traitement aux fins prévues au paragraphe 2, point h), si ces données sont traitées par un professionnel de la santé soumis à une obligation de secret professionnel conformément au droit de l'Union, au droit d'un État membre ou aux règles arrêtées par les organismes nationaux compétents, ou sous sa responsabilité, ou par une autre personne également soumise à une obligation de secret conformément au droit de l'Union ou au droit d'un État membre ou aux règles arrêtées par les organismes nationaux compétents.

4. Les États membres peuvent maintenir ou introduire des conditions supplémentaires, y compris des limitations, en ce qui concerne le traitement des données génétiques, des données biométriques ou des données concernant la santé ».

B.41.1. En ce qui concerne la première branche, l'exigence de légalité formelle contenue dans l'article 22 de la Constitution n'exclut pas toute délégation.

B.41.2. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

Une délégation à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.

B.41.3. Comme il est dit en B.11.3, le législateur a fixé non seulement l'objet de la délégation, mais aussi les éléments essentiels de celle-ci. En effet, le législateur attribue au conseil d'administration de HR Rail le pouvoir de déterminer les modalités concrètes de la communication des déclarations, mais il établit aussi la formalité préalable que constitue l'avis du comité de pilotage et prévoit que le traitement de ces déclarations est confidentiel, dans le seul but d'organiser le service en fonction des effectifs disponibles lors du jour de grève. Il s'ensuit que la disposition attaquée est compatible avec l'exigence de légalité formelle consacrée par l'article 22 de la Constitution.

B.42. En ce qui concerne la seconde branche, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la question de savoir si les données collectées dans le cadre de la mise en œuvre de la loi attaquée ont ou non un caractère sensible au sens de l'article 9, paragraphe 1, du RGPD, il suffit de constater que la collecte de telles données est « nécessaire pour des motifs d'intérêt public important », conformément à l'article 9, paragraphe 2, g), du RGPD, à savoir l'organisation d'une offre de transport adaptée en cas de grève.

À cet égard, la loi attaquée prévoit expressément que les déclarations d'intention sont traitées de manière confidentielle, dans le seul but d'organiser le service en fonction des effectifs disponibles lors du jour de grève. Le conseil d'administration de HR Rail doit par ailleurs déterminer les modalités concrètes de communication des déclarations d'intention, après avis du comité de pilotage, comme il est dit en B.11.2. Il s'agit de mesures appropriées et spécifiques pour sauvegarder les droits fondamentaux des personnes concernées, au sens de l'article 9, paragraphe 2, g), du RGPD. Par ailleurs, dans le silence de la loi attaquée, les garanties ordinaires en matière de protection des données à caractère personnel, et notamment le RGPD, s'appliquent de plein droit. Il en résulte que la loi attaquée ne porte pas atteinte au droit au respect de la vie privée et au droit à la protection des données à caractère personnel des personnes concernées.

B.43. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 6990, en ses deux branches, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le principe d'égalité et de non-discrimination (cinquième moyen dans l'affaire n° 6990)

B.44. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6990 porte sur la violation, par les articles 2 à 4 de la loi attaquée, des articles 10, 11, 23, 26 et 27 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1^{er} du Protocole additionnel n° 12 à la Convention précitée, avec l'article 6 de la Charte sociale européenne révisée, avec l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 22 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 3, 8, 10 et 11 de la Convention n° 87 de l'OIT, avec l'article 4 de la Convention n° 98 de l'OIT, avec l'article 5 de la Convention n° 154 de l'OIT, ainsi qu'avec le principe de légalité.

La première branche concerne la différence de traitement entre les agents qui se présentent sur le lieu de travail un jour de grève, selon qu'ils avaient annoncé ou non leur intention de travailler. Les premiers ont la garantie de pouvoir travailler alors que les seconds sont assimilés à des agents grévistes et s'exposent à une sanction disciplinaire.

La deuxième branche porte sur l'identité de traitement entre, d'une part, les agents qui ont communiqué leur intention de participer à la grève et qui se présentent sur leur lieu de travail le jour de la grève et, d'autre part, ceux qui ont communiqué leur intention de ne pas participer à la grève et qui ne se présentent pas sur leur lieu de travail le jour de la grève, en ce que ces deux catégories s'exposent à une sanction disciplinaire.

La troisième branche concerne la différence de traitement entre, d'une part, les agents qui ont pris la décision de participer à la grève plus de 72 heures avant la fin du préavis et qui ont pu remplir la déclaration d'intention prévue et, d'autre part, ceux qui ont pris la décision de participer à la grève moins de 72 heures avant la fin du préavis et qui n'ont dès lors pas pu remplir la déclaration d'intention. Seuls les premiers peuvent exercer librement leur droit de grève, alors que les seconds s'exposent à une sanction disciplinaire.

La quatrième branche concerne la différence de traitement entre, d'une part, les membres de la direction des sociétés Infrabel et SNCB siégeant au sein de la Commission paritaire nationale et, d'autre part, les représentants des organisations syndicales y siégeant également, en ce que la première de ces catégories détermine les catégories professionnelles opérationnelles considérées comme essentielles alors que la seconde catégorie ne donne qu'un avis dans le cadre du comité de pilotage.

La cinquième branche porte sur la différence de traitement entre, d'une part, les membres du conseil d'administration de HR Rail et, d'autre part, les représentants des organisations syndicales siégeant au sein de la Commission paritaire nationale et du comité de pilotage, en ce que la première catégorie détermine les modalités concrètes de communication des déclarations d'intention alors que la seconde catégorie ne peut rendre qu'un avis dans le cadre du comité de pilotage.

La sixième branche concerne la différence de traitement entre les membres du personnel, selon que leur fonction est considérée ou non comme relevant d'une catégorie professionnelle opérationnelle essentielle afin de fournir aux usagers une offre de transport adaptée en cas de grève, ces catégories n'étant pas déterminées de manière objective par la loi attaquée.

La septième branche concerne la différence de traitement entre les membres du personnel faisant partie d'une catégorie professionnelle essentielle, selon que leur présence est prévue ou non le jour de grève envisagé, et qui sont alors rappelés en remplacement moins de 72 heures avant la grève en vertu de la réglementation propre aux Chemins de fer, en ce que la première catégorie peut exercer son droit de grève alors que la seconde en est privée, puisqu'elle ne peut plus valablement introduire de déclaration d'intention.

La huitième branche concerne la différence de traitement entre les usagers des chemins de fer, selon qu'ils peuvent bénéficier ou non des plans de transport élaborés lors des jours de grève, en ce que seule la première catégorie peut exercer son droit à la mobilité alors que la seconde en est privée.

Les parties requérantes dans l'affaire n° 6990 font valoir que les différences et identités de traitement dénoncées ne sont pas raisonnablement justifiées.

B.45. Il ressort de la requête que le moyen porte exclusivement sur la compatibilité de l'article 4 de la loi attaquée avec le principe d'égalité et de non-discrimination. La Cour limite dès lors son examen dans cette mesure.

B.46. En ce qui concerne les trois premières branches, les différences de traitement et l'identité de traitement dénoncées sont raisonnablement justifiées. Il est en effet pertinent de prévoir que les agents qui ne respectent pas les obligations que la loi attaquée met à leur charge peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire, et non les agents qui défont à ces obligations.

B.47. En ce qui concerne les quatrième et cinquième branches, les différences de traitement dénoncées sont raisonnablement justifiées par les positions différentes des organes comparés. En n'accordant pas un pouvoir de cogestion aux représentants des organisations syndicales siégeant au sein de la Commission paritaire nationale, mais en leur permettant de faire valoir un avis, par le truchement du comité de pilotage, le législateur n'a pas agi sans justification raisonnable, comme il est dit en B.18.5.

B.48. En ce qui concerne la sixième branche, la différence de traitement dénoncée repose sur un critère objectif, à savoir le caractère essentiel de la fonction que les membres du personnel exercent au regard de la fourniture aux usagers d'une offre de transport adaptée en cas de grève. Ce critère est pertinent eu égard aux objectifs poursuivis et, en particulier, à la volonté du législateur d'assurer la continuité du service public du transport ferroviaire en cas de grève, en fonction des effectifs disponibles. La différence de traitement ne produit par ailleurs pas des effets disproportionnés, comme il est dit en B.18.

B.49. En ce qui concerne la septième branche, il y a lieu de constater que l'obligation de déclaration préalable ne s'applique qu'aux membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles opérationnelles essentielles dont la présence est prévue le jour de grève envisagé. Il en résulte que les membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles opérationnelles essentielles dont la présence n'est pas prévue le jour de grève envisagé conservent le droit de rejoindre le mouvement de grève, comme il est dit en B.18.3. La différence de traitement dénoncée est donc inexistante.

B.50. En ce qui concerne la huitième branche, la différence de traitement dénoncée découle inévitablement de la circonstance qu'en cas de grève, l'offre de transport est amoindrie, de sorte que certains usagers ne peuvent bénéficier de l'offre de transport. Cette différence de traitement n'est pas imputable à la loi attaquée.

B.51. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6990, en ses huit branches, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule les mots « ou non » dans l'article 153/1, § 3, alinéa 5, de la loi du 23 juillet 1926 « relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges », tel qu'il a été inséré par l'article 4 de la loi du 29 novembre 2017 « relative à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève »;

- sous réserve de ce qui est mentionné en B.29, rejette les recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 14 mai 2020.

Le greffier,
P.-Y. Dutilleux

Le président,
F. Daoût

GRONDWETTELIJK HOF

[2020/202425]

Uittreksel uit arrest nr. 67/2020 van 14 mei 2020

Rolnummers 6988 en 6990

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging (de artikelen 2 en 4) van de wet van 29 november 2017 « betreffende de continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking », ingesteld door de vzw « Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics - Protect » en door de Sector « Spoor » van de Algemene Centrale der Openbare Diensten en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 17 juli 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 juli 2018, heeft de vzw « Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics - Protect », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Letellier en Mr. A. Schaus, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2 en 4 van de wet van 29 november 2017 « betreffende de continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 januari 2018).

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 17 juli 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 19 juli 2018, is beroep tot vernietiging van dezelfde wet ingesteld door de Sector « Spoor » van de Algemene Centrale der Openbare Diensten, het ACV - Transport en Communicatie, Lydian Brogniet, Yvan Christien, Philippe Cornet, Robert Iversen, Pierre Lejeune, Michel Naline, Denis Pestieau en Luc Piens, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Buelens, Mr. L. Lambert en Mr. L. Lahssaini, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6988 en 6990 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden wet

B.1.1. De beroepen tot vernietiging zijn gericht tegen de wet van 29 november 2017 « betreffende de continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking » (hierna : de bestreden wet). Die wet regelt de continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking, op basis van de beschikbare personeelsleden. Zij ligt in het verlengde van de onderhandelingen die daarover hebben plaatsgevonden, zonder evenwel tot een resultaat te leiden, tussen de directies van HR Rail en Infrabel en de representatieve vakorganisaties.

B.1.2. Volgens de parlementaire voorbereiding stelt de bestreden wet het stakingsrecht niet ter discussie, maar strekt zij ertoe dat « elke gebruiker zich zo probleemloos mogelijk kan verplaatsen, onder andere naar het werk of school, wanneer stakingen de openbare dienstverlening van het personenvervoer per spoor in het gedrang brengen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 4). Zij is eveneens gebaseerd op het algemene beginsel inzake de continuïteit van de openbare dienst. « Dit houdt in dat een openbare dienst, zoals het reizigersvervoer per spoor, continu, regelmatig en zonder onderbreking, moet kunnen worden georganiseerd » (*ibid.*).

B.1.3. Aldus kan bij de bestreden wet « een dienstverlening, rekening houdende met de beschikbare effectieven (d.i. de niet-stakende personeelsleden) worden georganiseerd, waarbij een aangepast vervoersaanbod op basis van één van de voorafgaandelijk vastgelegde vervoersplannen aan de gebruikers wordt aangeboden » (*ibid.*).

In de memorie van toelichting wordt gepreciseerd dat « deelname aan de dienst [...] vrijwillig [is], zodat hij slechts wordt georganiseerd in de mate dat er effectieven zijn die zich vrijwillig hebben aangemeld en in zover de effectieven in elke operationele beroepscategorie die als essentieel wordt beschouwd, voldoende talrijk zijn ». De wet « voorziet dus niet in een opvolging van personeelsleden om een minimumdienst te waarborgen, zoals in veel landen wel het geval is » (*ibid.*, p. 9).

De bestreden wet voert dan ook geen minimale dienstverlening maar een dienstverlening *sui generis* in. Zij « beoogt [...] [niet] de continuïteit te garanderen. De continuïteit is eerder het principe dat de basis vormt voor [de wet] » (*ibid.*, p. 11).

B.2.1. Teneinde de invoering van een aangepast vervoersaanbod in geval van staking mogelijk te maken, rekening houdend met de beschikbare personeelsleden, worden bij de bestreden wet twee nieuwe artikelen in de wet van 23 juli 1926 « betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen » (hierna : de wet van 23 juli 1926) ingevoegd.

B.2.2. Bij artikel 114/2 van de wet van 23 juli 1926, zoals ingevoegd bij artikel 2 van de bestreden wet, wordt een minimale aanzeggingstermijn van acht werkdagen in geval van staking vastgesteld :

« Bij stakingen ingeleid in het kader van de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen wordt een minimumtermijn van acht werkdagen gerespecteerd tussen het indienen van de stakingsaanzegging en het begin van de staking ».

B.2.3. Artikel 153/1 van de wet van 23 juli 1926, zoals ingevoegd bij artikel 4 van de bestreden wet, vormt de enige bepaling van een nieuw hoofdstuk 11/1, ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet, met als opschrift « Continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking » :

« § 1. Dit artikel is van toepassing op stakingen die worden ingeleid overeenkomstig artikel 114/2 van deze wet.

§ 2. De directiecomités van Infrabel en de NMBS bepalen in overleg en na advies van het Sturingscomité, bedoeld bij artikel 123 van deze wet, welke operationele beroeps categorieën zij essentieel achten om een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers te verstrekken bij een staking.

Het Sturingscomité moet advies geven binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de gezamenlijke aanhangigmaking door de directiecomités van Infrabel en de NMBS.

De directiecomités van Infrabel en de NMBS bepalen, in overleg, de vervoersplannen op basis waarvan een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers kan worden verstrekt bij een staking.

De voornoemde vervoersplannen worden regelmatig geëvalueerd door de directiecomités van Infrabel en de NMBS om hun werking in de praktijk te verbeteren.

De ondernemingen doen een beroep op de personeelsleden van de voormelde beroeps categorieën die niet deelnemen aan de staking om het aangepaste vervoersaanbod te organiseren.

§ 3. Tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, delen de personeelsleden van de voormelde beroeps categorieën uiterlijk tweeënzeventig uur vóór het begin van de stakingsdag hun definitieve intentie mee of ze al dan niet aan de stakingsdag deelnemen. Onder stakingsdag wordt elke periode van vierentwintig uur, te rekenen vanaf het uur van het begin van de staking zoals vermeld wordt in de stakingsaanzegging, verstaan. De hierboven bedoelde informatieverplichting is enkel van toepassing op de personeelsleden van de hiervoor vermelde beroeps categorieën, van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag wordt verwacht.

In geval van staking met een duur van verscheidene dagen waarop dezelfde aanzegging betrekking heeft, delen de personeelsleden van de voormelde beroeps categorieën, uiterlijk tweeënzeventig uur vóór de eerste stakingsdag waarop hun aanwezigheid voorzien is, hun definitieve intentie mee of ze al dan niet aan de staking deelnemen en dit voor elke stakingsdag waarop hun aanwezigheid voorzien is. Zij kunnen hun verklaring tot uiterlijk achtenveertig uur vóór elke stakingsdag wijzigen met uitzondering van de eerste dag, als ze tijdens die stakingsdag wensen te werken en tot uiterlijk tweeënzeventig uur vóór elke stakingsdag met uitzondering van de eerste dag, als ze tijdens die stakingsdag wensen te staken.

De concrete nadere regels om de intentieverklaringen bedoeld in deze paragraaf mee te delen, worden bepaald door de raad van bestuur van HR Rail, na advies van het Sturingscomité bedoeld in artikel 123 van deze wet. De intentieverklaringen worden vertrouwelijk behandeld, met als enig doel de dienst te organiseren op basis van de beschikbare personeelsleden op de stakingsdag.

Het Sturingscomité geeft advies binnen een termijn van dertig kalenderdagen te rekenen vanaf de aanhangigmaking door de raad van bestuur van HR Rail.

De personeelsleden van een van de voormelde beroeps categorieën die hun intentie om al dan niet aan de stakingsdag deel te nemen niet binnen de voormelde termijnen kenbaar maken, stellen zich bloot aan een tuchtsanctie.

Tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, stellen de personeelsleden van een van de voormelde beroeps categorieën die hun intentie hebben medegedeeld om al dan niet aan de stakingsdag deel te nemen, zich bloot aan een tuchtsanctie indien ze die verklaring niet naleven.

De personeelsleden die aan de stakingsdag deelnemen, ontvangen geen loon voor de duur van de werkonderbreking.

Worden gelijkgesteld met personeelsleden die deelnemen aan de stakingsdag in de zin van het zevende lid :

1° de personeelsleden van een van de voormelde beroeps categorieën die hun intentie om te werken in overeenstemming met de bepalingen van deze paragraaf kenbaar hebben gemaakt en zich niet aandienen op hun arbeidsplaats, zonder een behoorlijk bewezen geldige reden;

2° de personeelsleden van een van de voormelde beroeps categorieën die zich op hun arbeidsplaats aandienen, maar die geen toestemming krijgen om hun dienst uit te voeren, omdat ze hun intentie om te werken niet kenbaar hebben gemaakt in overeenstemming met deze paragraaf.

§ 4. Er wordt enkel in een aangepast vervoersaanbod volgens een van de vervoersplannen bepaald in paragraaf 2, derde lid, van dit artikel voorzien indien de ondernemingen over een voldoende aantal personeelsleden in elk van de voornoemde beroeps categorieën beschikken.

De gedelegeerd bestuurder van de NMBS geeft na overleg met de gedelegeerd bestuurder van Infrabel en op basis van de intentieverklaringen bedoeld in paragraaf 3 de opdracht tot uitvoering van het aangepaste vervoersplan tijdens de stakingsdag.

De gedelegeerd bestuurders van de NMBS en Infrabel kunnen een plaatsvervanger aanwijzen om de bevoegdheden toegekend in het tweede lid, uit te oefenen indien zij afwezig of verhinderd zijn.

De voorwaarden van het voormelde vervoersplan worden door de NMBS op een duidelijke manier aan de gebruikers meegedeeld en dit uiterlijk vierentwintig uur voor het begin van de stakingsdag.

§ 5. De personeelsleden onthouden zich van het treffen van maatregelen die het verstrekken van het vervoersaanbod in overeenstemming met de bepalingen van dit artikel, belemmeren. Meer bepaald zullen ze de toegang tot de arbeidsplaats voor de personeelsleden die willen werken niet blokkeren, noch zullen zij fysiek of materieel geweld, van welke aard ook, gebruiken tegen hen of de gebruikers, noch zullen zij het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur verhinderen ».

B.2.4. Overeenkomstig artikel 153/1, § 2, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926 worden de directiecomités van Infrabel en de NMBS, in overleg en na advies van het in artikel 123 van dezelfde wet bedoelde sturingscomité, ermee belast te bepalen « welke operationele beroeps categorieën zij essentieel achten om een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers te verstrekken bij een staking ».

B.2.5. Tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, hebben de personeelsleden die tot de voormelde beroeps categorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de stakingsdag wordt verwacht, de verplichting om uiterlijk 72 uur vóór het begin van de stakingsdag hun definitieve intentie mee te delen of zij al dan niet aan de stakingsdag deelnemen (artikel 153/1, § 3, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926).

In geval van staking met een duur van verscheidene dagen waarop dezelfde aanzegging betrekking heeft, geldt de voormelde informatieverplichting voor elke stakingsdag waarop de aanwezigheid van de betrokken personeelsleden voorzien is. Die hebben de mogelijkheid om hun verklaring te wijzigen. Aldus « kunnen [zij] hun verklaring tot uiterlijk achtenveertig uur vóór elke stakingsdag wijzigen met uitzondering van de eerste dag, als ze tijdens die stakingsdag wensen te werken en tot uiterlijk tweeënzeventig uur vóór elke stakingsdag met uitzondering van de eerste dag, als ze tijdens die stakingsdag wensen te staken » (artikel 153/1, § 3, tweede lid).

Artikel 153/1, § 3, derde lid, bepaalt dat de concrete nadere regels om de intentieverklaringen mee te delen, worden bepaald door de raad van bestuur van HR Rail, na advies van het in artikel 123 van de wet van 23 juli 1926 bedoelde sturingscomité. In dat artikel wordt gepreciseerd dat die verklaringen vertrouwelijk worden behandeld, met als enig doel de dienst te organiseren op basis van de beschikbare personeelsleden op de stakingsdag.

B.2.6. De aan de informatieverplichting onderworpen personeelsleden die nalaten hun intentie om al dan niet aan de stakingsdag deel te nemen binnen de termijnen kenbaar te maken of die hun verklaring niet naleven, stellen zich bloot aan een tuchtsanctie, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is (artikel 153/1, § 3, vijfde en zesde lid).

Daarenboven ontvangen de personeelsleden die aan de stakingsdag deelnemen, geen loon voor de duur van de werkonderbreking (artikel 153/1, § 3, zevende lid). Worden met die personeelsleden gelijkgesteld en ontvangen dus geen loon: « de personeelsleden van een van de voormelde beroepscategorieën die hun intentie om te werken [...] kenbaar hebben gemaakt en zich niet aandienen op hun arbeidsplaats, zonder een behoorlijk bewezen geldige reden », alsook « de personeelsleden van een van de voormelde beroepscategorieën die zich op hun arbeidsplaats aandienen, maar die geen toestemming krijgen om hun dienst uit te voeren, omdat ze hun intentie om te werken niet kenbaar hebben gemaakt » (artikel 153/1, § 3, achtste lid).

B.2.7. Zoals in B.1.3 is vermeld, verzekeren enkel de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroepscategorieën behoren en die ervoor hebben gekozen om niet aan de staking deel te nemen, het aangepaste vervoersaanbod (artikel 153/1, § 2, vijfde lid). Er wordt enkel in een dergelijk aanbod voorzien indien de betrokken vennootschappen over een voldoende aantal personeelsleden in elk van de voornoemde beroepscategorieën beschikken (artikel 153/1, § 4, eerste lid), volgens een van de vervoersplannen die door de directiecomités van Infrabel en de NMBS in overleg zijn opgesteld (artikel 153/1, § 2, derde lid).

B.2.8. Overeenkomstig artikel 153/1, § 4, vierde lid, moet de NMBS de voorwaarden van het voormelde vervoersplan uiterlijk 24 uur vóór het begin van de stakingsdag op een duidelijke manier aan de gebruikers mededelen.

B.2.9. Ten slotte verbiedt artikel 153/1, § 5, van de wet van 23 juli 1926 de personeelsleden om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren en meer bepaald de toegang tot de arbeidsplaats voor de personeelsleden die willen werken, te blokkeren, fysiek of materieel geweld, van welke aard ook, tegen hen of de gebruikers te gebruiken, alsook het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur te verhinderen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.3.1. De Ministerraad werpt de niet-ontvankelijkheid van verscheidene middelen of onderdelen van een middel op, in zoverre uit de verzoekschriften niet zou blijken in welk opzicht sommige referentiebepalingen zouden zijn geschonden.

B.3.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.3.3. Het Hof onderzoekt de middelen in zoverre zij aan de voormelde vereisten voldoen.

Ten gronde

Wat betreft de vakbondsvrijheid en het recht op collectief onderhandelen (tweede middel in de zaak nr. 6988 en eerste middel in de zaak nr. 6990)

B.4.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 6988 leidt een tweede middel af uit de schending, door artikel 4 van de bestreden wet, van de artikelen 23 en 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met de artikelen 3 en 11 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht (hierna: het Verdrag nr. 87 van de IAO). Het middel heeft betrekking op de bestaanbaarheid van het mechanisme van intentieverklaring in geval van staking (eerste onderdeel) en van het verbod op stakingsposten (tweede onderdeel) met het recht op collectief onderhandelen en het stakingsrecht.

B.4.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6990 leiden een eerste middel af uit de schending, door de artikelen 2 tot 4 van de bestreden wet, van de artikelen 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met de artikelen 3, 8, 10 en 11 van het Verdrag nr. 87 van de IAO, met artikel 4 van het Verdrag nr. 98 van de IAO betreffende de toepassing van de grondbeginselen van het recht van organisatie en collectief overleg (hierna: het Verdrag nr. 98 van de IAO), met artikel 5 van het Verdrag nr. 154 van de IAO betreffende de bevordering van het collectief overleg (hierna: het Verdrag nr. 154 van de IAO), met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de algemene beginselen van rechtszekerheid en van gewettigd vertrouwen in het bestuur.

Het middel bestaat uit drie onderdelen, die respectievelijk betrekking hebben op: de verplichting voor bepaalde personeelsleden om uiterlijk 72 uur vóór het begin van de staking hun definitieve intentie mee te delen of zij al dan niet eraan deelnemen, op straffe van een tuchtsanctie, en het aan de personeelsleden opgelegde verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren (eerste onderdeel); het bepalen van de betrokken beroepscategorieën in overleg en na advies van het sturingscomité, zonder precisering met betrekking tot de wijze waarop met dat advies rekening wordt gehouden (tweede onderdeel); de minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen (derde onderdeel).

B.4.3. De verzoekende partijen in beide zaken voeren aan dat de bestreden wet een minimale dienstverlening invoert zonder de ter zake van toepassing zijnde beginselen, die door de organen van de IAO zijn uitgevaardigd, in acht te nemen. Zij doen eveneens gelden dat de bestreden wet leidt tot een onevenredige inmenging in de uitoefening van de rechten die worden gewaarborgd door de in de middelen aangehaalde bepalingen. Die inmenging zou geen legitiem doel nastreven en zou in strijd zijn met het wettigheidsbeginsel. De verzoekende partijen bekritisieren in het bijzonder de machtigingen die aan de directies van de spoorwegmaatschappijen worden verleend en klagen aan dat de bestreden wet niet de tuchtsanctie bepaalt die kan worden toegepast op het personeelslid dat de verplichtingen die zij invoert, zou overtreden.

B.5. Aangezien in beide middelen een en dezelfde grief met betrekking tot een aantasting van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen, dat het recht op collectieve actie, waartoe het stakingsrecht behoort, omvat, onder verschillende aspecten wordt uiteengezet, onderzoekt het Hof ze samen. Rekening houdend met de noodzaak om de bestreden wet in haar geheel te beoordelen, dienen de onderdelen van beide middelen eveneens samen te worden onderzocht.

B.6.1. De artikelen 23, 26 en 27 van de Grondwet waarborgen respectievelijk het recht op collectief onderhandelen, de vrijheid van vergadering en de vrijheid van vereniging.

B.6.2. Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt de vrijheid van vergadering en de vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht om vakverenigingen op te richten en zich erbij aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beschermt artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens de vrijheid van vakvereniging als « essentieel element van de sociale dialoog tussen werknemers en werkgevers » (EHRM, grote kamer, 9 juli 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » t. Roemenië*, § 130). Het Hof heeft met

name geoordeeld « dat, rekening houdend met de ontwikkelingen in de arbeidswereld, het recht om collectieve onderhandelingen met de werkgever te voeren, in beginsel en met uitzondering van zeer bijzondere gevallen, een van de essentiële elementen is geworden van het recht om met anderen vakbonden op te richten en zich bij vakbonden aan te sluiten om zijn belangen te verdedigen » (*ibid.*, § 135; EHRM, grote kamer, 12 november 2008, *Demir en Baykara t. Turkije*, § 154).

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft ook gepreciseerd dat het stakingsrecht, « dat een vakbond toelaat zijn stem te laten horen, een belangrijk aspect vormt voor de leden van een vakbond bij de bescherming van hun belangen », alsook een « middel om de daadwerkelijke uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te verzekeren » (EHRM, 21 april 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen t. Turkije*, § 24), en duidelijk wordt beschermd door artikel 11 van het Verdrag (EHRM, 8 april 2014, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers t. Verenigd Koninkrijk*, § 84; 2 oktober 2014, *Veniamin Tymoshenko e.a. t. Oekraïne*, § 78).

Het Hof erkent evenwel dat het stakingsrecht niet absoluut is. Het kan aan bepaalde voorwaarden worden onderworpen en het voorwerp van bepaalde beperkingen uitmaken (EHRM, 21 april 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen t. Turkije*, § 32).

In het bijzonder kunnen beperkingen worden opgelegd aan het stakingsrecht, maar het komt de Staat toe, in voorkomend geval, voldoende ernstige redenen aan te voeren teneinde de noodzaak van beperkingen zoals een totaalverbod op het stakingsrecht met betrekking tot bepaalde categorieën van werknemers te verantwoorden (EHRM, 20 november 2018, *Ognevenko t. Rusland*, § § 72 en 73). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hecht in die context een bijzonder belang aan de kwaliteit van het besluitvormingsproces van de nationale overheden en met name aan de vraag of die andere, minder inbreuk makende alternatieven hebben overwogen dan wel of zij in passende waarborgen hebben voorzien om de beperking van de uitoefening van het stakingsrecht te compenseren (*ibid.*, § § 75-78).

B.6.3. Artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten waarborgt de vrijheid van vakvereniging.

B.6.4. Artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« Werkgevers en werknemers of hun respectieve organisaties hebben overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken het recht, op passende niveaus collectief te onderhandelen en collectieve arbeidsovereenkomsten te sluiten, alsmede, in geval van belangenconflicten, collectieve actie te ondernemen ter verdediging van hun belangen, met inbegrip van staking ».

B.6.5. Artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest bepaalt :

« Teneinde de onbelemmerde uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te waarborgen verbinden de Partijen zich :

1. paritair overleg tussen werknemers en werkgevers te bevorderen;
2. indien nodig en nuttig de totstandkoming van een procedure te bevorderen voor vrijwillige onderhandelingen tussen werkgevers of organisaties van werkgevers en organisaties van werknemers, met het oog op de bepaling van beloning en arbeidsvoorwaarden door middel van collectieve arbeidsovereenkomsten;
3. de instelling en toepassing van een doelmatige procedure voor bemiddeling en vrijwillige arbitrage inzake de beslechting van arbeidsgeschillen te bevorderen;
en erkennen :
4. het recht van werknemers en werkgevers op collectief optreden in gevallen van belangengeschillen, met inbegrip van het stakingsrecht, behoudens verplichtingen uit hoofde van reeds eerder gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten ».

Volgens het Europees Comité voor Sociale Rechten kan het stakingsrecht worden beperkt :

« Een beperking van dat recht is evenwel enkel mogelijk indien zij binnen de grenzen valt die zijn vastgesteld bij artikel G, dat erin voorziet dat de beperkingen van de door het Handvest gewaarborgde rechten, indien zij bij de wet zijn voorgeschreven, een legitiem doel nastreven en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn om de inachtneming van de rechten en vrijheden van anderen te waarborgen of om de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid en de goede zeden te beschermen » (*Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux*, december 2018, p. 103).

Het Europees Comité voor Sociale Rechten is aldus van oordeel dat de aanzeggingsperiodes bij verzoeningsprocedures die aan een staking voorafgaan, in overeenstemming zijn met artikel 6, lid 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest, op voorwaarde dat de duur ervan redelijk is (*ibid.*, p. 106).

B.6.6. Het Verdrag nr. 98 van de IAO waarborgt het recht van organisatie en collectief overleg. Artikel 4 van dat Verdrag bepaalt :

« Er moeten, zo nodig, maatregelen getroffen worden, aangepast aan de toestanden van elk land, om, op een zeer breed plan, de ontwikkeling en het gebruik aan te moedigen en te bevorderen van procedures van vrijwillige onderhandeling tot het sluiten van collectieve verdragen tussen werkgevers en werkgeversorganisaties enerzijds, en werknemersverenigingen anderzijds, om op die wijze de arbeidsvoorwaarden vast te stellen ».

B.6.7. Het Verdrag nr. 154 van de IAO strekt ertoe het collectief onderhandelen te bevorderen. Artikel 5 van dat Verdrag bepaalt :

« 1. Teneinde collectief onderhandelen te bevorderen, dienen aan de nationale omstandigheden aangepaste maatregelen te worden getroffen.

2. De in het eerste lid van dit artikel bedoelde maatregelen dienen ten doel te hebben :

a) dat collectief onderhandelen mogelijk wordt gemaakt voor alle werkgevers en alle categorieën van werknemers in de onder dit Verdrag vallende takken van economische bedrijvigheid;

b) dat collectief onderhandelen geleidelijk wordt uitgebreid tot alle in artikel 2, letters a, b en c van dit Verdrag genoemde aangelegenheden;

c) dat het tot stand komen van tussen organisaties van werkgevers en van werknemers overeengekomen procedureregels wordt aangemoedigd;

d) dat collectief onderhandelen niet wordt belemmerd door het ontbreken, tekort schieten of niet passend zijn van regels inzake de te hanteren procedure;

e) dat de organen en procedures voor het regelen van arbeidsgeschillen zo worden opgezet dat zij bijdragen tot de bevordering van collectief onderhandelen ».

B.6.8. De artikelen 3, 8, 10 en 11 van het Verdrag nr. 87 van de IAO bepalen :

« Artikel 3

1. De werknemers- en werkgeversorganisaties hebben het recht [hun] statuten en reglementen op te stellen, vrij [hun] vertegenwoordigers te kiezen, [hun] beheer en werkzaamheden in te richten en [hun] werkprogramma's te formuleren.

2. De overheid moet zich van elke inmenging, welke dat recht kan beperken of de wettige uitoefening daarvan kan belemmeren, onthouden ».

« Artikel 8

1. Bij de uitoefening van de rechten, welke hun bij dit verdrag zijn toegekend, zijn de werknemers, de werkgevers en hun onderscheidene organisaties gehouden, om, evenals de andere personen of georganiseerde groepen, de wetten van het land te eerbiedigen.

2. De nationale wetgeving mag geen afbreuk doen, noch op zodanige wijze toegepast worden, dat afbreuk gedaan wordt aan de waarborgen, in dit verdrag voorzien ».

« Artikel 10

In dit verdrag betekent het woord ' organisatie ' elke organisatie van werknemers of werkgevers, welke het bevorderen en het verdedigen van de belangen van de werknemers of de werkgevers ten doel heeft.

Artikel 11

Elk Lid van de Internationale Arbeidsorganisatie, voor hetwelk dit verdrag van kracht is, verbindt zich alle nodige en geschikte maatregelen te nemen om aan de werknemers en werkgevers de vrije uitoefening te verzekeren van het vakverenigingsrecht ».

Volgens het Comité voor de Vrijheid van Vereniging van de Raad van Bestuur van het Internationaal Arbeidsbureau « is het stakingsrecht onlosmakelijk verbonden met het vakverenigingsrecht dat door het Verdrag nr. 87 wordt beschermd » (*La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, vijfde uitgave (herzien), 2006, p. 113, nr. 523).

Datzelfde Comité is van oordeel dat het stakingsrecht kan worden ingeperkt. Algemeen is het evenwel van oordeel dat, « wanneer het stakingsrecht wordt beperkt of opgeheven in bepaalde ondernemingen of diensten die als essentieel worden beschouwd, de werknemers een adequate bescherming zouden moeten genieten teneinde de beperkingen te compenseren die zouden zijn opgelegd aan hun vrijheid om actie te voeren tijdens geschillen die zich in die ondernemingen of in die diensten hebben voorgedaan » en dat, « wat betreft de aard van de ' passende waarborgen ' bij een beperking van de staking in de essentiële diensten en in het openbaar ambt, de beperking van het stakingsrecht gepaard zou moeten gaan met passende, onpartijdige en snelle verzoenings- en bemiddelingsprocedures, waarbij de betrokkenen aan de verschillende fases ervan zouden moeten kunnen deelnemen, en waarin de gewezen uitspraken volledig en snel zouden moeten worden toegepast » (*ibid.*, p. 126, nrs. 595-596).

Het Comité voor de Vrijheid van Vereniging van de IAO aanvaardt de invoering van een minimale dienstverlening waarover is onderhandeld, « in situaties waarin een aanzienlijke beperking van de staking of een totaalverbod erop niet verantwoord blijkt », teneinde « te verzekeren dat in de basisbehoeften van de gebruikers wordt voorzien, of nóg, de veiligheid of de ononderbroken werking van de installaties te waarborgen », « zonder het stakingsrecht van het grootste deel van de werknemers [evenwel] in het geding te brengen » (*ibid.*, p. 129, nr. 607).

Een dergelijke minimale dienstverlening kan met name worden ingevoerd in openbare diensten die, zonder essentieel te zijn, evenwel van primordiaal belang zijn, zoals de spoorwegen (*ibid.*, p. 131, nrs. 619 en 621) (zie eveneens, in dezelfde zin, Europees Comité voor Sociale Rechten, *Confederatie van onafhankelijke vakbonden van Bulgarije, Vakbondsconfederatie « Podkrepa » en Europees Verbond van Vakverenigingen t. Bulgarije*, klacht nr. 32/2005, beslissing van 16 oktober 2006 over de gegrondheid, punt 34).

De organen van de IAO zijn evenwel van oordeel dat de minimale dienstverlening minstens aan twee voorwaarden moet beantwoorden :

« i) het zou daadwerkelijk en uitsluitend moeten gaan om een minimale dienstverlening, met andere woorden beperkt tot de verrichtingen die strikt noodzakelijk zijn om te garanderen dat in de basisbehoeften van de bevolking of in de minimale eisen van de dienst wordt voorzien, waarbij de doelmatigheid van de pressiemiddelen behouden blijft; ii) aangezien dat systeem een van de essentiële pressiemiddelen beperkt waarover de werknemers beschikken om hun belangen te verdedigen, zouden hun organisaties, indien zij dat wensen, moeten kunnen deelnemen aan het bepalen van die dienstverlening, net zoals de werkgevers en de overheid » (Internationale Arbeidsconferentie, 101ste vergadering, 2012, *Etude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008 - Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution) - Rapport III (Partie 1B)*, p. 57, nr. 137).

Zij formuleren eveneens de volgende vereisten :

« De commissie beklemtoont het belang om uitdrukkelijke wetsbepalingen aan te nemen over de deelname van de betrokken organisaties aan het bepalen van de minimumdiensten. Daarenboven zou elke onenigheid over de minimumdiensten niet door de overheden moeten opgelost, zoals dat het geval is in bepaalde landen, maar door een paritair of onafhankelijk orgaan dat het vertrouwen geniet van de partijen, dat zich snel en zonder formalisme dient uit te spreken over de ondervonden moeilijkheden en gemachtigd is om beslissingen uitvoerbaar te verklaren » (*ibid.*, nr. 138) (zie eveneens *La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, vijfde uitgave (herzien), 2006, pp. 129-130, nrs. 610 en 612).

B.6.9. Artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« 1. Een ieder heeft het recht op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

2. De uitoefening van dit recht kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, welke bij de wet zijn voorgeschreven en die in een democratische samenleving geboden zijn in het belang van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid, de openbare orde, de bescherming van de volksgezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel belet niet het opleggen van wettige beperkingen aan leden van de strijdmacht en van de politie in de uitoefening van dit recht.

3. Geen bepaling in dit artikel geeft de Staten die partij zijn bij het Verdrag van 1948 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht de bevoegdheid wettelijke maatregelen te treffen, die de in dat Verdrag voorziene waarborgen in gevaar zouden brengen, of de wet zodanig toe te passen dat deze in gevaar zouden worden gebracht ».

B.7. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen doen gelden, voert de bestreden wet geen minimale dienstverlening in de zin van de door de organen van de IAO uitgevaardigde beginselen in, aangezien zij geen minimaal vervoersaanbod in geval van staking waarborgt, zoals in B.2 is uiteengezet. Zulks neemt niet weg dat de bestreden wet een inmenging in de uitoefening van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen met zich meebrengt. Het komt het Hof toe na te gaan of die inmenging toelaatbaar is ten aanzien van de in de middelen aangehaalde bepalingen.

Rekening houdend met de weerslag van de bestreden wet op de vakbondsvrijheid en op het recht op collectief onderhandelen op het gebied van de spoorwegen, alsook met de noodzaak om erover te waken dat de wet geen afbreuk doet aan de essentie van die rechten, houdt het Hof, *mutatis mutandis*, desalniettemin rekening met de door de organen van de IAO uitgevaardigde beginselen, die in B.6.8 zijn vermeld, teneinde de bestaanbaarheid van de bestreden wet met de vakbondsvrijheid en met het recht op collectief onderhandelen te beoordelen.

B.8.1. Zoals in B.1.2 is vermeld, strekt de bestreden wet ertoe de verplaatsingen van de gebruikers zo probleemloos mogelijk te laten verlopen, alsook de continuïteit van de openbare dienstverlening inzake personenvervoer per spoor mogelijk te maken.

In de parlementaire voorbereiding worden die doelstellingen in verband gebracht met de vrijheid van verkeer van personen en met het recht op mobiliteit :

« Daarbij komt dat de vrijheid van verkeer van personen deel uitmaakt van de fundamentele vrijheden van het recht van de Europese Unie. Artikel 45 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt immers : ' Iedere burger van de Unie heeft het recht zich vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er vrij te verblijven '. Collectieve acties kunnen deze vrijheid slechts inperken indien deze acties gerechtvaardigd kunnen worden omdat ze een dwingende reden van algemeen belang nastreven, zoals de bescherming van werknemers, op voorwaarde dat aangetoond wordt dat ze geschikt zijn om het legitiem doel te bereiken en niet verder gaan dan nodig om het doel te bereiken (zie o.a. C-341/05, *Laval un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets afdelning 1, Byggettan et Svenska Elektrikerförbundet*, 18 december 2007; C-438/05, *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union c. Viking Line ABP, OÜ Viking Line Eesti*, 11 december 2007).

Het stakingsrecht valt slechts onder het toepassingsgebied van het Unierecht in zover de uitoefening ervan een invloed heeft op het grensoverschrijdend verkeer van personen en goederen. De grensoverschrijdende impact van stakingen bij de Belgische Spoorwegen is niet te verwaarlozen daar het Belgisch spoorwegnet, waarop veel Europese burgers zich verplaatsen, centraal gelegen is binnen het Europees spoorwegnet.

Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de vrijheid van verkeer bevestigd in het kader van zijn rechtspraak over de vrijheid van vergadering en vereniging vervat in artikel 11 van het EVRM. Het Hof heeft geoordeeld dat de verplichting om een betoging op voorhand aan te kondigen tot doel heeft om te verzekeren dat ' het recht op vereniging verzoend wordt met de juridisch beschermde rechten en belangen (waaronder de vrijheid van verkeer) van anderen ' (vrije vertaling) (*Kudrevicius e.a. t. Litouwen*, 15 oktober 2015, nr. 37553/05, r.o. 148). Naar analogie hiermee zou een verklaring die aan de uitoefening van het stakingsrecht in de sector van de spoorwegen vooraf gaat evenzeer aanvaard moeten worden, omdat die uitoefening van dat recht onvermijdelijk een beperking van de vrijheid van verkeer van anderen inhoudt.

In het Belgisch recht wordt het recht op vrij verkeer gewaarborgd door artikel 6, § 1, VI, derde lid van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980. Deze bepaling verplicht de Gewesten om bij de uitoefening van hun economische bevoegdheden het vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en de vrijheid van handel en nijverheid, in acht te nemen, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid.

Ook het recht op mobiliteit moet vermeld worden. De Raad van State heeft dit recht al erkend in zaken over de Spoorwegen in verband met de beperking op het stakingsrecht :

' De Raad merkt in dit verband op dat in de toelichting bij het voormelde bundel niet ten onrechte wordt overwogen dat een goed sociaal overleg onder meer tot doel heeft de negatieve impact van sociale conflicten voor de bevolking tot een minimum te beperken en dat op die manier wordt beoogd het recht op mobiliteit van de burgers te vrijwaren '. (RvS 31 maart 2014, nr. 226 961, zie ook RvS, nrs. 226 962, 226 963, 226 964, 226 965, 226 966, 226 967, 226 968, 226 969, 226 970, 226 971, 226 972, 226 973, allen 31 maart 2014; RvS 6 november 2012, nr. 221 273).

Bovendien kan een recht op mobiliteit ook afgeleid worden uit de vrijheid van verkeer, zoals die vervat ligt in artikel 2 van het Vierde Protocol van het EVRM, artikel 13 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens en artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.

In het licht van de groeiende belangstelling voor vervoer en dan in het bijzonder voor het openbaar vervoer, kan de mogelijkheid om het openbaar vervoer te gebruiken om zich te verplaatsen (onder andere naar het werk en naar school) gekoppeld worden aan het recht om een menswaardig leven te leiden, zoals gewaarborgd bij artikel 23, 4° van de Grondwet. Hieronder valt het recht op arbeid en het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu » (*Parl. St., Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, pp. 7-9*).

B.8.2. Zonder dat het nodig is zich uit te spreken over de exacte draagwijdte van de in de voormelde parlementaire voorbereiding vermelde grondwets-, verdrags- en wetbepalingen, volstaat het vast te stellen dat de bestreden wet ertoe strekt de rechten van de spoorweggebruikers te beschermen. De in B.8.1 vermelde doelstellingen die zij nastreeft, zijn legitiem aangezien zij onder de beperkingsgronden vallen die in artikel 11, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in artikel G van het herziene Europees Sociaal Handvest zijn opgesomd, namelijk de bescherming of de inachtneming van de rechten en vrijheden van anderen.

B.9.1. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 1°, van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op collectief onderhandelen te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht te bepalen.

Die grondwetsbepaling verbiedt die wetgever echter niet delegaties te verlenen aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen, voor zover die delegaties betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven.

Die grondwetsbepaling verplicht de wetgever niet om alle essentiële elementen van het recht op collectief onderhandelen te regelen en verbiedt hem niet om een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen, ertoe te machtigen die te regelen.

Noch artikel 26, noch artikel 27 van de Grondwet staan in de weg aan dergelijke delegaties.

B.9.2. Naast de voormelde formele wettigheidsvereiste dient de inmenging in de uitoefening van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen voldoende duidelijk en voorzienbaar te zijn.

B.10. Het Hof onderzoekt eerst de delegaties die door de wetgever aan de directies van de spoorwegmaatschappijen zijn verleend en, vervolgens, het niet bepalen, door de wetgever, van de tuchtsanctie die kan worden opgelegd indien de voorschriften van de bestreden wet niet worden nageleefd.

B.11.1. De wetgever heeft de directiecomités van Infrabel en de NMBS ertoe gemachtigd te bepalen « welke operationele beroeps categorieën zij essentieel achten om een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers te verstrekken bij een staking » (artikel 153/1, § 2, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926).

Die machtiging heeft een beperkt onderwerp, waarbij de wetgever daarenboven heeft gepreciseerd dat het in het geding zijnde mechanisme enkel betrekking heeft op de « operationele » beroeps categorieën die « essentieel » zijn. In dat verband wordt in de memorie van toelichting gepreciseerd dat « het [...] met name over de treinbestuurders en -begeleiders, het stationspersoneel, de seingevers... [gaat] » (*Parl. St., Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 14*).

De bestreden wet verplicht de directiecomités van Infrabel en de NMBS ertoe vooraf het advies van het in artikel 123 van de wet van 23 juli 1926 bedoelde sturingscomité te verkrijgen. Dat comité moet advies geven binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de aanhangigmaking door de directiecomités van Infrabel en de NMBS (artikel 153/1, § 2, tweede lid).

B.11.2. De wetgever heeft de opdracht om de concrete nadere regels inzake de mededeling van de intentieverklaringen te bepalen, eveneens gedelegeerd aan de raad van bestuur van HR Rail, waar is gepreciseerd dat die verklaringen vertrouwelijk worden behandeld, met als enig doel de dienst te organiseren op basis van de beschikbare personeelsleden op de stakingsdag (artikel 153/1, § 3, derde lid, van de wet van 23 juli 1926).

In de memorie van toelichting wordt over de wijze waarop die delegatie in werking moet worden gesteld, vermeld :

« Het Sturingscomité, in het kader van zijn advies, en de Raad van Bestuur van HR Rail zien erop toe dat de voormelde concrete voorwaarden de personeelsleden niet ontmoedigen om te staken en dat zij geen welk danige psychologische, materiële of technische hindernis vormen bij het uitdrukken van hun intentie. De beslissing om te staken of te werken moet door de personeelsleden in alle vrijheid kunnen worden genomen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 18).

Die machtiging is beperkt, aangezien de wetgever het onderwerp ervan, het doel ervan en de regeling van vertrouwelijkheid die op de behandeling van de intentieverklaringen van toepassing is, heeft gepreciseerd. Ook in dat geval heeft de wetgever bepaald dat het in artikel 123 van de wet van 23 juli 1926 bedoelde sturingscomité advies geeft vóór het vaststellen van de nadere regels. Dat comité moet advies geven binnen een termijn van dertig kalenderdagen te rekenen vanaf de aanhangigmaking door de raad van bestuur van HR Rail (artikel 153/1, § 3, vierde lid, van dezelfde wet).

B.11.3. Uit het voorgaande vloeit voort dat de delegaties die door de wetgever aan de directies van de spoorwegmaatschappijen zijn verleend, betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan hij niet alleen het onderwerp maar ook de essentiële elementen heeft aangegeven. Zij worden overigens verantwoord door de noodzaak om de categorieën aan te passen naar gelang van de evoluties die het personenvervoer per spoor in de toekomst zou kunnen ondergaan, zonder dat het nodig is de wet zelf te wijzigen. Bijgevolg zijn de delegaties bestaande met het wettigheidsbeginsel.

B.12. Artikel 153/1, § 3, vijfde en zesde lid, van de wet van 23 juli 1926 bepaalt dat de personeelsleden die aan de verplichting tot voorafgaande verklaring onderworpen zijn, zich aan een tuchtsanctie blootstellen wanneer zij nalaten hun intentie om al dan niet aan de stakingsdag deel te nemen, binnen de termijnen kenbaar te maken of wanneer zij hun verklaring niet naleven, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is.

De in artikel 23, tweede lid en derde lid, 1°, van de Grondwet vastgelegde formele wettigheidsvereiste houdt in dat de wetgever, wanneer hij van een bepaald gedrag een tuchtvergrijp maakt, zelf de van toepassing zijnde sanctie moet bepalen.

Bij een tuchtvergrijp staat het aan de bevoegde tuchtverheid om een passende tuchtsanctie op te leggen, rekening houdend met de omstandigheden van de zaak, overeenkomstig het op de personeelsleden van toepassing zijnde tuchtstatuut en de ter zake toepasselijke algemene beginselen.

B.13. De inmenging die de bestreden wet in de uitoefening van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen met zich meebrengt, is bij een wet bepaald en is voldoende duidelijk en voorzienbaar.

De omstandigheid dat het vervoersaanbod dat daadwerkelijk zal worden georganiseerd in geval van staking, onvoorzienbaar is, vloeit niet voort uit de bestreden wet, maar uit de beslissing van elk personeelslid van de spoorwegmaatschappijen om al dan niet deel te nemen aan de staking. Het betreft een logisch gevolg van de keuze van de wetgever om geen minimale dienstverlening in geval van staking in de sector van het personenvervoer per spoor in te voeren, maar een aangepast vervoersaanbod op basis van de beschikbare personeelsleden te organiseren. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, houdt die omstandigheid niet in dat de inmenging in de uitoefening van de in het geding zijnde rechten onvoorzienbaar zou zijn.

In voorkomend geval staat het aan de bevoegde rechter de toepassing van de voormelde delegaties door de directiecomités van Infrabel en de NMBS en door de raad van bestuur van HR Rail, alsook de tuchtsancties die worden opgelegd indien de bij de bestreden wet voorgeschreven verplichtingen niet worden nagekomen, te controleren.

B.14. Er dient te worden onderzocht of de bestreden maatregelen relevant en evenredig zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen en inzonderheid of die maatregelen, afzonderlijk of samen beschouwd, niet de kern van de vakbondsvrijheid of van het recht op collectief onderhandelen aantasten.

Daartoe onderzoekt het Hof achtereenvolgens de minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust, de tuchtsancties die kunnen worden opgelegd indien de voorschriften van de bestreden wet niet worden nageleefd, en het verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren.

De minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust

B.15. Zoals in B.2 is vermeld, stelt de bestreden wet een minimale aanzeggingstermijn van acht werkdagen tussen het indienen van de stakingsaanzegging en het begin van de staking vast, bij stakingen ingeleid in het kader van de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen (artikel 114/2 van de wet van 23 juli 1926). Zij bepaalt eveneens dat, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroeps categorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag wordt verwacht, de verplichting hebben om uiterlijk 72 uur vóór het begin van de stakingsdag hun definitieve intentie mee te delen of zij al dan niet aan de stakingsdag deelnemen (artikel 153/1, § 3, eerste lid), op straffe van een tuchtsanctie (artikel 153/1, § 3, vijfde en zesde lid).

B.16. Volgens de parlementaire voorbereiding wordt de vereiste van een minimumtermijn van acht werkdagen tussen het indienen van de aanzegging en het begin van de staking « gerechtvaardigd doordat de personeelsleden over een redelijke bedenktijd moeten beschikken tussen het indienen van de stakingsaanzegging en de deadline om hun intentieverklaring mee te delen, die op 72 uur vóór het begin van de stakingsdag wordt vastgelegd » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 12).

In de memorie van toelichting wordt eveneens gepreciseerd :

« Bovendien is het ook gepast om het sociaal overleg de nodige tijd te geven om tot een akkoord te kunnen komen. Vanuit dat opzicht lijkt een termijn van acht werkdagen redelijk, des te meer omdat dit de huidige termijn is die in het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen is vastgelegd » (*ibid.*).

Wat betreft de verplichting tot voorafgaande verklaring die rust op de personeelsleden die tot de betrokken beroeps categorieën behoren, wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld :

« De derde paragraaf van artikel 153bis verplicht de personeelsleden om hun definitieve intentie om al dan niet aan de stakingsdag deel te nemen 72 uur voor het begin ervan kenbaar te maken. Voor het bepalen van deze termijn werd rekening gehouden met de belangen van de gebruikers die 24 uur voor het begin van de stakingsdag geïnformeerd moeten worden over de voorwaarden van het toegepaste vervoersplan. De Ondernemingen beschikken dus in elk geval over 48 uur om de dienst te organiseren » (*ibid.*, p. 15).

De termijn van vier dagen waarin oorspronkelijk was voorzien, werd teruggebracht tot 72 uur, ingevolge een opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State :

« De termijn van vier werkdagen waarin oorspronkelijk voorzien werd voor de intentieverklaring, werd tot 72 uur teruggebracht en dit in antwoord op het advies van de Raad van State die van oordeel was dat de intentieverklaring te vroeg tijdens de overlegprocedure die volgt op de stakingsaanzegging, moest worden ingediend. Zo werd de vastgestelde termijn verkort en hebben de Ondernemingen een termijn van 48 uur om een aangepast vervoersplan te implementeren en om de voorwaarden ervan aan de gebruikers te communiceren ten laatste 24 uur voor het begin van de stakingsdag » (*ibid.*, pp. 15-16).

In dat verband wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld dat, « als de bedrijven er dank zij de opgedane ervaring operationeel in slagen de termijn van 72 uur in te korten, [...] de wet dienovereenkomstig [kan] worden gewijzigd » (*ibid.*, p. 15).

Ten slotte, wat betreft stakingen met een duur van meerdere dagen, wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld :

« In antwoord op het advies van de Raad van State en in de hypothese van een staking met een duur van meerdere dagen gedekt door dezelfde aanzegging, moeten de personeelsleden, ten laatste 72 uur vóór de eerste stakingsdag waarop hun aanwezigheid voorzien is, hun definitieve intentie om al dan niet aan de staking deel te nemen, meedelen. Deze intentieverklaring heeft betrekking op elke stakingsdag waarop hun aanwezigheid voorzien is. Dit laat de personeelsleden toe om hun intentie voor elke stakingsdag in één enkele verklaring kenbaar te maken, zonder dat ze verplicht zijn om eenzelfde intentie te uiten voor het geheel van de staking in de hypothese waarin de staking verschillende dagen zou duren of over meerdere weken gespreid is. Zo kunnen de Ondernemingen ook het vervoersaanbod dag per dag aanpassen om zo de meest adequate dienst te kunnen organiseren op basis van het beschikbare personeel.

In antwoord op het advies van de Raad van State, kunnen de personeelsleden eveneens van mening veranderen en hun verklaring tot ten laatste 48 uur vóór elke stakingsdag wijzigen, met uitzondering van de eerste dag, wanneer ze wensen te werken tijdens de stakingsdag en tot ten laatste 72 uur vóór elke stakingsdag, met uitzondering van de eerste dag, wanneer ze wensen te staken tijdens de stakingsdag. Het is immers begrijpelijk dat de mening van de personeelsleden over de opportuniteit van een staking kan veranderen als de staking over een langere periode loopt. Daarom krijgen de personeelsleden de mogelijkheid om hun verklaring te wijzigen vanaf de tweede stakingsdag. Omdat de aanwezigheid op het werk van de personeelsleden die oorspronkelijk hun intentie om te staken kenbaar hadden gemaakt, alleen maar het aantal beschikbare effectieven verhoogt om het aangepast vervoersaanbod te implementeren, wordt in een verkorte termijn van 48 uur voorzien. De termijn van 72 uur werd behouden voor de personeelsleden die zouden beslissen om te staken omdat in hun aanwezigheid op het werk was voorzien. Er wordt dus in dezelfde termijn voorzien ongeacht of de intentie om te staken wordt uitgedrukt in het begin of tijdens de duur van de staking. Het is inderdaad zo dat het afhaken van personeelsleden die oorspronkelijk de intentie hadden om te werken, een negatieve impact zou kunnen hebben op het implementeren van het aangepast vervoersaanbod. Dit kan tot gevolg hebben dat het vervoersplan op basis van een kleiner aantal effectieven moet worden georganiseerd, terwijl de informatie aan het publiek nog steeds moet worden verzekerd tegen ten laatste 24 uur voor het begin van de staking » (*ibid.*, pp. 16-17).

B.17. Zoals in B.7 is vermeld, waarborgt de bestreden wet geen minimumprestaties in geval van staking, maar strekt zij ertoe een aangepast vervoersaanbod op basis van de beschikbare personeelsleden te organiseren. De minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichting, voor bepaalde personeelsleden, om van tevoren hun intentie mee te delen om al dan niet deel te nemen aan de staking waarvan de aanzegging vooraf is ingediend, strekken ertoe het de spoorwegmaatschappijen mogelijk te maken om binnen een beperkte tijd een aangepast vervoersaanbod in te voeren dat alle vereiste waarborgen biedt, met name op het vlak van de veiligheid. Zij maken het de NMBS ook mogelijk om de nadere regels van dat aangepaste vervoersaanbod tijdig mee te delen ter attentie van de gebruikers.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, is het opnemen van de minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen in de wet wel degelijk noodzakelijk, ook al voorziet het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen reeds in een soortgelijke verplichting. Het is immers de bedoeling om de coherentie te waarborgen van het mechanisme dat de bestreden wet invoert.

Ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen zijn de twee bestreden maatregelen relevant.

B.18.1. Het Hof onderzoekt terzelfder tijd de evenredigheid van de twee bestreden maatregelen.

B.18.2. Allereerst dient te worden vastgesteld dat de verplichting tot voorafgaande verklaring enkel van toepassing is op de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroepscategorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag wordt verwacht. De omstandigheid dat die categorieën een groot aantal personeelsleden kunnen omvatten, wordt verklaard door de specifieke kenmerken van de organisatie en de infrastructuur van het personenvervoer per spoor (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/003, pp. 18-19). Zoals in B.11.1 en in B.13 is vermeld, staat het aan de directiecomités van Infrabel en de NMBS, in overleg en na advies van het sturingscomité, om die categorieën te bepalen, overeenkomstig artikel 153/1, § 2, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926.

B.18.3. Vervolgens is de deelname aan de dienst vrijwillig, aangezien bij de bestreden wet geen systeem van opvoeding wordt ingevoerd. Hieruit vloeit voort dat alle personeelsleden de mogelijkheid behouden om deel te nemen aan de aangekondigde staking, met inbegrip van de personeelsleden die tot de voormelde beroepscategorieën behoren, op voorwaarde evenwel dat die hun intentie uiterlijk 72 uur van tevoren meedelen.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen in de zaak nr. 6990 voorhouden, worden de personeelsleden die tot de betrokken beroepscategorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag niet wordt verwacht, niet onderworpen aan de verplichting tot voorafgaande verklaring (artikel 153/1, § 3, eerste lid), zodat zij in elk geval, ook indien zij eventueel worden opgeroepen, de mogelijkheid behouden om al dan niet aan de staking deel te nemen.

In dat verband tonen de verzoekende partijen niet aan in welk opzicht de verplichting tot voorafgaande verklaring voor de personeelsleden die tot de voormelde beroepscategorieën behoren, op zich de betrokken personeelsleden zou verhinderen om vrij een beslissing te nemen over het al dan niet deelnemen aan de staking, met name gelet op de in de bestreden wet bedoelde regeling van vertrouwelijkheid (artikel 151/1, § 3, derde lid, van de wet van 23 juli 1926). Zoals in de in B.11.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt gepreciseerd, dienen de concrete nadere regels om de intentieverklaringen mee te delen zodanig te worden opgesteld dat de personeelsleden volledig vrij kunnen beslissen om te staken of te werken.

B.18.4. Rekening houdend met het feit dat de staking het voorwerp moet uitmaken van een aanzegging van minstens acht werkdagen, beschikken de personeelsleden die aan de verplichting tot voorafgaande verklaring zijn onderworpen, over een voldoende termijn om, 72 uur vóór de staking, een beslissing over hun deelname aan die staking te nemen. De samenhang van die twee termijnen biedt immers, enerzijds, aan de vakorganisaties de mogelijkheid om de personeelsleden over de aangekondigde staking en de aan de gang zijnde collectieve

onderhandelingen te informeren en, anderzijds, aan de personeelsleden de mogelijkheid om zich uit eigen beweging te informeren. Daarenboven, zodra zij hun intentieverklaring hebben meegedeeld, staat het de laatstgenoemden nog vrij, in geval van een blijvende staking, van mening te veranderen en hun verklaring te wijzigen, mits de in artikel 153/1, § 3, tweede lid, van de wet van 23 juli 1926 bedoelde voorwaarden in acht worden genomen.

B.18.5. Bovendien betreft de wetgever de vakorganisaties bij het bepalen en het uitvoeren van het aangepaste vervoersaanbod. De bestreden wet verleent immers een adviserende rol aan het in artikel 123 van de wet van 23 juli 1926 bedoelde sturingscomité, dat een paritair samengesteld orgaan van vertegenwoordigers van de spoorwegmaatschappijen en van vertegenwoordigers van de vakorganisaties is, voor het bepalen van de essentiële operationele beroeps categorieën (artikel 153/1, § 2, eerste en tweede lid, van de wet van 23 juli 1926) en de concrete nadere regels om de intentieverklaringen mee te delen (artikel 153/1, § 3, derde en vierde lid, van dezelfde wet), zoals in B.11 is vermeld.

In dat verband dient te worden vastgesteld dat het advies van het voormelde sturingscomité geen louter formele vereiste is. De beginselen van behoorlijk bestuur verplichten de overheid die de auteur van de beslissing is, immers om die op billijke redenen te steunen, hetgeen inhoudt dat zij niet onkundig kan zijn van het advies dat werd gegeven.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, houden de in de middelen aangehaalde bepalingen niet in dat de vakorganisaties over een medebeslissingsbevoegdheid met betrekking tot het aangepaste vervoersaanbod in geval van staking moeten beschikken. De wetgever beschikt immers over een beoordelingsmarge met betrekking tot de wijze waarop hij de representatieve werknemersorganisaties wenst te betrekken bij het bepalen en het uitvoeren van het aangepaste vervoersaanbod in geval van staking.

B.18.6. Wat betreft de keuze van de wetgever om het voormelde sturingscomité te betrekken bij de uitvoering van de bestreden wet, in plaats van de in artikel 115 van de wet van 23 juli 1926 bedoelde Nationale Paritaire Commissie, wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld :

« Het bepalen van de operationele beroeps categorieën die als essentieel worden beschouwd en het vastleggen van de mogelijke vervoersplannen zijn maatregelen van operationele en organisatorische aard. Het zijn maatregelen van inwendige orde die getroffen worden om de dienst, in functie van de beschikbare personeelsleden, zo adequaat mogelijk te organiseren.

Los van de kwalificatie als maatregel van inwendige orde, zijn de bepaling van de operationele beroeps categorieën die als essentieel beschouwd worden en het vastleggen van de mogelijke vervoersplannen in elk geval niet onderworpen aan de procedure tot vaststelling van het personeelsstatuut bepaald in de artikelen 73 en volgende van de wet van 23 juli 1926 betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische spoorwegen. Het wetsontwerp voert een specifieke bevoegdheid in, die afwijkt van het opstellen van het statuut en de reglementering. De Nationale Paritaire Commissie wordt dus niet verzocht om tussen te komen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 14).

De uitleg is vergelijkbaar met betrekking tot het bepalen van de concrete nadere regels om de intentieverklaringen mee te delen (*ibid.*, p. 18).

Bijgevolg is de keuze van de wetgever om het sturingscomité en niet de Nationale Paritaire Commissie bij de uitvoering van de bestreden wet te betrekken, niet zonder redelijke verantwoording.

B.18.7. De verwijzing door de verzoekende partijen naar de wet van 19 augustus 1948 « betreffende de prestaties van algemeen belang in vreedstijd », die de paritaire comités doet optreden bij de uitvoering ervan, is niet relevant, aangezien die wet enkel op de privésector van toepassing is en zij betrekking heeft op « de maatregelen, prestaties of diensten [...] die moeten verzekerd worden [...] ten einde het hoofd te bieden aan zekere vitale behoeften » (artikel 1, eerste lid, van de voormelde wet van 19 augustus 1948), hetgeen overeenstemt met het begrip « minimale dienstverlening ».

B.19. De minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust, brengen derhalve geen onevenredige inmenging in de rechten van de betrokken werknemers met zich mee, staan inzonderheid niet in de weg aan de sociale dialoog en aan het collectief overleg en tasten de kern van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen niet aan.

B.20. Het tweede middel in de zaak nr. 6988 en het eerste middel in de zaak nr. 6990 zijn niet gegrond in zoverre zij betrekking hebben op de minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en op de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust.

De tuchtsancties die kunnen worden opgelegd indien de voorschriften van de bestreden wet niet worden nageleefd

B.21. Artikel 153/1, § 3, vijfde en zesde lid, van de wet van 23 juli 1926 bepaalt dat de personeelsleden die aan de verplichting tot voorafgaande verklaring onderworpen zijn, zich aan een tuchtsanctie blootstellen wanneer zij nalaten hun intentie om al dan niet aan de stakingsdag deel te nemen, binnen de termijnen kenbaar te maken (vijfde lid) of wanneer zij hun verklaring niet naleven, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is (zesde lid).

B.22. Volgens de memorie van toelichting zijn de in de bestreden wet bedoelde sancties « nodig om te vermijden dat het systeem van een voorafgaande verklaring wordt omzeild door de personeelsleden die hun intentie niet kenbaar maken om zo de organisatie van de dienst te verhinderen, of die, om dezelfde reden, hun intentieverklaring niet respecteren » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 9).

In de memorie van toelichting wordt eveneens vermeld :

« Door het ontbreken van een intentieverklaring worden de personeelsleden aan een tuchtsanctie blootgesteld. Dit zou zelfs mogelijk zijn indien het wetsontwerp de mogelijkheid van een sanctie niet had voorzien (in tegenstelling tot het strafrecht is het niet nodig dat de feiten die tuchtrechtelijk kunnen worden bestraft uitdrukkelijk in een tekst worden opgenomen), maar het werd nuttig geacht om de aandacht van de personeelsleden op dit punt te vestigen. Indien de personeelsleden geen verklaring afleggen, komt de efficiëntie van het hele systeem in het gedrang, omdat de ondernemingen dan niet over een correct overzicht van de beschikbare personeelsleden beschikken, wat vereist is om de dienst tijdens de stakingsdag zo adequaat mogelijk te organiseren.

Onder voorbehoud van de mogelijkheid om de verklaring te wijzigen, in het kader van stakingen die zich over meerdere dagen uitstrekken, is het eveneens vereist dat de personeelsleden van de voornoemde beroeps categorieën hun intentieverklaring respecteren. Zo niet kan de dienst tijdens de staking niet zo adequaat mogelijk georganiseerd worden, omdat het enerzijds zou kunnen gebeuren dat personeelsleden die hun intentie om te werken kenbaar hebben gemaakt, zich op de stakingsdag niet op het werk aandienen, en anderzijds zouden de personeelsleden die hun intentie om niet te werken kenbaar hebben gemaakt, zich tijdens de stakingsdag toch op het werk kunnen aandienen, hoewel op hun aanwezigheid niet werd gerekend.

Het wetsontwerp bepaalt dus dat de personeelsleden die hun meegedeelde intentieverklaring niet naleven een tuchtsanctie kunnen oplopen, behalve bij een behoorlijk bewezen geldige reden, zoals overmacht of ziekte » (*ibid.*, pp. 18-19).

B.23. Het ingevoerde systeem *sui generis* berust in de eerste plaats op de mogelijkheid om het aangepaste vervoersaanbod te plannen op basis van de intentieverklaringen van de betrokken personeelsleden. De bestreden tuchtsancties hebben bijgevolg ten doel de doeltreffendheid van het bij de bestreden wet ingevoerde mechanisme te waarborgen. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, bestraffen zij niet de uitoefening van het stakingsrecht, maar het niet naleven van een wettelijke verplichting.

B.24.1. Volgens de verzoekende partijen zou het feit dat de tuchtsancties zelfs van toepassing zijn indien de aangekondigde staking uiteindelijk niet plaatsvindt, in strijd zijn met het doel van de wetgever om de sociale vrede te bevorderen. Evenzo zou het feit dat de werknemer die zijn intentie om deel te nemen aan de staking kenbaar had gemaakt maar die zich uiteindelijk bedenkt, wordt bestraft, in strijd zijn met het doel om een optimale dienstverlening in geval van staking aan te bieden.

B.24.2. Aangezien de bestreden tuchtsanctie ertoe strekt ervoor te zorgen dat de betrokken personeelsleden wel degelijk aan hun verplichting tot voorafgaande verklaring voldoen, op een ogenblik waarop de sociale dialoog aan de gang is en het onzeker blijft of de staking zich zal voordoen, is de vraag of de aangekondigde staking al dan niet zal plaatsvinden, niet relevant. Aldus, in het geval waarin de aangekondigde staking uiteindelijk niet plaatsvindt, is het niet zonder redelijke verantwoording dat het personeelslid dat heeft nagelaten zijn intentieverklaring in te dienen terwijl het daartoe verplicht was, zich blootstelt aan een tuchtsanctie, overeenkomstig artikel 153/1, § 3, vijfde lid, van de wet van 23 juli 1926. Overigens moet worden vastgesteld dat, wanneer de aangekondigde staking niet plaatsvindt, het per definitie onmogelijk is dat de personeelsleden die een verklaring hebben ingediend, worden verondersteld hun verklaring niet na te leven en bijgevolg, dat hun een tuchtsanctie op grond van artikel 153/1, § 3, zesde lid, van de voormelde wet wordt opgelegd.

B.24.3. Ten slotte zijn de tuchtsancties, die ertoe strekken het niet naleven van de verplichtingen die voortvloeien uit de bestreden wet te voorkomen en te bestraffen, onderscheiden van het al dan niet betalen van het loon, dat afhangt van het gegeven of het betrokken personeelslid op de stakingsdag al dan niet daadwerkelijk heeft gewerkt (artikel 153/1, § 3, zevende en achtste lid, van de wet van 23 juli 1926).

Uit een lezing *a contrario* van artikel 153/1, § 3, achtste lid, 2°, van de voormelde wet vloeit voort dat het personeelslid dat zich op zijn arbeidsplaats aandient en dat toestemming krijgt om zijn dienst uit te voeren - hetgeen, zoals de Ministerraad preciseerd, in de beoogde omstandigheden geen subjectief recht voor het personeelslid uitmaakt, maar afhangt van de mogelijkheid voor het diensthoofd om het personeelslid op te nemen in de op de stakingsdag ingevoerde regeling -, terwijl hij zijn intentie om op de stakingsdag te werken niet kenbaar had gemaakt, zijn loon ontvangt.

B.24.4. De mogelijkheid om tuchtsancties op te leggen indien de voorschriften van de bestreden wet niet worden nageleefd, is relevant en brengt geen onevenredige inmenging in de rechten van de betrokken werknemers ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen met zich mee.

B.25. Het is echter, ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen, onevenredig het feit dat een personeelslid zijn intentie om niet aan de staking deel te nemen en, bijgevolg, te werken, niet meedeelt, als een tuchtvergrijp te beschouwen.

B.26.1. Het tweede middel in de zaak nr. 6988, in het eerste onderdeel ervan, en het eerste middel in de zaak nr. 6990, in het eerste onderdeel ervan, zijn derhalve gegrond in zoverre daarin de mogelijkheid wordt beoogd om een tuchtsanctie op te leggen wanneer het betrokken personeelslid zijn intentie om niet aan de stakingsdag deel te nemen, niet meedeelt.

Bijgevolg dienen de woorden « al dan niet » in artikel 153/1, § 3, vijfde lid, van de wet van 23 juli 1926 te worden vernietigd.

B.26.2. Voor het overige zijn het tweede middel in de zaak nr. 6988 en het eerste middel in de zaak nr. 6990 niet gegrond in zoverre zij betrekking hebben op de tuchtsancties die kunnen worden opgelegd indien de voorschriften van de bestreden wet niet worden nageleefd.

Het verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren

B.27.1. Artikel 153/1, § 5, van de wet van 23 juli 1926 verbiedt de personeelsleden om maatregelen te treffen die het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod belemmeren en, meer bepaald, om de toegang tot de arbeidsplaats voor de personeelsleden die willen werken, te blokkeren, fysiek of materieel geweld, van welke aard ook, tegen hen of de gebruikers te gebruiken, en het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur te verhinderen.

B.27.2. In de memorie van toelichting werd dat verbod als volgt verantwoord :

« De dienst kan niet efficiënt georganiseerd worden als sommige personeelsleden zich schuldig maken aan feitelijkheden ten aanzien van hun collega's, gebruikers of werkmiddelen. Daarom legt het wetsontwerp de personeelsleden uitdrukkelijk op om het verlenen van de gewaarborgde dienst niet te belemmeren en verwijst het uitdrukkelijk naar de onwettelijke gedragingen die het meest van aard zijn om de dienstverlening te belemmeren. Dergelijke gedragingen werden reeds gesanctioneerd in de rechtspraak. Voorts bestraft artikel 406 van het Strafwetboek diegene die kwaadwillig het verkeer op de spoorweg belemmert » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, p. 10).

In haar advies over het voorontwerp van wet dat de bestreden wet is geworden, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt :

« Ook het dispositief van het ontworpen artikel 153bis, § 5, van de wet van 23 juli 1926 leidt tot een grotere inmenging van het voorontwerp van wet in de uitoefening van het recht op collectieve actie als ondersteuning van het recht op het collectief onderhandelen, doordat de stakers daarbij verplicht worden zich ervan te onthouden de toegang tot de werkplaats te blokkeren voor de personeelsleden die willen werken alsook het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur te beperken, te weten *in concreto* door, zelfs vreedzame, stakersposten te organiseren.

[...]

De onbeperkte verplichting om zich ervan te onthouden, zelfs vreedzame stakersposten uit te zetten teneinde de niet-stakers - en in voorkomend geval de gebruikers van de Spoorwegen - de toegang te beletten tot de werkplaats en tot de werkmiddelen, leidt [...] tot een vergroting van de beperking die zo al opgelegd wordt aan het recht op collectieve actie doordat het personeelslid verplicht wordt zijn definitieve intentie om al dan niet deel te nemen aan de staking kenbaar te maken. Het spreekt voor zich dat een staking, per definitie, voor een stuk zinloos wordt en dus aan impact inboet als de stakers ten aanzien van de niet-stakers en zelfs van de gebruikers van de dienst geen enkele actie - zelfs geen sensibiliseringsactie - mogen voeren in verband [met] de gegrondheid van hun eisen » (*ibid.*, pp. 43-45).

In de memorie van toelichting werd bijgevolg dienaangaande daaraan toegevoegd :

« In antwoord op het advies van de Raad van State werd de uitdrukking ' het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur beperken ' vervangen door de uitdrukking ' het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur verhinderen ' en dit om te benadrukken dat het wetsontwerp de mogelijkheid voor de personeelsleden om vreedzame stakingspiketten of andere sensibiliseringsacties te organiseren, niet inperkt, op voorwaarde dat de toegang tot de werkmiddelen en de infrastructuur gegarandeerd wordt en dit omwille van evidente veiligheidsredenen » (*ibid.*, p. 20).

B.28. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het bij de voormelde bepaling vastgelegde verbod betrekking heeft op de maatregelen die tot doel hebben het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren, hetgeen het blokkeren van de toegang tot de arbeidsplaatsen, van de werkmiddelen en van de infrastructuur inhoudt, alsook op de gewelddadigheden tegen de personeelsleden die willen werken of tegen de gebruikers, maar dat het geen afbreuk doet aan de mogelijkheid om vreedzame stakingsposten of andere vreedzame bewustmakingsacties te organiseren.

Dat verbod is relevant ten aanzien van de in B.1.2 vermelde doelstellingen, aangezien het tot doel heeft het verstrekken van een aangepast vervoersaanbod in geval van staking mogelijk te maken.

B.29. Hoewel het, zoals de verzoekende partijen aanvoeren, eigen is aan de staking dat de normale werking van de betrokken onderneming wordt verstoord, neemt zulks niet weg dat het bij de bestreden wet ingevoerde mechanisme tot doel heeft het verstrekken van een aangepast vervoersaanbod mogelijk te maken, rekening houdend met de beschikbare personeelsleden die op vrijwillige basis ervoor hebben gekozen niet deel te nemen aan de staking, binnen een openbare dienst die van primordiaal belang is, zoals het personenvervoer per spoor. In die context is een verbod om de werking van de vervoersinfrastructuur te blokkeren of te belemmeren een relevante maatregel om het nagestreefde doel te verwezenlijken.

Het in artikel 153/1, § 5, van de wet van 23 juli 1926 vervatte verbod verhindert de stakende werknemers niet om vreedzame stakingsposten te organiseren, teneinde de andere werknemers ervan te overtuigen zich bij de aan de gang zijnde stakingsactie aan te sluiten. Daarenboven kunnen de vakorganisaties zich inzetten om de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroepscategorieën behoren, ervan te overtuigen zich tot 72 uur vóór de stakingsdag bij de staking aan te sluiten.

B.30. Bijgevolg brengt het verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren geen onevenredige inmenging in de rechten van de betrokken werknemers met zich mee.

B.31. Onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in B.29, zijn het tweede middel in de zaak nr. 6988 en het eerste middel in de zaak nr. 6990 niet gegrond in zoverre zij betrekking hebben op het verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren.

Wat betreft de in artikel 23 van de Grondwet vastgelegde standstill-verplichting (eerste middel in de zaak nr. 6988 en tweede middel in de zaak nr. 6990)

B.32.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 6988 leidt een eerste middel af uit de schending van artikel 23 van de Grondwet door artikel 2 van de bestreden wet, in zoverre het een minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen invoert die de vakorganisaties vóór elke staking binnen de spoorwegen in acht dienen te nemen, terwijl het beginsel en de termijn van de stakingsaanzegging voorheen het voorwerp uitmaakten van een *gentlemen's agreement*, zonder bindende waarde, die tussen de representatieve werkgeversorganisaties en de representatieve vakorganisaties werd gesloten. Volgens haar doet de bestreden bepaling, door een essentieel element van de collectieve actie uit te sluiten van de collectieve onderhandelingen, afbreuk aan het recht op collectief onderhandelen.

B.32.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6990 leiden een tweede middel af uit de schending, door de artikelen 2 tot 4 van de bestreden wet, van artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met de artikelen 3, 8, 10 en 11 van het Verdrag nr. 87 van de IAO, met artikel 4 van het Verdrag nr. 98 van de IAO, met artikel 5 van het Verdrag nr. 154 van de IAO, met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, alsook met de algemene beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen in het bestuur en de *standstill*-verplichting. Volgens de verzoekende partijen brengen de bestreden bepalingen een aanzienlijke en onverantwoorde achteruitgang in de bescherming van het recht op collectief onderhandelen met zich mee.

Het middel bestaat uit drie onderdelen, die respectievelijk betrekking hebben op : de verplichting voor bepaalde personeelsleden om uiterlijk 72 uur vóór het begin van de staking hun definitieve intentie mee te delen of zij al dan niet eraan deelnemen, op straffe van een tuchtsanctie, en het aan de personeelsleden opgelegde verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren (eerste onderdeel); het bepalen van de betrokken beroepscategorieën in overleg en na advies van het sturingscomité, zonder precisering met betrekking tot de wijze waarop met dat advies rekening zal worden gehouden (tweede onderdeel); de minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen (derde onderdeel).

B.33. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 1^o, van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau van het recht op collectief onderhandelen dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

Zonder dat het nodig is na te gaan of de bestreden bepalingen een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau van het recht op collectief onderhandelen inhouden, volstaat het vast te stellen dat de maatregelen die bij de bestreden wet zijn ingevoerd teneinde de continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking te organiseren, rekening houdend met de beschikbare personeelsleden, steunen op motieven van algemeen belang, vermeld in B.8.

De toetsing van de bestreden bepalingen aan de andere bepalingen die in het tweede middel in de zaak nr. 6990 zijn vermeld, leidt niet tot een andere conclusie.

B.34. Het eerste middel in de zaak nr. 6988 en het tweede middel in de zaak nr. 6990 zijn niet gegrond.

Wat betreft het wettigheidsbeginsel (derde middel in de zaak nr. 6990)

B.35. Het derde middel in de zaak nr. 6990 heeft betrekking op de schending, door de artikelen 2 tot 4 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 37, 105, 106 en 108 van de Grondwet, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het voormelde Verdrag, met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (lees : Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten), alsook met het wettigheidsbeginsel.

Volgens de verzoekende partijen heeft de wetgever het wettigheidsbeginsel geschonden dat in de in het middel aangehaalde bepalingen is vastgelegd, in zoverre hij geen essentiële aspecten van de bestreden wet heeft geregeld (sancties, nadere regels om de intentieverklaringen mee te delen, behandeling van de verklaringen), en een te ruime delegatie aan de directies van de spoorwegmaatschappijen heeft verleend.

B.36. Het middel heeft in essentie betrekking op de schending van het wettigheidsbeginsel. Zoals in B.10 tot B.13 is vermeld, betreffen de bekritiseerde delegaties de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan het onderwerp door de wetgever werd aangegeven en zijn zij bestaanbaar met het wettigheidsbeginsel.

B.37. Het derde middel in de zaak nr. 6990 is niet gegrond.

Wat betreft het wettigheidsbeginsel en het recht op eerbiediging van het privéleven (vierde middel in de zaak nr. 6990)

B.38. Het vierde middel in de zaak nr. 6990 is afgeleid uit de schending, door de artikelen 2 tot 4 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 37, 105, 106 en 108 van de Grondwet, met de artikelen 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het voormelde Verdrag, met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (lees : Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten), met artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 16, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met artikel 9 van de verordening (EU) nr. 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG), alsook met het wettigheidsbeginsel.

Volgens de verzoekende partijen schenden de bestreden bepalingen het wettigheidsbeginsel dat inzake het recht op eerbiediging van het privéleven van toepassing is, aangezien zij een mechanisme van intentieverklaring invoeren dat de verwerking van persoonsgegevens vereist, zonder de essentiële aspecten ervan te regelen en waarbij aan de raad van bestuur van HR Rail veel vrijheid wordt gelaten om de nadere regels inzake de intentieverklaring vast te stellen en te beslissen over het gebruik dat van de aldus verzamelde gegevens zal worden gemaakt (eerste onderdeel). Zij schenden eveneens artikel 9 van de AVG aangezien de wetgever zich niet op een reden van zwaarwegend algemeen belang kan beroepen en aangezien de bestreden wetgeving niet voorziet in passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de rechten van de betrokken personen (tweede onderdeel).

B.39. Uit het verzoekschrift blijkt dat het eerste onderdeel van het middel uitsluitend betrekking heeft op de formele wettigheidsvereiste die in artikel 22 van de Grondwet inzake het recht op eerbiediging van het privéleven is vervat. Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg in die mate.

B.40.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.40.2. Artikel 9 van de AVG heeft betrekking op de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens :

« 1. Verwerking van persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid zijn verboden.

2. Lid 1 is niet van toepassing wanneer aan een van de onderstaande voorwaarden is voldaan :

a) de betrokkene heeft uitdrukkelijke toestemming gegeven voor de verwerking van die persoonsgegevens voor een of meer welbepaalde doeleinden, behalve indien in Unierecht of lidstatelijk recht is bepaald dat het in lid 1 genoemde verbod niet door de betrokkene kan worden opgeheven;

b) de verwerking is noodzakelijk met het oog op de uitvoering van verplichtingen en de uitoefening van specifieke rechten van de verwerkingsverantwoordelijke of de betrokkene op het gebied van het arbeidsrecht en het sociaalezekerheids- en socialebeschermingsrecht, voor zover zulks is toegestaan bij Unierecht of lidstatelijk recht of bij een collectieve overeenkomst op grond van lidstatelijk recht die passende waarborgen voor de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene biedt;

c) de verwerking is noodzakelijk ter bescherming van de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon indien de betrokkene fysiek of juridisch niet in staat is zijn toestemming te geven;

d) de verwerking wordt verricht door een stichting, een vereniging of een andere instantie zonder winstoogmerk die op politiek, levensbeschouwelijk, godsdienstig of vakbondgebied werkzaam is, in het kader van haar gerechtvaardigde activiteiten en met passende waarborgen, mits de verwerking uitsluitend betrekking heeft op de leden of de voormalige leden van de instantie of op personen die in verband met haar doeleinden regelmatig contact met haar onderhouden, en de persoonsgegevens niet zonder de toestemming van de betrokkenen buiten die instantie worden verstrekt;

e) de verwerking heeft betrekking op persoonsgegevens die kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;

f) de verwerking is noodzakelijk voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering of wanneer gerechten handelen in het kader van hun rechtsbevoegdheid;

g) de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene;

h) de verwerking is noodzakelijk voor doeleinden van preventieve of arbeidsgeneeskunde, voor de beoordeling van de arbeidsgeschiktheid van de werknemer, medische diagnoses, het verstrekken van gezondheidszorg of sociale diensten of behandelingen dan wel het beheren van gezondheidszorgstelsels en -diensten of sociale stelsels en diensten, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, of uit hoofde van een overeenkomst met een gezondheidswerker en behoudens de in lid 3 genoemde voorwaarden en waarborgen;

i) de verwerking is noodzakelijk om redenen van algemeen belang op het gebied van de volksgezondheid, zoals bescherming tegen ernstige grensoverschrijdende gevaren voor de gezondheid of het waarborgen van hoge normen inzake kwaliteit en veiligheid van de gezondheidszorg en van geneesmiddelen of medische hulpmiddelen, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht waarin passende en specifieke maatregelen zijn opgenomen ter bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkene, met name van het beroepsgeheim;

j) de verwerking is noodzakelijk met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden overeenkomstig artikel 89, lid 1, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de belangen van de betrokkene.

3. De in lid 1 bedoelde persoonsgegevens mogen worden verwerkt voor de in lid 2, punt h), genoemde doeleinden wanneer die gegevens worden verwerkt door of onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar die krachtens Unierecht of lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgestelde regels aan het beroepsgeheim is gebonden, of door een andere persoon die eveneens krachtens Unierecht of lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgestelde regels tot geheimhouding is gehouden.

4. De lidstaten kunnen bijkomende voorwaarden, waaronder beperkingen, met betrekking tot de verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens of gegevens over gezondheid handhaven of invoeren ».

B.41.1. Wat het eerste onderdeel betreft, sluit de in artikel 22 van de Grondwet vervatte formele wettigheidsvereiste niet elke delegatie uit.

B.41.2. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.41.3. Zoals in B.11.3 is vermeld, heeft de wetgever niet alleen het doel van de delegatie, maar ook de essentiële elementen ervan vastgesteld. De wetgever kent aan de raad van bestuur van HR Rail immers de bevoegdheid toe om de concrete nadere regels inzake de mededeling van de verklaringen te bepalen, maar hij voert ook de voorafgaande vormvereiste in die het advies van het sturingscomité is, en bepaalt dat die verklaringen vertrouwelijk worden behandeld, met als enig doel de dienst te organiseren op basis van de beschikbare personeelsleden op de stakingsdag. Daaruit volgt dat de bestreden bepaling bestaandbaar is met de in artikel 22 van de Grondwet neergelegde formele wettigheidsvereiste.

B.42. Wat het tweede onderdeel betreft, zonder dat het nodig is zich uit te spreken over de vraag of de in het kader van de uitvoering van de bestreden wet verzamelde gegevens al dan niet een gevoelig karakter in de zin van artikel 9, lid 1, van de AVG hebben, volstaat het vast te stellen dat het verzamelen van dergelijke gegevens « noodzakelijk [is] om redenen van zwaarwegend algemeen belang », overeenkomstig artikel 9, lid 2, g), van de AVG, namelijk de organisatie van een aangepast vervoersaanbod in geval van staking.

In dat verband voorziet de bestreden wet uitdrukkelijk erin dat de intentieverklaringen vertrouwelijk worden behandeld, met als enig doel de dienst te organiseren op basis van de beschikbare personeelsleden op de stakingsdag. De raad van bestuur van HR Rail dient daarenboven de concrete nadere regels inzake de mededeling van de intentieverklaringen te bepalen, na advies van het sturingscomité, zoals in B.11.2 is vermeld. Het betreft passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten van de betrokken personen, in de zin van artikel 9, lid 2, g), van de AVG. Daarenboven, aangezien daarover niets in de bestreden wet staat, zijn de gewone waarborgen inzake bescherming van persoonsgegevens, en met name de AVG, van rechtswege van toepassing. Daaruit vloeit voort dat de bestreden wet geen afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van het privéleven en aan het recht op bescherming van persoonsgegevens van de betrokken personen.

B.43. Het vierde middel in de zaak nr. 6990, in de twee onderdelen ervan, is niet gegrond.

Wat betreft het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (vijfde middel in de zaak nr. 6990)

B.44. Het vijfde middel in de zaak nr. 6990 heeft betrekking op de schending, door de artikelen 2 tot 4 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 11 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het voormelde Verdrag, met artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met de artikelen 22 en 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 3, 8, 10 en 11 van het Verdrag nr. 87 van de IAO, met artikel 4 van het Verdrag nr. 98 van de IAO, met artikel 5 van het Verdrag nr. 154 van de IAO, alsook met het wettigheidsbeginsel.

Het eerste onderdeel heeft betrekking op het verschil in behandeling tussen de personeelsleden die zich op een stakingsdag aandienen op de arbeidsplaats, naargelang zij hun intentie om te werken al dan niet hadden aangekondigd. De eerstgenoemden hebben de waarborg dat zij kunnen werken, terwijl de laatstgenoemden worden gelijkgesteld met stakende personeelsleden en zich blootstellen aan een tuchtsanctie.

Het tweede onderdeel heeft betrekking op de identieke behandeling van, enerzijds, de personeelsleden die hun intentie om deel te nemen aan de staking hebben meegedeeld en die zich op de dag van de staking aandienen op hun arbeidsplaats en, anderzijds, diegenen die hun intentie om niet deel te nemen aan de staking hebben meegedeeld en die zich op de dag van de staking niet aandienen op hun arbeidsplaats, in zoverre die twee categorieën zich blootstellen aan een tuchtsanctie.

Het derde onderdeel heeft betrekking op het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personeelsleden die meer dan 72 uur vóór het einde van de aanzegging de beslissing hebben genomen om deel te nemen aan de staking en die aan de beoogde intentieverklaring hebben kunnen voldoen en, anderzijds, diegenen die minder dan 72 uur vóór het einde van de aanzegging de beslissing hebben genomen om deel te nemen aan de staking en die bijgevolg niet aan de intentieverklaring hebben kunnen voldoen. Enkel de eerstgenoemden kunnen hun stakingsrecht vrij uitoefenen, terwijl de laatstgenoemden zich blootstellen aan een tuchtsanctie.

Het vierde onderdeel heeft betrekking op het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de directieleden van de vennootschappen « Infrabel » en « NMBS » die zitting hebben in de Nationale Paritaire Commissie en, anderzijds, de vertegenwoordigers van de vakorganisaties die eveneens zitting erin hebben, in zoverre de eerste van die categorieën de operationele beroeps categorieën bepaalt die essentieel worden geacht, terwijl de laatste categorie enkel een advies geeft in het kader van het sturingscomité.

Het vijfde onderdeel heeft betrekking op het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de leden van de raad van bestuur van HR Rail en, anderzijds, de vertegenwoordigers van de vakorganisaties die zitting hebben in de Nationale Paritaire Commissie en in het sturingscomité, in zoverre de eerste categorie de concrete nadere regels inzake de mededeling van de intentieverklaringen bepaalt, terwijl de laatste categorie enkel een advies kan geven in het kader van het sturingscomité.

Het zesde onderdeel heeft betrekking op het verschil in behandeling onder de personeelsleden, naargelang hun functie al dan niet wordt geacht tot een operationele beroeps categorie te behoren die essentieel is om een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers te verstrekken bij een staking, aangezien die categorieën bij de bestreden wet niet op objectieve wijze worden bepaald.

Het zevende onderdeel heeft betrekking op het verschil in behandeling onder de personeelsleden die deel uitmaken van een essentiële beroeps categorie, naargelang hun aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag al dan niet wordt verwacht, en die dan minder dan 72 uur vóór de staking ter vervanging worden opgeroepen krachtens de regelgeving die eigen is aan de Spoorwegen, in zoverre de eerste categorie haar stakingsrecht kan uitoefenen, terwijl dat aan de laatste wordt ontzegd, aangezien zij niet meer op geldige wijze een intentieverklaring kan indienen.

Het achtste onderdeel heeft betrekking op het verschil in behandeling onder de gebruikers van de spoorwegen, naargelang zij al dan niet de vervoersplannen kunnen genieten die tijdens stakingsdagen zijn opgesteld, in zoverre enkel de eerste categorie haar recht op mobiliteit kan uitoefenen, terwijl dat aan de laatste wordt ontzegd.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 6990 doen gelden dat de aangeklaagde verschillen in behandeling en identieke behandelingen niet redelijk verantwoord zijn.

B.45. Uit het verzoekschrift blijkt dat het middel uitsluitend betrekking heeft op de bestaandbaarheid van artikel 4 van de bestreden wet met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg in die mate.

B.46. Wat de eerste drie onderdelen betreft, zijn de aangeklaagde verschillen in behandeling en de aangeklaagde identieke behandeling redelijk verantwoord. Het is immers relevant erin te voorzien dat de personeelsleden die niet de verplichtingen naleven die de bestreden wet te hunnen laste legt, het voorwerp van een tuchtsanctie kunnen uitmaken, en niet de personeelsleden die wel aan die verplichtingen voldoen.

B.47. Wat het vierde en het vijfde onderdeel betreft, zijn de aangeklaagde verschillen in behandeling redelijk verantwoord door de verschillende positie van de vergeleken organen. Door geen medezeggenschapsbevoegdheid te verlenen aan de vertegenwoordigers van de vakorganisaties die zitting hebben in de Nationale Paritaire Commissie, maar door hun de mogelijkheid te bieden om via het sturingscomité een advies te doen gelden, heeft de wetgever niet zonder redelijke verantwoording gehandeld, zoals in B.18.5 is vermeld.

B.48. Wat het zesde onderdeel betreft, berust het aangeklaagde verschil in behandeling op een objectief criterium, namelijk het essentiële karakter van de functie die de personeelsleden uitoefenen ten aanzien van het verstrekken van een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers bij een staking. Dat criterium is relevant, gelet op de nagestreefde doelstellingen en, in het bijzonder, de bedoeling van de wetgever om de continuïteit van de openbare dienstverlening inzake vervoer per spoor in geval van staking te verzekeren, op basis van de beschikbare personeelsleden. Het verschil in behandeling brengt daarenboven geen onevenredige gevolgen met zich mee, zoals in B.18 is vermeld.

B.49. Wat het zevende onderdeel betreft, dient te worden vastgesteld dat de verplichting tot voorafgaande verklaring enkel van toepassing is op de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroepscategorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag wordt verwacht. Daaruit vloeit voort dat de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroepscategorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag niet wordt verwacht, het recht behouden om zich bij de stakingsactie aan te sluiten, zoals in B.18.3 is vermeld. Het aangeklaagde verschil in behandeling is dus onbestaande.

B.50. Wat het achtste onderdeel betreft, vloeit het aangeklaagde verschil in behandeling onvermijdelijk voort uit de omstandigheid dat het vervoersaanbod in geval van staking wordt verminderd, zodat bepaalde gebruikers het vervoersaanbod niet kunnen genieten. Dat verschil in behandeling is niet toe te schrijven aan de bestreden wet.

B.51. Het vijfde middel in de zaak nr. 6990, in de acht onderdelen ervan, is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt de woorden « al dan niet » in artikel 153/1, § 3, vijfde lid, van de wet van 23 juli 1926 « betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen », zoals ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 29 november 2017 « betreffende de continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking »;

- onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in B.29, verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 mei 2020.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

F. Daoût

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2020/202425]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 67/2020 vom 14. Mai 2020

Geschäftsverzeichnisnummern 6988 und 6990

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise (Artikel 2 und 4) Nichtigerklärung des Gesetzes vom 29. November 2017 « über die Kontinuität des Dienstes in Sachen Personenbeförderung im Schienenverkehr bei Streik », erhoben von der VoG « Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics - Protect » und vom Sektor « Eisenbahner » der Allgemeinen Zentrale der Öffentlichen Dienste und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und A. Alen, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. *Gegenstand der Klagen und Verfahren*

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 17. Juli 2018 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. Juli 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics - Protect », unterstützt und vertreten durch RA V. Letellier und RÄin A. Schaus, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 und 4 des Gesetzes vom 29. November 2017 « über die Kontinuität des Dienstes in Sachen Personenbeförderung im Schienenverkehr bei Streik » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. Januar 2018).

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 17. Juli 2018 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 19. Juli 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung desselben Gesetzes: der Sektor « Eisenbahner » der Allgemeinen Zentrale der Öffentlichen Dienste, die « CSC - Transport et Communication », Lydian Brogniet, Yvan Christien, Philippe Cornet, Robert Iversen, Pierre Lejeune, Michel Naline, Denis Pestieau und Luc Piens, unterstützt und vertreten durch RA J. Buelens, RÄin L. Lambert und RÄin L. Lahssaini, in Brüssel zugelassen.

Diese unter den Nummern 6988 und 6990 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf das angefochtene Gesetz

B.1.1 Die Nichtigkeitsklagen sind gegen das Gesetz vom 29. November 2017 « über die Kontinuität des Dienstes in Sachen Personenbeförderung im Schienenverkehr bei Streik », (nachstehend: angefochtene Gesetz) gerichtet. Dieses Gesetz regelt die Kontinuität des Dienstes der Personenbeförderung im Schienenverkehr bei Streik auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder. Es schließt sich an die Verhandlungen an, die zu diesem Thema zwischen den Direktionen von HR Rail und Infrabel und den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen stattgefunden haben, ohne jedoch zu einem Ergebnis zu führen.

B.1.2. Laut den Vorarbeiten wird mit dem angefochtenen Gesetz nicht das Streikrecht in Frage gestellt, sondern es bezweckt, « dass sich jeder Nutzer mit möglichst wenig Problemen fortbewegen kann, wenn der öffentliche Dienst der Personenbeförderung im Schienenverkehr von Streiks beeinträchtigt ist, und insbesondere um sich zur Arbeit oder zur Schule zu begeben » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, S. 4). Es stützt sich ebenfalls auf dem allgemeinen Grundsatz der Kontinuität des öffentlichen Dienstes, « der beinhaltet, dass ein öffentlicher Dienst wie die Personenbeförderung im Schienenverkehr kontinuierlich, regelmäßig und ohne Unterbrechung organisiert werden können muss » (ebenda).

B.1.3. Das angefochtene Gesetz « ermöglicht es, den Dienst unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder (das heißt der nicht streikenden Personalmitglieder) zu organisieren, indem den Nutzern ein angepasstes Beförderungsangebot nach einem der vorher festgelegten Beförderungspläne bereitgestellt wird » (ebenda).

In der Begründung ist erläutert, dass « die Beteiligung am Dienst freiwillig ist, sodass er nur auf der Grundlage der Personalmitglieder, die sich dazu bereit erklärt haben, und sofern die Zahl dieser Personalmitglieder in jeder operativen Berufskategorie, die als wesentlich erachtet wird, ausreichend ist, organisiert wird ». Das Gesetz « sieht daher keine Dienstverpflichtung der Personalmitglieder vor, um einen Mindestdienst sicherzustellen, wie es in zahlreichen Ländern der Fall ist » (ebenda, S. 9).

Auf diese Weise wird mit dem angefochtenen Gesetz kein Mindestdienst eingerichtet, sondern ein Dienst *sui generis*. Es « bezweckt nicht, [...] die Kontinuität zu gewährleisten, sondern die Kontinuität stellt vielmehr den Grundsatz dar, der [ihm] zugrunde liegt » (ebenda, S. 11).

B.2.1. Um die Einrichtung eines angepassten Beförderungsangebots bei Streik unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu ermöglichen, werden durch das angefochtene Gesetz zwei neue Artikel in das Gesetz vom 23. Juli 1926 « über die NGBE und das Personal der belgischen Eisenbahnen » (nachstehend: Gesetz vom 23. Juli 1926) eingefügt.

B.2.2. Artikel 114/2 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes, legt bei Streiks für die Ankündigung eine Mindestfrist von acht Werktagen fest:

« Bei Streiks, die im Rahmen des Verfahrens der Ankündigung und Konzertierung anlässlich sozialer Konflikte gemäß dem Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen eingeleitet werden, wird eine Mindestfrist von acht Werktagen zwischen Hinterlegung der Streikankündigung und Beginn des Streiks eingehalten ».

B.2.3. Artikel 153/1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes, stellt die einzige Bestimmung eines neuen Kapitels 11/1, das durch Artikel 3 des angefochtenen Gesetzes eingefügt wurde, mit der Überschrift « Kontinuität des Dienstes der Personenbeförderung im Schienenverkehr bei Streik » dar:

« § 1. Vorliegender Artikel findet Anwendung auf Streiks, die gemäß Artikel 114/2 des vorliegenden Gesetzes eingeleitet werden.

§ 2. Die Direktionsausschüsse von Infrabel und der NGBE bestimmen nach Absprache mit dem in Artikel 123 des vorliegenden Gesetzes erwähnten Lenkungsausschuss und nach dessen Stellungnahme, welche Kategorien operativer Berufe sie als wesentlich erachten, um den Nutzern im Streikfall ein angepasstes Beförderungsangebot bereitzustellen.

Der Lenkungsausschuss muss seine Stellungnahme binnen dreißig Kalendertagen, nachdem er von den Direktionsausschüssen von Infrabel und der NGBE gemeinsam befasst worden ist, abgeben.

Die Direktionsausschüsse von Infrabel und der NGBE erstellen in gemeinsamer Absprache Beförderungspläne, auf deren Grundlage den Nutzern im Streikfall ein angepasstes Beförderungsangebot bereitgestellt werden kann.

Die vorerwähnten Beförderungspläne werden regelmäßig von den Direktionsausschüssen von Infrabel und der NGBE geprüft, um ihre Umsetzung in der Praxis zu verbessern.

Die Unternehmen greifen auf Personalmitglieder der vorerwähnten Berufskategorien zurück, die sich nicht am Streik beteiligen, um das angepasste Beförderungsangebot zu organisieren.

§ 3. Außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund teilen die Personalmitglieder der vorerwähnten Berufskategorien spätestens 72 Stunden vor Beginn des Streiktags ihre definitive Absicht mit, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht. Unter Streiktag ist jeder Zeitraum von 24 Stunden ab dem Zeitpunkt des Streikbeginns zu verstehen, wie in der Streikankündigung angegeben. Die oben erwähnte Informationspflicht ist nur auf Personalmitglieder der vorerwähnten Berufskategorien anwendbar, deren Anwesenheit an dem bestimmten Streiktag vorgesehen ist.

Bei einem mehrtägigen Streik mit nur einer Streikankündigung teilen die Personalmitglieder der vorerwähnten Berufskategorien spätestens 72 Stunden vor dem ersten Streiktag, an dem ihre Anwesenheit vorgesehen ist, ihre definitive Absicht mit, sich am Streik zu beteiligen oder nicht, und zwar für jeden der Streiktage, an denen ihre Anwesenheit vorgesehen ist. Sie können ihre Erklärung ändern, und zwar spätestens 48 Stunden vor jedem Streiktag, mit Ausnahme des ersten Tages, wenn sie an diesem Streiktag arbeiten möchten, und spätestens 72 Stunden vor jedem Streiktag, mit Ausnahme des ersten Tages, wenn sie an diesem Streiktag streiken möchten.

Die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der im vorliegenden Paragraphen erwähnten Absichtserklärungen werden vom Verwaltungsrat von HR Rail nach Stellungnahme des in Artikel 123 des vorliegenden Gesetzes erwähnten Lenkungsausschusses bestimmt. Die Absichtserklärungen werden vertraulich behandelt und dienen ausschließlich dazu, den Dienst auf der Grundlage der am Streiktag zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren.

Der Lenkungsausschuss gibt seine Stellungnahme binnen dreißig Kalendertagen ab, nachdem er vom Verwaltungsrat von HR Rail befasst worden ist.

Gegen Personalmitglieder, die einer der vorerwähnten Berufskategorien angehören und ihre Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht, nicht binnen der vorerwähnten Fristen mitteilen, kann eine Disziplinarstrafe verhängt werden.

Außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund kann gegen Personalmitglieder, die einer der vorerwähnten Berufskategorien angehören und ihre Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht, mitgeteilt haben, eine Disziplinarstrafe verhängt werden, wenn sie nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln.

Personalmitglieder, die sich am Streiktag beteiligen, erhalten für die Dauer der Arbeitsunterbrechung keine Entlohnung.

Folgende Personen sind Personalmitgliedern, die sich im Sinne von Absatz 7 am Streiktag beteiligen, gleichgestellt:

1. Personalmitglieder einer der vorerwähnten Berufskategorien, die ihre Absicht zu arbeiten gemäß dem vorliegenden Paragraphen erklärt haben und ohne einen ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund nicht an ihrem Arbeitsplatz erscheinen,

2. Personalmitglieder einer der vorerwähnten Berufskategorien, die an ihrem Arbeitsplatz erscheinen, denen es aber nicht erlaubt ist, ihren Dienst zu verrichten, weil sie ihre Absicht zu arbeiten nicht gemäß dem vorliegenden Paragraphen erklärt haben.

§ 4. Ein angepasstes Beförderungsangebot gemäß einem der in § 2 Absatz 3 des vorliegenden Artikels erwähnten Beförderungspläne wird nur dann bereitgestellt, wenn die Unternehmen über eine ausreichende Anzahl Personalmitglieder in jeder der vorerwähnten Berufskategorien verfügen.

Der geschäftsführende Verwalter der NGBE ordnet nach Absprache mit dem geschäftsführenden Verwalter von Infrabel und auf der Grundlage der in § 3 erwähnten Absichtserklärungen die Ausführung des angepassten Beförderungsplans am Streiktag an.

Die geschäftsführenden Verwalter der NGBE und von Infrabel können einen Stellvertreter bestimmen, der die durch Absatz 2 zugewiesenen Befugnisse ausübt, wenn sie abwesend oder verhindert sind.

Die NGBE teilt den Nutzern die Modalitäten des vorerwähnten Beförderungsplans spätestens 24 Stunden vor Beginn des Streiktags auf klare Weise mit.

§ 5. Die Personalmitglieder unterlassen es, Maßnahmen zu ergreifen, die die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots gemäß den Bestimmungen des vorliegenden Artikels beeinträchtigen; insbesondere dürfen sie weder den Zugang zum Arbeitsplatz für Personalmitglieder, die arbeiten möchten, blockieren noch ihnen oder den Nutzern gegenüber körperliche Gewalt anwenden, ihnen Sachschäden zufügen oder den Gebrauch von Arbeitsmitteln und Infrastruktur behindern ».

B.2.4. Gemäß Artikel 153/1 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 werden die Direktionsausschüsse von Infrabel und der NGBE beauftragt, nach Absprache mit dem in Artikel 123 desselben Gesetzes erwähnten Lenkungsausschuss und nach dessen Stellungnahme zu bestimmen, welche « Kategorien operativer Berufe sie als wesentlich erachten, um den Nutzern im Streikfall ein angepasstes Beförderungsangebot bereitzustellen ».

B.2.5. Außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund sind die Personalmitglieder der vorerwähnten Berufskategorien, deren Anwesenheit an dem Streiktag vorgesehen ist, verpflichtet, spätestens 72 Stunden vor Beginn des Streiktags ihre definitive Absicht mitzuteilen, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht (Artikel 153/1 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926).

Bei einem mehrtägigen Streik mit nur einer Streikankündigung gilt die vorerwähnte Mitteilungspflicht für jeden der Streiktage, an denen die Anwesenheit der betreffenden Bediensteten vorgesehen ist. Diese haben die Möglichkeit, ihre Erklärung zu ändern. So können sie « ihre Erklärung ändern, und zwar spätestens 48 Stunden vor jedem Streiktag, mit Ausnahme des ersten Tages, wenn sie an diesem Streiktag arbeiten möchten, und spätestens 72 Stunden vor jedem Streiktag, mit Ausnahme des ersten Tages, wenn sie an diesem Streiktag streiken möchten » (Artikel 153/1 § 3 Absatz 2).

Artikel 153/1 § 3 Absatz 3 sieht vor, dass die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen vom Verwaltungsrat von HR Rail nach Stellungnahme des in Artikel 123 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 erwähnten Lenkungsausschusses bestimmt werden. Er präzisiert, dass diese Erklärungen vertraulich behandelt werden und ausschließlich dazu dienen, den Dienst auf der Grundlage der am Streiktag zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren.

B.2.6. Gegen Personalmitglieder, die der Mitteilungspflicht unterliegen und es versäumen, ihre Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht, fristgerecht mitzuteilen, oder die nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln, kann außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund eine Disziplinarstrafe verhängt werden (Artikel 153/1 § 3 Absätze 5 und 6).

Außerdem erhalten Personalmitglieder, die sich am Streiktag beteiligen, für die Dauer der Arbeitsunterbrechung keine Entlohnung (Artikel 153/1 § 3 Absatz 7). Diesen Bediensteten sind « Personalmitglieder einer der vorerwähnten Berufskategorien, die ihre Absicht zu arbeiten [...] erklärt haben und ohne einen ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund nicht an ihrem Arbeitsplatz erscheinen » sowie « Personalmitglieder einer der vorerwähnten Berufskategorien, die an ihrem Arbeitsplatz erscheinen, denen es aber nicht erlaubt ist, ihren Dienst zu verrichten, weil sie ihre Absicht zu arbeiten nicht [...] erklärt haben » gleichgestellt und erhalten folglich keine Entlohnung (Artikel 153/1 § 3 Absatz 8).

B.2.7. Wie in B.1.3 erwähnt stellen nur die Personalmitglieder einer der wesentlichen Kategorien operativer Berufe, die sich dafür entschieden haben, sich nicht am Streik zu beteiligen, das angepasste Beförderungsangebot sicher (Artikel 153/1 § 2 Absatz 5). Ein solches Angebot wird nur dann bereitgestellt, wenn die betreffenden Unternehmen über eine ausreichende Anzahl Personalmitglieder in jeder der vorerwähnten Berufskategorien verfügen (Artikel 153/1 § 4 Absatz 1), und zwar nach einem der Beförderungspläne, die in gemeinsamer Absprache von den Direktionsausschüssen von Infrabel und der NGBE erstellt wurden (Artikel 153/1 § 2 Absatz 3).

B.2.8. Nach Artikel 153/1 § 4 Absatz 4 muss die NGBE den Nutzern die Modalitäten des vorerwähnten Beförderungsplans spätestens 24 Stunden vor Beginn des Streiktags auf klare Weise mitteilen.

B.2.9. Schließlich verbietet es Artikel 153/1 § 5 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 den Personalmitgliedern, die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots zu beeinträchtigen und insbesondere den Zugang zum Arbeitsplatz für Personalmitglieder, die arbeiten möchten, zu blockieren oder ihnen oder den Nutzern gegenüber körperliche Gewalt anzuwenden oder ihnen Sachschäden zuzufügen sowie den Gebrauch von Arbeitsmitteln und Infrastruktur zu behindern.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.3.1. Der Ministerrat macht die Unzulässigkeit von mehreren Klagegründen oder Teilen von Klagegründen insoweit geltend, als aus den Antragschriften nicht ersichtlich sei, inwiefern gegen bestimmte Referenzbestimmungen verstoßen würde.

B.3.2. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.3.3. Der Gerichtshof prüft die Klagegründe insofern, als sie den vorgenannten Erfordernissen entsprechen.

Zur Hauptsache

Was die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen betrifft (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6988 und erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990)

B.4.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6988 leitet einen zweiten Klagegrund aus einem Verstoß durch Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes gegen die Artikel 23 und 27 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, mit Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und mit den Artikeln 3 und 11 des Übereinkommens Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes (nachstehend: IAO-Übereinkommen Nr. 87) ab. Der Klagegrund betrifft die Vereinbarkeit des Mechanismus der Absichtserklärung im Streikfall (erster Teil) und das Verbot von Streikposten (zweiter Teil) mit dem Recht auf kollektive Verhandlungen und dem Streikrecht.

B.4.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6990 leiten einen ersten Klagegrund aus einem Verstoß durch die Artikel 2 bis 4 des angefochtenen Gesetzes gegen die Artikel 26 und 27 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit den Artikeln 3, 8, 10 und 11 des IAO-Übereinkommens Nr. 87, mit Artikel 4 des IAO-Übereinkommens Nr. 98 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen (nachstehend: IAO-Übereinkommen Nr. 98), mit Artikel 5 des IAO-Übereinkommens Nr. 154 über die Förderung von Kollektivverhandlungen (nachstehend: IAO-Übereinkommen Nr. 154), mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den allgemeinen Grundsätzen der Rechtssicherheit und des berechtigten Vertrauens zur Verwaltung, ab.

Der Klagegrund umfasst drei Teile, die sich jeweils beziehen auf: die Verpflichtung bestimmter Bediensteter unter Androhung einer Disziplinarstrafe, spätestens 72 Stunden vor Beginn des Streiktags ihre definitive Absicht mitzuteilen, sich an diesem zu beteiligen oder nicht, und das den Personalmitgliedern erteilte Verbot, die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots zu beeinträchtigen (erster Teil), die Bestimmung der betreffenden Berufskategorien nach Absprache mit dem Lenkungsausschuss und nach dessen Stellungnahme, ohne zu präzisieren, in welcher Weise diese Stellungnahme berücksichtigt wird (zweiter Klagegrund), die Mindestfrist für die Ankündigung des Streiks von acht Werktagen (dritter Teil).

B.4.3. Die klagenden Parteien in den beiden Rechtssachen führen an, dass das angefochtene Gesetz einen Mindestdienst einführe, ohne die auf dem Gebiet geltenden, von den Organen der IAO aufgestellten Grundsätze einzuhalten. Sie machen ebenfalls geltend, dass das angefochtene Gesetz einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Ausübung der Rechte zur Folge habe, die durch die in den Klagegründen genannten Bestimmungen gewährleistet würden. Mit diesem Eingriff werde kein legitimes Ziel verfolgt und er verstoße gegen das Legalitätsprinzip. Die klagenden Parteien kritisieren insbesondere die Ermächtigungen, die den Direktionen der Eisenbahngesellschaften erteilt würden, und bemängeln, dass das angefochtene Gesetz, die Disziplinarstrafe nicht bestimme, die gegen ein Personalmitglied verhängt werden könnte, das gegen die darin eingeführten Verpflichtungen verstoße.

B.5. Da in den beiden Klagegründen unter verschiedenen Aspekten ein und derselbe Beschwerdegrund dargelegt wird, der eine Verletzung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen betrifft, das das Recht auf kollektive Maßnahmen umfasst, zu dem das Streikrecht gehört, prüft der Gerichtshof sie zusammen. Angesichts der Notwendigkeit, das angefochtene Gesetz als Ganzes zu beurteilen, sind ebenfalls die Teile der zwei Klagegründe zusammen zu prüfen.

B.6.1. Die Artikel 23, 26 und 27 der Verfassung gewährleisten jeweils das Recht auf kollektive Verhandlungen, die Versammlungsfreiheit sowie die Vereinigungsfreiheit.

B.6.2. Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, einschließlich des Rechts, zum Schutze seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

Nach dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte schützt Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention die Gewerkschaftsfreiheit als « wesentliches Element des Sozialdialogs zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber » (EuGHMR, Große Kammer, 9. Juli 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » gegen Rumänien*, § 130). Der Gerichtshof hat unter anderem geurteilt, « dass unter Berücksichtigung der Entwicklungen in der Arbeitswelt das Recht auf Kollektivverhandlungen mit dem Arbeitgeber grundsätzlich und mit Ausnahme von sehr besonderen Ausnahmefällen zu einem der wesentlichen Elemente des Rechts, mit anderen Gewerkschaften zu gründen und sich den Gewerkschaften anzuschließen, um seine Interessen zu verteidigen, geworden ist » (ebenda, § 135; EuGHMR, Große Kammer, 12. November 2008, *Demir und Baykara gegen Türkei*, § 154).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat auch präzisiert, dass das Streikrecht, « das es einer Gewerkschaft ermöglicht, ihre Stimme zu Gehör zu bringen, einen wichtigen Aspekt für die Mitglieder einer Gewerkschaft beim Schutz ihrer Interessen » sowie ein « Mittel, die effektive Ausübung des Rechts auf Kollektivverhandlungen zu gewährleisten » bildet (EuGHMR, 21. April 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen gegen Türkei*, § 24), und deutlich geschützt wird durch Artikel 11 der Konvention (EuGHMR, 8. April 2014, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers gegen Vereinigtes Königreich*, § 84; 2. Oktober 2014, *Veniamin Tymoshenko und andere gegen Ukraine*, § 78).

Der Gerichtshof räumt jedoch ein, dass das Streikrecht nicht absoluter Beschaffenheit ist. Es kann gewissen Bedingungen und gewissen Einschränkungen unterliegen (EuGHMR, 21. April 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen gegen Türkei*, § 32).

Insbesondere können Beschränkungen des Streikrechts verhängt werden, aber es obliegt dem Staat, gegebenenfalls ausreichend triftige Gründe geltend zu machen, um die Notwendigkeit von Einschränkungen wie eines vollständigen Verbots des Streikrechts in Bezug auf bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern zu begründen (EuGHMR, 20. November 2018, *Ognevenko gegen Russland*, § § 72 und 73). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte misst in diesem Zusammenhang der Qualität des Entscheidungsverfahrens der nationalen Behörden und insbesondere der Frage, ob diese andere Alternativen, die weniger starke Eingriffe darstellen, in Betracht gezogen haben oder ob sie geeignete Garantien als Ausgleich für die Beschränkung der Ausübung des Streikrechts vorgesehen haben, besondere Bedeutung bei (ebenda, § § 75-78).

B.6.3. Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gewährleistet die Gewerkschaftsfreiheit.

B.6.4. Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen ».

B.6.5. Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta bestimmt:

« Um die wirksame Ausübung des Rechts auf Kollektivverhandlungen zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien:

1. gemeinsame Beratungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu fördern;
2. Verfahren für freiwillige Verhandlungen zwischen Arbeitgebern oder Arbeitgeberorganisationen einerseits und Arbeitnehmerorganisationen andererseits zu fördern, soweit dies notwendig und zweckmäßig ist, mit dem Ziel, die Beschäftigungsbedingungen durch Gesamtarbeitsverträge zu regeln;
3. die Einrichtung und die Benutzung geeigneter Vermittlungs- und freiwilliger Schlichtungsverfahren zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten zu fördern;
und anerkennen
4. das Recht der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber auf kollektive Maßnahmen einschließlich des Streikrechts im Fall von Interessenkonflikten, vorbehaltlich etwaiger Verpflichtungen aus geltenden Gesamtarbeitsverträgen ».

Laut dem Europäischen Ausschuss für Soziale Rechte kann das Streikrecht eingeschränkt werden:

« Une restriction à ce droit n'est toutefois possible que si elle entre dans les limites fixées par l'article G qui prévoit que les restrictions aux droits garantis par la Charte si elles sont prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique et les bonnes mœurs » (*Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux*, Dezember 2018, S. 103).

Der Europäische Ausschuss für Soziale Rechte ist daher der Auffassung, dass Ankündigungszeiträume bei Schlichtungsverfahren vor einem Streik mit Artikel 6 Absatz 4 der Revidierten Europäischen Sozialcharta in Einklang stehen, sofern ihre Dauer angemessen ist (ebenda, S. 106).

B.6.6. Das IAO-Übereinkommen Nr. 98 gewährleistet das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen. Artikel 4 dieses Übereinkommens bestimmt:

« Soweit erforderlich, sind den Landesverhältnissen angepasste Maßnahmen zu treffen, um im weitesten Umfang Entwicklung und Anwendung von Verfahren zu fördern, durch die Arbeitgeber oder Organisationen von Arbeitgebern einerseits und Organisationen von Arbeitnehmern andererseits freiwillig über den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verhandeln können ».

B.6.7. Das IAO-Übereinkommen Nr. 154 bezweckt die Förderung von Kollektivverhandlungen. Artikel 5 dieses Übereinkommens bestimmt:

« 1. Es sind den innerstaatlichen Verhältnissen angepasste Maßnahmen zur Förderung von Kollektivverhandlungen zu treffen.

2. Die in Absatz 1 dieses Artikels genannten Maßnahmen haben folgendes zum Ziel:

a) Kollektivverhandlungen sollen für alle Arbeitgeber und alle Arbeitnehmergruppen der von diesem Übereinkommen erfassten Wirtschaftszweige ermöglicht werden;

b) Kollektivverhandlungen sollen schrittweise auf alle durch die Buchstaben a), b) und c) des Artikels 2 dieses Übereinkommens erfassten Gegenstände ausgedehnt werden;

c) die Festlegung von Verfahrensregeln, die zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer vereinbart werden, soll gefördert werden;

d) Kollektivverhandlungen sollen nicht dadurch behindert werden, dass keine Regeln für die dabei anzuwendenden Verfahren vorhanden sind oder dass solche Regeln unzureichend oder ungeeignet sind;

e) die Organe und Verfahren für die Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten sollen so beschaffen sein, dass sie zur Förderung von Kollektivverhandlungen beitragen ».

B.6.8. Die Artikel 3, 8, 10 und 11 des IAO-Übereinkommens Nr. 87 bestimmen:

« Artikel 3

1. Die Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber haben das Recht, sich Satzungen und Geschäftsordnungen zu geben, ihre Vertreter frei zu wählen, ihre Geschäftsführung und Tätigkeit zu regeln und ihr Programm aufzustellen.

2. Die Behörden haben sich jedes Eingriffes zu enthalten, der geeignet wäre, dieses Recht zu beschränken oder dessen rechtmäßige Ausübung zu behindern ».

« Artikel 8

1. Die Arbeitnehmer und die Arbeitgeber und ihre Organisationen haben sich gleich anderen Personen und organisierten Gemeinschaften bei Ausübung der ihnen durch dieses Übereinkommen zuerkannten Rechte an die Gesetze zu halten.

2. Die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte dürfen weder durch die innerstaatliche Gesetzgebung noch durch die Art ihrer Anwendung geschmälert werden ».

« Artikel 10

In diesem Übereinkommen bezeichnet der Ausdruck ' Organisation ' jede Organisation von Arbeitnehmern oder von Arbeitgebern, welche die Förderung und den Schutz der Interessen der Arbeitnehmer oder der Arbeitgeber zum Ziele hat.

Artikel 11

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, für das dieses Übereinkommen in Kraft ist, verpflichtet sich, alle erforderlichen und geeigneten Maßnahmen zu treffen, um den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern die freie Ausübung des Vereinigungsrechtes zu gewährleisten ».

Nach dem Ausschuss für Vereinigungsfreiheit des Verwaltungsrats des Internationalen Arbeitsamts sind « das Streikrecht und das von dem Übereinkommen Nr. 87 geschützte Vereinigungsrecht untrennbar miteinander verbunden » (*La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, fünfte Ausgabe (revidiert), 2006, S. 113, Nr. 523).

Derselbe Ausschuss ist der Auffassung, dass das Streikrecht Beschränkungen unterliegen kann. Allgemein ist er jedoch der Meinung, « wenn das Streikrecht in bestimmten als wesentlich erachteten Unternehmen oder Diensten eingeschränkt oder aufgehoben wurde, sollten die Arbeitnehmer einen angemessenen Schutz genießen, um die ihnen auferlegten Einschränkungen ihrer Handlungsfreiheit während der in diesen Unternehmen oder Diensten aufgetretenen Streitigkeiten auszugleichen » und dass « in Bezug auf die Art der ' geeigneten Garantien ' im Fall der Einschränkung von Streiks in wesentlichen Diensten und im öffentlichen Diensten die Beschränkung des Streikrechtes mit geeigneten, unparteiischen und schnellen Schlichtungs- und Schiedsverfahren einhergehen sollte, an deren verschiedenen Etappen die Betroffenen teilnehmen können müssen und in denen die ergangenen Urteile vollständig und schnell angewandt werden müssen » (ebenda, S. 126, Nrn. 595-596).

Der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit der IAO hält die Einrichtung eines verhandelten Mindestdienstes « in Situationen, in denen eine erhebliche Beschränkung oder ein vollständiges Verbot des Streiks nicht gerechtfertigt erscheint, » für zulässig, um « die Erfüllung der Grundbedürfnisse der Nutzer oder auch die Sicherheit oder den kontinuierlichen Betrieb der Einrichtungen sicherzustellen », « ohne [jedoch] das Streikrecht des größten Teils der Arbeitnehmer in Frage zu stellen » (ebenda, S. 129, Nr. 607).

Ein solcher Mindestdienst kann insbesondere in den öffentlichen Diensten eingeführt werden, die zwar nicht wesentlich, aber von grundlegender Bedeutung sind wie die Eisenbahnen (ebenda, S. 131, Nrn. 619 und 621) (siehe auch, in selben Sinne, Europäischer Ausschuss für Soziale Rechte, *Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » und Confédération européenne des Syndicats gegen Bulgarien*, Beschwerde Nr. 32/2005, Entscheidung über die Stichhaltigkeit, vom 16. Oktober 2006, Randnr. 34).

Die Organe der IAO sind jedoch der Auffassung, dass der Mindestdienst zumindest zwei Bedingungen erfüllen muss:

« i) il devrait effectivement et exclusivement s'agir d'un service minimum, c'est-à-dire limité aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, tout en maintenant l'efficacité des moyens de pression; ii) étant donné que ce système limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts, leurs organisations devraient pouvoir, si elles le souhaitent, participer à la définition de ce service tout comme les employeurs et les pouvoirs publics » (Internationale Arbeitskonferenz, 101. Sitzungsperiode, 2012, « Étude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008 - Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution) - Rapport III (Partie 1B) », S. 57, Nr. 137).

Sie äußern ebenfalls die folgenden Anforderungen:

« La commission souligne l'importance d'adopter des dispositions législatives expresses au sujet de la participation des organisations concernées à la définition des services minima. Par ailleurs, tout désaccord sur les services minima devrait être résolu non pas par les autorités gouvernementales, comme c'est le cas dans certains pays, mais par un organisme paritaire ou indépendant ayant la confiance des parties, appelé à statuer rapidement et sans formalisme sur les difficultés fondamentales et habilité à rendre des décisions exécutoires » (ebenda, Nr. 138) (siehe auch *La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, fünfte Ausgabe (revidiert), 2006, SS. 129-130, Nrn. 610 und 612).

B.6.9. Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« (1) Jedermann hat das Recht, sich frei mit anderen zusammenzuschließen sowie zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten.

(2) Die Ausübung dieses Rechts darf keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), zum Schutz der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Dieser Artikel steht gesetzlichen Einschränkungen der Ausübung dieses Rechts für Angehörige der Streitkräfte oder der Polizei nicht entgegen.

(3) Keine Bestimmung dieses Artikels ermächtigt die Vertragsstaaten des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation von 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, gesetzgeberische Maßnahmen zu treffen oder Gesetze so anzuwenden, dass die Garantien des obengenannten Übereinkommens beeinträchtigt werden ».

B.7. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, wird mit dem angefochtenen Gesetz kein Mindestdienst im Sinne der von den Organen der IAO aufgestellten Grundsätze eingeführt, denn es garantiert - wie in B.2 dargelegt - kein minimales Beförderungsangebot im Streikfall. Gleichwohl hat das angefochtene Gesetz einen Eingriff in die Ausübung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen zur Folge. Es obliegt dem Gerichtshof zu prüfen, ob dieser Eingriff im Hinblick auf die in den Klagegründen erwähnten Bestimmungen zulässig ist.

In Anbetracht der Auswirkungen des angefochtenen Gesetzes auf die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen im Bereich der Eisenbahnen sowie der Notwendigkeit dafür zu sorgen, dass das Gesetz diese Rechte nicht im Kern antastet, berücksichtigt der Gerichtshof *mutatis mutandis* die von den Organen der IAO aufgestellten Grundsätze, die in B.6.8 erwähnt wurden, um die Vereinbarkeit des angefochtenen Gesetzes mit der Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf kollektive Verhandlungen zu beurteilen.

B.8.1. Wie in B.1.2 erwähnt, zielt das angefochtene Gesetz darauf ab, Fortbewegungen der Nutzer mit möglichst wenig Problemen sowie die Kontinuität des öffentlichen Dienstes der Personenbeförderung im Schienenverkehr zu ermöglichen.

In den Vorarbeiten werden diese Ziele mit der Freizügigkeit für Personen und dem Recht auf Mobilität in Zusammenhang gebracht:

« À ce titre, il convient de noter que la liberté de circulation des personnes est érigée au rang de liberté fondamentale dans le droit de l'Union européenne. L'article 45 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne dispose notamment que ' tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres '. Cette liberté ne pourrait être restreinte par des actions collectives que pour autant que celles-ci puissent être justifiées au titre de la protection d'une raison impérieuse d'intérêt général, telle que la protection des travailleurs, à condition qu'il soit établi qu'elles sont aptes à garantir la réalisation de l'objectif légitime poursuivi et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif (voy. notamment aff. C-341/05, *Laval un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets afdelning 1, Byggettan et Svenska Elektrikerförbundet*, 18 décembre 2007; aff. C-438/05, *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union c. Viking Line ABP, OÜ Viking Line Eesti*, 11 décembre 2007).

Le droit de grève n'entre dans le champ d'application du droit de l'Union que si son exercice affecte les mouvements transfrontaliers de personnes ou de marchandises. L'impact transfrontalier des grèves au sein des Chemins de fer belges n'est pas à négliger dès lors que le réseau ferroviaire belge, par lequel transitent de nombreux citoyens européens, occupe une place centrale au sein du réseau européen.

La liberté de circulation est également consacrée par la Cour européenne des droits de l'homme dans le cadre de sa jurisprudence relative à la liberté de réunion consacrée à l'article 11 de la CEDH au même titre que la liberté d'association. En effet, celle-ci considère que l'obligation de notification préalable à une manifestation vise à assurer ' la conciliation du droit à la liberté de réunion avec les droits et intérêts juridiquement protégés (dont la liberté de circulation) d'autrui ' (Affaire *Kudrevicius et autres c. Lituanie* du 15 octobre 2015, requête n° 37553/05, para. 148). Par analogie, une obligation de déclaration préalable à l'exercice du droit de grève dans le secteur des chemins de fer devrait également être acceptée dans la mesure où cet exercice restreint inévitablement la liberté de circulation d'autrui.

En droit belge, la liberté de circulation est garantie par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cette disposition oblige les Régions à exercer leurs compétences en matière économique dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire.

Le droit à la mobilité doit également être mentionné. Le Conseil d'État a déjà reconnu ce droit dans des affaires concernant les Chemins de fer en lien avec la limitation du droit de grève (traduction libre) :

' Le Conseil remarque à cet égard que l'exposé des motifs du fascicule mentionné considère à raison qu'une bonne concertation sociale a notamment pour but de limiter l'impact négatif des conflits sociaux pour la population à un minimum, et d'assurer de cette manière aux citoyens un droit à la mobilité ' (arrêt du Conseil d'État du 31 mars 2014, n° 226 961; voy. aussi arrêts du Conseil d'État n° 226 962, n° 226 963, n° 226 964, n° 226 965, n° 226 966, n° 226 967, n° 226 968, n° 226 969, n° 226 970, n° 226 971, n° 226 972, n° 226 973, tous prononcés le 31 mars 2014; arrêt du Conseil d'État du 6 novembre 2012, n° 221 273).

Un droit à la mobilité peut en outre être déduit de la 'liberté de circulation', telle que décrite dans l'article 2 du Quatrième Protocole de la CEDH, dans l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, et dans l'article 12 du Pacte relatif aux Droits Civils et Politiques.

Au vu de l'intérêt grandissant pour les transports et, en particulier, pour les transports en commun, on peut en outre relier la possibilité d'utiliser les transports en commun en vue de se déplacer (entre autres vers le travail ou l'école) au droit de mener une vie conforme à la dignité humaine tel que garanti par l'article 23, 4^o, de la Constitution, et qui comprend le droit au travail et le droit à la protection d'un environnement sain » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, SS. 7-9).

B.8.2. Ohne dass es notwendig ist, sich zu der genauen Tragweite der in den zitierten Vorarbeiten erwähnten Verfassungs-, Vertrags- und Gesetzesbestimmungen zu äußern, genügt die Feststellung, dass mit dem angefochtenen Gesetz die Rechte der Eisenbahnnutzer geschützt werden sollen. Die mit ihm verfolgten, in B.8.1 erwähnten Ziele sind legitim, da sie unter die in Artikel 11 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie unter die in Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta aufgezählten Gründen für eine Einschränkung, nämlich dem Schutz der Rechte und Freiheiten anderer, fallen.

B.9.1. Artikel 23 Absätze 2 und 3 Nr. 1 der Verfassung verpflichtet den zuständigen Gesetzgeber, das Recht auf kollektive Verhandlungen zu gewährleisten und die Bedingungen für die Ausübung dieses Rechts zu bestimmen.

Diese Verfassungsbestimmung verbietet es diesem Gesetzgeber jedoch nicht, einer dezentralisierten öffentlichen Einrichtung, die einer Verwaltungsaufsicht und einer gerichtlichen Kontrolle unterworfen ist, Ermächtigungen zu erteilen, sofern sie sich auf die Ausführung von Maßnahmen beziehen, deren Gegenstand der zuständige Gesetzgeber bestimmt hat.

Diese Verfassungsbestimmung erlegt es dem Gesetzgeber nicht auf, alle wesentlichen Elemente des Rechts auf kollektive Verhandlungen zu regeln, und untersagt es ihm nicht, eine dezentralisierte öffentliche Einrichtung, die einer Verwaltungsaufsicht und einer gerichtlichen Kontrolle unterworfen ist, zu ermächtigen, diese zu regeln.

Weder Artikel 26 noch Artikel 27 der Verfassung stehen solchen Ermächtigungen entgegen.

B.9.2. Neben dem Erfordernis der vorwähnten formellen Legalität muss der Eingriff in die Ausübung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen ausreichend klar und vorhersehbar sein.

B.10. Der Gerichtshof prüft zunächst die Ermächtigungen, die der Gesetzgeber den Direktionen der Eisenbahngesellschaften erteilt hat, und anschließend die fehlende Bestimmung der Disziplinarstrafe, die im Fall eines Verstoßes gegen die Vorschriften des angefochtenen Gesetzes verhängt werden könnte, durch den Gesetzgeber.

B.11.1. Der Gesetzgeber hat die Direktionsausschüsse von Infrabel und der NGBE ermächtigt, zu bestimmen, welche « Kategorien operativer Berufe sie als wesentlich erachten, um den Nutzern im Streikfall ein angepasstes Beförderungsangebot bereitzustellen » (Artikel 153/1 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926).

Diese Ermächtigung hat einen begrenzten Gegenstand, wobei der Gesetzgeber außerdem präzisiert hat, dass nur die « operativen » Berufskategorien, die « wesentlich » sind, von dem strittigen Mechanismus betroffen sind. Diesbezüglich ist in der Begründung erläutert, dass « dies [...] insbesondere die Zugführer und -begleiter, das Bahnhofspersonal, die Stellwerksmeister... [betrifft] » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, S. 14).

Das angefochtene Gesetz zwingt die Direktionsausschüsse von Infrabel und der NGBE, zuvor die Stellungnahme des in Artikel 123 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 erwähnten Lenkungsausschusses einzuholen. Dieser Ausschuss muss seine Stellungnahme binnen dreißig Kalendertagen, nachdem er von den Direktionsausschüssen von Infrabel und der NGBE befasst worden ist, abgeben (Artikel 153/1 § 2 Absatz 2).

B.11.2. Der Gesetzgeber hat ebenfalls dem Verwaltungsrat von HR Rail die Aufgabe übertragen, die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen zu bestimmen, und präzisiert, dass diese Erklärungen vertraulich behandelt werden und ausschließlich dazu dienen, den Dienst auf der Grundlage der am Streiktag zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren (Artikel 153/1 § 3 Absatz 3 des Gesetzes vom 23. Juli 1926).

In der Begründung ist zu der Weise, in der diese Ermächtigung umgesetzt werden muss, angegeben:

« Le Comité de pilotage, dans le cadre de son avis, et le Conseil d'administration de HR Rail veillent à ce que les modalités concrètes précitées ne découragent pas les membres du personnel de faire grève et qu'elles s'abstiennent d'imposer un quelconque frein psychologique, matériel ou technique à l'expression de leur intention. La décision de faire grève ou de travailler doit pouvoir être prise en toute liberté par les membres du personnel » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, S. 18).

Diese Ermächtigung ist insoweit beschränkt, als der Gesetzgeber ihren Gegenstand, ihren Zweck sowie die Regelung der Vertraulichkeit, die für die Behandlung der Absichtserklärungen gilt, präzisiert hat. Auch hier hat der Gesetzgeber vorgesehen, dass der in Artikel 123 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 erwähnte Lenkungsausschuss eine Stellungnahme abgibt, bevor die Modalitäten festgelegt werden. Dieser Ausschuss muss seine Stellungnahme binnen dreißig Kalendertagen, nachdem er vom Verwaltungsrat von HR Rail befasst worden ist, abgeben (Artikel 153/1 § 3 Absatz 4 desselben Gesetzes).

B.11.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass sich die Ermächtigungen, die der Gesetzgeber den Direktionen der Eisenbahngesellschaften erteilt hat, auf die Ausführung von Maßnahmen beziehen, bei denen er nicht nur den Gegenstand, sondern auch die wesentlichen Elemente bestimmt hat. Sie sind im Übrigen durch die Notwendigkeit gerechtfertigt, Anpassungen der Kategorien je nach den Entwicklungen, von denen die Personenbeförderung im Schienenverkehr in Zukunft betroffen sein könnte, vorzunehmen, ohne dass es erforderlich wird, das Gesetz selbst zu ändern. Folglich sind die Ermächtigungen vereinbar mit dem Legalitätsprinzip.

B.12. Artikel 153/1 § 3 Absätze 5 und 6 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 sieht vor, dass gegen Personalmitglieder, die der vorherigen Mitteilungspflicht unterliegen, außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann, wenn sie es versäumen, ihre Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht, fristgerecht mitzuteilen oder wenn sie nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln.

Das Erfordernis der formellen Legalität, das in Artikel 23 Absätze 2 und 3 Nr. 1 der Verfassung verankert ist, bedeutet nicht, dass der Gesetzgeber, wenn er ein bestimmtes Verhalten zu einem disziplinarrechtlichen Verstoß macht, die anwendbare Strafe selbst bestimmen muss.

Bei einem disziplinarrechtlichen Verstoß obliegt es der zuständigen Disziplinarbehörde, eine angemessene Disziplinarstrafe unter Berücksichtigung der Umstände des Falles gemäß dem auf die Personalmitglieder anwendbaren Disziplinarstatut und den allgemeinen auf dem Gebiet geltenden Grundsätzen zu verhängen.

B.13. Der Eingriff, den das angefochtene Gesetz für die Ausübung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen zur Folge hat, ist durch ein Gesetz vorgesehen und ist ausreichend klar und vorhersehbar.

Der Umstand, dass das Beförderungsangebot, das im Streikfall tatsächlich organisiert wird, unvorhersehbar ist, ergibt sich nicht aus dem angefochtenen Gesetz, sondern aus der Entscheidung der einzelnen Personalmitglieder der Eisenbahngesellschaften, sich am Streik zu beteiligen oder nicht. Es handelt sich um die logische Konsequenz der

Entscheidung des Gesetzgebers, im Streikfall im Sektor der Personenbeförderung im Schienenverkehr keinen Mindestdienst einzurichten, sondern ein angepasstes Beförderungsangebot auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, bedeutet dies nicht, dass der Eingriff in die Ausübung der fraglichen Rechte unvorhersehbar wäre.

Es obliegt gegebenenfalls dem zuständigen Richter, die Umsetzung der vorerwähnten Ermächtigungen durch die Direktionsausschüsse von Infrabel und der NGBE und durch den Verwaltungsrat von HR Rail ebenso wie die im Fall eines Verstoßes gegen die von dem angefochtenen Gesetz vorgeschriebenen Pflichten verhängten Disziplinarstrafen zu kontrollieren.

B.14. Es ist zu prüfen, ob die strittigen Maßnahmen sachdienlich und verhältnismäßig sind, um die verfolgten Ziele zu erreichen, und insbesondere, ob diese Maßnahmen für sich oder zusammen betrachtet nicht die Vereinigungsfreiheit oder das Recht auf kollektive Verhandlungen in ihrem Kern antasten.

Zu diesem Zweck prüft der Gerichtshof nacheinander die Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks und die vorherige Mitteilungspflicht, die bestimmten Bediensteten obliegt, die Disziplinarstrafen, die im Fall eines Verstoßes gegen die Vorschriften des angefochtenen Gesetzes verhängt werden könnten, und das Verbot, die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots zu beeinträchtigen.

Die Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks und die vorherige Mitteilungspflicht, die bestimmten Bediensteten obliegt

B.15. Wie in B.2 erwähnt, legt das angefochtene Gesetz eine Mindestfrist von acht Werktagen zwischen Hinterlegung der Streikankündigung und Beginn des Streiks bei Streiks fest, die im Rahmen des Verfahrens der Ankündigung und Konzertierung anlässlich sozialer Konflikte gemäß dem Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen eingeleitet werden (Artikel 114/2 des Gesetzes vom 23. Juli 1926). Es sieht ebenfalls vor, dass die Personalmitglieder der wesentlichen operativen Berufskategorien, deren Anwesenheit an dem geplanten Streiktag vorgesehen ist, außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund verpflichtet sind, spätestens 72 Stunden vor Beginn des Streiktags ihre definitive Absicht mitzuteilen, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht (Artikel 153/1 § 3, Absatz 1), und zwar unter Androhung einer Disziplinarstrafe (Artikel 153/1 § 3 Absätze 5 und 6).

B.16. Laut den Vorarbeiten ist das Erfordernis einer Mindestfrist von acht Werktagen zwischen der Hinterlegung der Streikankündigung und dem Beginn des Streiks « durch den Umstand gerechtfertigt, dass die Personalmitglieder über eine angemessene Bedenkzeit zwischen der Hinterlegung der Ankündigung und dem spätesten Zeitpunkt zur Mitteilung ihrer Absichtserklärung, der auf 72 Stunden vor dem Streiktag festgelegt wird, verfügen müssen » (*Parl. Dok., Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, S. 12*).

In der Begründung wird auch präzisiert:

« Par ailleurs, il convient de laisser à la concertation sociale le temps nécessaire pour aboutir à un accord. Un délai de huit jours ouvrables semble à cet égard raisonnable, d'autant plus qu'il s'agit du délai actuellement fixé par le statut syndical des Chemins de fer belges » (ebenda).

Was die vorherige Mitteilungspflicht betrifft, die den Bediensteten der betroffenen Berufskategorien obliegt, heißt es in den Vorarbeiten:

« Le 3e paragraphe de l'article 153bis oblige les membres du personnel à déclarer l'intention définitive de participer ou non au jour de grève 72 heures avant son commencement. Ce délai est déterminé en tenant compte des intérêts des usagers, lesquels doivent être informés des modalités du plan de transport appliqué 24 heures avant le commencement du jour de grève. Les Sociétés disposent donc en tout état de cause de 48 heures pour organiser le service » (ebenda, S. 15).

Die ursprünglich vorgesehene Frist von vier Tagen wurde nach einer Anmerkung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates auf 72 Stunden verkürzt:

« Le délai de quatre jours ouvrables, initialement prévu pour la déclaration d'intention, a été ramené à 72 heures en réponse à l'avis du Conseil d'État qui estimait que la déclaration d'intention intervenait trop tôt dans le processus de concertation faisant suite au dépôt du préavis. Ainsi, le délai fixé a été réduit tout en ménageant un délai de 48 heures aux Sociétés pour mettre en œuvre un plan de transport adapté et pour en communiquer les modalités aux usagers au plus tard 24 heures avant le commencement du jour de grève » (ebenda, SS. 15-16).

Diesbezüglich heißt es in den Vorarbeiten, dass das Gesetz, « wenn es den Unternehmen auf der Grundlage der operativen Erfahrung gelingt, die Frist von 72 Stunden zu verringern, [...] entsprechend angepasst werden [kann] » (ebenda, S. 15).

Schließlich ist in den Vorarbeiten in Bezug auf mehrtägige Streiks angegeben:

« En réponse à l'avis du Conseil d'État et dans l'hypothèse d'une grève d'une durée de plusieurs jours couverts par le même préavis, les membres du personnel doivent informer, au plus tard 72 heures avant le premier jour de grève durant lequel leur présence est prévue, de leur intention définitive de participer ou non à la grève. Cette déclaration d'intention porte sur chacun des jours de grève durant lequel leur présence est prévue. Ceci permet aux membres du personnel de faire part, dans une seule déclaration, de leur intention pour chaque jour de grève, sans être obligés d'exprimer une même intention pour l'ensemble du mouvement de grève dans l'hypothèse où celui-ci durerait plusieurs jours ou serait réparti sur plusieurs semaines. Ceci permet également aux Sociétés d'adapter leur offre de transport au jour le jour de manière à organiser le service le plus adéquat possible en fonction du personnel disponible.

En réponse à l'avis du Conseil d'État, les membres du personnel peuvent également changer d'avis et modifier leur déclaration au plus tard 48 heures avant chaque jour de grève à l'exception du premier jour s'ils souhaitent travailler lors de ce jour de grève et au plus tard 72 heures avant chaque jour de grève à l'exception du premier jour s'ils souhaitent faire grève lors de ce jour de grève. En effet, il est compréhensible que les membres du personnel puissent avoir une opinion changeante quant à l'opportunité d'une grève lorsque celle-ci s'inscrit dans la durée. Dans cette optique, la possibilité est donnée aux membres du personnel de modifier leur déclaration à partir du deuxième jour de grève. Dans la mesure où la présence au travail des membres du personnel qui avaient initialement fait part de leur intention de faire grève ne ferait qu'augmenter les effectifs disponibles pour mettre en œuvre l'offre de transport adaptée, un délai réduit de 48 heures a été prévu. Le délai de 72 heures a été maintenu pour les membres du personnel qui décideraient de faire grève alors que leur présence au travail était prévue. Le même délai est donc fixé selon que l'intention de faire grève est exprimée au début ou durant le mouvement de grève. En effet, le désistement des membres du personnel dont l'intention initiale était de travailler pourrait avoir un impact négatif sur la mise en œuvre de l'offre de transport adaptée. Ceci pourrait avoir pour conséquence qu'il faille réaménager le plan de transport sur la base d'effectifs inférieurs, tout en continuant à assurer l'information au public au plus tard 24 heures avant le commencement de la grève » (ebenda, SS. 16-17).

B.17. Wie in B.7 erwähnt, garantiert das angefochtene Gesetz keine Mindestleistungen im Fall eines Streiks, sondern bezweckt die Organisation eines angepassten Beförderungsangebots auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder. Die Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks und die Pflicht bestimmter Bediensteter, im Voraus ihre Absicht mitzuteilen, sich an dem Streik zu beteiligen oder nicht, für den die

Ankündigung vorher hinterlegt wurde, sollen es den Eisenbahngesellschaften ermöglichen, innerhalb eines kurzen Zeitraums ein angepasstes Beförderungsangebot einzurichten, das alle erforderlichen Garantien, insbesondere hinsichtlich der Sicherheit bietet. Sie ermöglichen es der NGBE ebenfalls, den Nutzern die Modalitäten dieses angepassten Beförderungsangebots rechtzeitig mitzuteilen.

Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, ist die Aufnahme der Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks in das Gesetz sehr wohl notwendig, und zwar auch wenn das Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen bereits eine ähnliche Pflicht vorsieht. Es geht nämlich darum, die Kohärenz des durch das angefochtene Gesetz eingerichteten Mechanismus zu gewährleisten.

Im Hinblick auf die verfolgten Ziele sind die beiden strittigen Maßnahmen sachdienlich.

B.18.1. Der Gerichtshof prüft zugleich die Verhältnismäßigkeit der beiden strittigen Maßnahmen.

B.18.2. Zunächst ist festzustellen, dass die vorherige Mitteilungspflicht nur für die Personalmitglieder gilt, die den wesentlichen operativen Berufskategorien angehören und deren Anwesenheit an dem geplanten Streiktag vorgesehen ist. Der Umstand, dass diese Kategorien eine hohe Anzahl an Bediensteten umfassen könnten, erklärt sich durch die Besonderheiten der Organisation und der Infrastruktur der Personenbeförderung im Schienenverkehr (*Parl. Dok., Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/003, SS. 18-19*). Wie in B.11.1 und in B.13 erwähnt, obliegt es gemäß Artikel 153/1 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 den Direktionsausschüssen von Infrabel und der NGBE, nach Absprache mit dem Lenkungsausschuss und nach dessen Stellungnahme diese Kategorien zu bestimmen.

B.18.3. Schließlich ist die Beteiligung am Dienst freiwillig, da durch das angefochtene Gesetz kein System der Dienstverpflichtung eingeführt wird. Dies bedeutet, dass allen Personalmitgliedern die Möglichkeit offensteht, sich an dem angekündigten Streik zu beteiligen, einschließlich der Bediensteten, die den vorerwähnten Berufskategorien angehören, allerdings für sie unter der Voraussetzung, dass sie ihre Absicht spätestens 72 Stunden im Voraus mitteilen.

Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6990 erklären, unterliegen die Personalmitglieder der betroffenen Berufskategorien, deren Anwesenheit an dem geplanten Streiktag nicht vorgesehen ist, nicht der vorherigen Mitteilungspflicht (Artikel 153/1 § 3 Absatz 1), sodass sie in jedem Fall, auch im Fall eines eventuellen Rückrufs, die Möglichkeit behalten, sich am Streik zu beteiligen oder nicht.

In diesem Zusammenhang weisen die klagenden Parteien nicht nach, inwiefern die vorherige Mitteilungspflicht für die Bediensteten, die den vorerwähnten Berufskategorien angehören, an sich die betroffenen Bediensteten daran hindern würde, eine freie Entscheidung dazu zu treffen, ob sie sich an dem Streik beteiligen oder nicht, insbesondere in Anbetracht der von dem angefochtenen Gesetz vorgesehenen Vertraulichkeitsregelung *attaquée* (Artikel 151/1 § 3 Absatz 3 des Gesetzes vom 23. Juli 1926). Wie in den in B.11.2 zitierten Vorarbeiten erläutert, müssen die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen so festgelegt werden, dass die Personalmitglieder frei entscheiden können, ob sie streiken oder ob sie arbeiten.

B.18.4. In Anbetracht dessen, dass der Streik mindestens acht Werktage vorher angekündigt werden muss, verfügen die Personalmitglieder, die der vorherigen Mitteilungspflicht unterliegen, über ausreichend Zeit, um 72 Stunden vor ihm eine Entscheidung bezüglich ihrer Beteiligung am Streik zu treffen. Die Kombination dieser zwei Fristen ermöglicht es nämlich einerseits den Gewerkschaftsorganisationen, die Personalmitglieder über den angekündigten Streik und die laufenden kollektiven Verhandlungen zu informieren, und andererseits den Personalmitgliedern, sich selbst zu informieren. Im Übrigen steht es den Personalmitgliedern auch frei, nachdem sie ihre Absichtserklärung übermittelt haben, im Fall eines länger andauernden Streiks ihre Meinung und ihre Erklärung unter Einhaltung der in Artikel 153/1 § 3 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 vorgesehenen Bedingungen zu ändern.

B.18.5. Überdies beteiligt der Gesetzgeber die Gewerkschaftsorganisationen an der Definition und Umsetzung des angepassten Beförderungsangebots. In dem angefochtenen Gesetz wird nämlich, wie in B.11 erwähnt, dem in Artikel 123 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 erwähnten Lenkungsausschuss, der ein paritätisch zusammengesetztes Organ von Vertretern der Eisenbahngesellschaften und von Vertretern der Gewerkschaftsorganisationen ist, eine beratende Rolle bei der Bestimmung der wesentlichen operativen Berufskategorien (Artikel 153/1 § 2 Absätze 1 und 2 des Gesetzes vom 23. Juli 1926) und der konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen übertragen (Artikel 153/1 § 3 Absätze 3 und 4 desselben Gesetzes).

Diesbezüglich ist festzustellen, dass die vorerwähnte Stellungnahme des Lenkungsausschusses nicht ein rein formales Erfordernis darstellt. Die Grundsätze der guten Verwaltung verpflichten die Behörde, die die Entscheidung trifft, nämlich, diese auf angemessene Gründe zu stützen, was bedeutet, dass sie die abgegebene Stellungnahme nicht ignorieren darf.

Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, beinhalten die in den Klagegründen erwähnten Bestimmungen nicht, dass die Gewerkschaftsorganisationen über eine Mitentscheidungsbefugnis verfügen müssen, was das angepasste Beförderungsangebot im Streikfall betrifft. Der Gesetzgeber verfügt nämlich in Bezug auf die Weise, wie er die repräsentativen Arbeitnehmerorganisationen an der Definition und Umsetzung des angepassten Beförderungsangebots im Streikfall beteiligen möchte, über einen Ermessensspielraum.

B.18.6. Bezüglich der Entscheidung des Gesetzgebers, den vorerwähnten Lenkungsausschuss an der Umsetzung des angefochtenen Gesetzes zu beteiligen, und nicht die in Artikel 115 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 erwähnte Nationale paritätische Kommission, heißt es in den Vorarbeiten:

« La détermination des catégories professionnelles opérationnelles considérées comme essentielles et la fixation des plans de transport susceptibles d'être appliqués constituent des mesures opérationnelles et organisationnelles. Il s'agit de mesures d'ordre intérieur prises afin d'organiser le service de la manière la plus adéquate possible en fonction des effectifs disponibles.

Indépendamment de la qualification de mesure d'ordre d'intérieur, la détermination des catégories professionnelles opérationnelles considérées comme essentielles et la fixation des plans de transport susceptibles d'être appliqués ne sont en tout état de cause pas soumises à la procédure de fixation du statut du personnel figurant aux articles 73 et suivants de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges. Le projet de loi institue une compétence spécifique, qui déroge à la procédure d'élaboration du statut et de la réglementation. La Commission Paritaire Nationale n'est donc pas appelée à intervenir » (*Parl. Dok., Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, S. 14*).

Ähnlich ist die Erläuterung in Bezug auf die Bestimmung der konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen (ebenda, S. 18).

Folglich entbehrt die Entscheidung des Gesetzgebers, den Lenkungsausschuss und nicht die Nationale paritätische Kommission an der Umsetzung des angefochtenen Gesetzes zu beteiligen, nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.18.7. Der Verweis der klagenden Parteien auf das Gesetz vom 19. August 1948 « über die Leistungen öffentlichen Interesses in Friedenszeiten », in dem die paritätischen Kommissionen zu seiner Umsetzung beteiligt werden, ist insoweit nicht relevant, als dieses Gesetz nur auf den Privatsektor anwendbar ist und als es sich auf « die sicherzustellenden Maßnahmen, Leistungen oder Dienste [...], um bestimmte lebenswichtige Bedürfnisse zu erfüllen » bezieht (Artikel 1 Absatz 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 19. August 1948), was dem Begriff des Mindestdienstes entspricht.

B.19. Die Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks und die vorherige Mitteilungspflicht, die bestimmten Bediensteten obliegt, haben somit keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der betreffenden Arbeitnehmer zur Folge und stellen insbesondere kein Hindernis für den sozialen Dialog und die kollektive Konzertierung dar und tasten die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen nicht in ihrem Kern an.

B.20. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6988 und der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 sind unbegründet, insofern sie sich auf die Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks und die vorherige Mitteilungspflicht, die bestimmten Bediensteten obliegt, beziehen.

Die Disziplinarstrafen, die im Fall eines Verstoßes gegen die Vorschriften des angefochtenen Gesetzes verhängt werden könnten

B.21. Artikel 153/1 § 3 Absätze 5 und 6 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 sieht vor, dass gegen Personalmitglieder, die der vorherigen Mitteilungspflicht unterliegen, außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann, wenn sie es versäumen, ihre Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht, fristgerecht mitzuteilen (Artikel 5) oder wenn sie nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln (Artikel 6).

B.22. Laut der Begründung sind die von dem angefochtenen Gesetz vorgesehenen Sanktionen « notwendig, um zu vermeiden, dass der Mechanismus der vorherigen Mitteilung von Personalmitgliedern unterlaufen wird, die ihre Absicht womöglich nicht mitteilen, um die Organisation des Dienstes zu verhindern, oder die womöglich mit demselben Ziel nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, S. 9).

In der Begründung wird auch erläutert:

« L'absence de déclaration d'intention expose les membres du personnel à une sanction disciplinaire. Ce serait d'ailleurs le cas même si le projet de loi ne prévoyait pas la possibilité d'une telle sanction (à la différence de la situation en droit pénal, il n'est pas nécessaire que les faits qui peuvent être punis sur le plan disciplinaire soient repris explicitement par un texte), mais il a été jugé utile d'attirer l'attention des membres du personnel sur ce point. Si les membres du personnel ne procèdent pas à la déclaration, c'est toute l'efficacité du mécanisme qui pourrait être mise en cause, puisque les sociétés ne disposeraient pas d'un décompte adéquat des membres du personnel disponibles, permettant d'organiser le service de la manière la plus adéquate possible lors du jour de grève.

Sous réserve de la possibilité de modifier la déclaration prévue dans le cas des grèves s'étalant sur plusieurs jours, il est par ailleurs exigé que les membres du personnel appartenant aux catégories professionnelles précitées respectent leur intention déclarée. Dans le cas contraire, il ne serait pas possible d'organiser le service le plus adéquat possible le jour de la grève puisque, d'une part, des membres du personnel qui ont déclaré leur intention de travailler pourraient ne pas se présenter au travail lors du jour de grève alors que leur présence avait été prévue, tandis que, d'autre part, des membres du personnel qui ont déclaré leur intention de ne pas travailler pourraient se présenter au travail lors du jour de grève alors que leur présence n'avait pas été prévue.

Le projet de loi prévoit donc que les membres du personnel qui ne respectent pas leur intention déclarée s'exposent à une sanction disciplinaire, sauf motif valable dûment établi tel que la force majeure ou la maladie » (ebenda, SS. 18-19).

B.23. Das eingeführte System *sui generis* beruht in erster Linie auf der Möglichkeit, ein angepasstes Beförderungsangebot auf der Grundlage der Absichtserklärungen der betroffenen Bediensteten zu planen. Die angefochtenen Disziplinarstrafen haben daher das Ziel, die Wirksamkeit des durch das angefochtene Gesetz eingeführten Mechanismus zu gewährleisten. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, wird mit ihnen nicht die Ausübung des Streikrechts sanktioniert, sondern die Nichteinhaltung einer gesetzlichen Verpflichtung.

B.24.1. Nach Auffassung der klagenden Parteien steht der Umstand, dass die Disziplinarsanktionen selbst dann zur Anwendung kommen, wenn der angekündigte Streik letztlich nicht stattfindet, im Widerspruch zur Zielsetzung des Gesetzgebers, den sozialen Frieden zu fördern. Ebenso stehe der Umstand, einen Arbeitnehmer zu bestrafen, der seine Absicht, sich am Streik zu beteiligen, erklärt habe, sich aber letztlich eines anderen besinne, im Widerspruch zu der Zielsetzung, im Streikfall einen optimalen Dienst anzubieten.

B.24.2. Da die strittige Disziplinarstrafe bezweckt dafür zu sorgen, dass die betroffenen Bediensteten ihrer vorherigen Mitteilungspflicht zu einem Zeitpunkt nachkommen, zu dem der soziale Dialog läuft und zu dem ungewiss ist, ob es zum Streik kommt, ist die Frage, ob der angekündigte Streik stattfinden wird oder nicht, nicht relevant. Daher entbehrt es in dem Fall, dass der angekündigte Streik letztlich nicht stattfindet, nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass gegen den Bediensteten, der es versäumt hat, seine Absichtserklärung abzugeben, obgleich er dazu verpflichtet war, gemäß Artikel 153/1 § 3 Absatz 5 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann. Im Übrigen ist festzustellen, dass, wenn der angekündigte Streik nicht stattfindet, es naturgemäß unmöglich ist, dass die Bediensteten, die eine Erklärung abgegeben haben, als Bedienstete angesehen werden, die nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln, und folglich gegen sie auf der Grundlage von Artikel 153/1 § 3 Absatz 6 des vorerwähnten Gesetzes eine Disziplinarstrafe verhängt wird.

B.24.3. Schließlich sind die Disziplinarstrafen, mit denen Verstöße gegen die sich aus dem angefochtenen Gesetz ergebenden Pflichten vermieden und geahndet werden sollen, etwas anderes als die Zahlung oder Nichtzahlung der Entlohnung, die davon abhängt, ob der betroffene Bedienstete am Streiktag tatsächlich gearbeitet hat oder nicht (Artikel 153/1 § 3 Absätze 7 und 8 des Gesetzes vom 23. Juli 1926).

Im Wege des Umkehrschlusses ergibt sich aus Artikel 153/1 § 3 Absatz 8 Nr. 2 des vorerwähnten Gesetzes, dass das Personalmitglied, das an seinem Arbeitsplatz erscheint und dem es erlaubt wird, seinen Dienst zu verrichten, - was, wie der Ministerrat erläutert, unter den erwähnten Umständen kein subjektives Recht des Bediensteten darstellt, sondern von der Möglichkeit des Dienstleiters abhängt, den Bediensteten in die für den Streiktag eingerichteten Strukturen aufzunehmen, - obwohl es seine Absicht am Streiktag zu arbeiten nicht erklärt hat, seine Entlohnung erhält.

B.24.4. Die Möglichkeit, im Fall von Verstößen gegen die Vorschriften des angefochtenen Gesetzes Disziplinarstrafen zu verhängen, ist sachdienlich und hat im Hinblick auf die Zielsetzung keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der betreffenden Arbeitnehmer zur Folge.

B.25. Es ist jedoch im Hinblick auf die Zielsetzung unverhältnismäßig, es als einen disziplinarrechtlichen Verstoß anzusehen, wenn ein Bediensteter seine Absicht, sich nicht an dem Streik zu beteiligen und somit zu arbeiten, nicht mitteilt.

B.26.1. Der erste Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6988 und der erste Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6990 sind daher begründet, insofern sie sich auf die Möglichkeit der Verhängung einer Disziplinarstrafe beziehen, wenn der betreffende Bedienstete seine Absicht, sich nicht am Streiktag zu beteiligen, nicht mitteilt.

Es sind daher die Wörter « oder nicht » in Artikel 153/1 § 3 Absatz 5 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 für nichtig zu erklären.

B.26.2. Im Übrigen sind der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6988 und der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 unbegründet, insofern sie sich auf die Disziplinarstrafen, die im Fall eines Verstoßes gegen die Vorschriften des angefochtenen Gesetzes verhängt werden könnten, beziehen.

Das Verbot, die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots zu beeinträchtigen

B.27.1. Artikel 153/1 § 5 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 verbietet es den Personalmitgliedern, Maßnahmen zu ergreifen, die die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots beeinträchtigen, und insbesondere den Zugang zum Arbeitsplatz für Personalmitglieder, die arbeiten möchten, zu blockieren oder ihnen oder den Nutzern gegenüber körperliche Gewalt anzuwenden oder ihnen Sachschäden zuzufügen und den Gebrauch von Arbeitsmitteln und Infrastruktur zu behindern.

B.27.2. In der Begründung wird dieses Verbot wie folgt gerechtfertigt:

« Le service ne pourrait être organisé efficacement si certains membres du personnel se rendaient coupables de voies de fait à l'encontre de leurs collègues, des usagers ou des outils de travail. Le projet de loi impose dès lors aux membres du personnel de ne pas contrarier la fourniture de service garanti et se réfère explicitement aux comportements illicites les plus à même d'empêcher la fourniture d'un tel service. Ces comportements sont du reste déjà sanctionnés en jurisprudence et l'article 406 du Code pénal punit d'ailleurs celui qui aura méchamment entravé la circulation ferroviaire » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2650/001, S. 10).

In ihrem Gutachten zum Vorentwurf des angefochtenen Gesetzes hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates angemerkt:

« Le dispositif de l'article 153bis, § 5, en projet, de la loi du 23 juillet 1926 approfondit également l'immixtion de l'avant-projet de loi dans l'exercice du droit à l'action collective comme support du droit à la négociation collective, en ce qu'il impose aux grévistes de s'abstenir de bloquer l'accès aux lieux de travail pour les membres du personnel qui souhaitent travailler ainsi que de restreindre l'utilisation des outils de travail et infrastructures, à savoir concrètement organiser des piquets de grève même pacifiques.

[...]

[...] L'obligation faite de s'abstenir, sans limite, de recourir à des piquets de grève même pacifiques pour empêcher les non-grévistes - et le cas échéant les usagers des Chemins de fer - d'accéder aux lieux et aux outils de travail, renforce la restriction par ailleurs apportée au droit à l'action collective par l'information que doit donner le membre du personnel de son intention définitive de participer ou non à la grève. Il va sans dire qu'une grève perd, par définition, une partie de son sens et donc de son impact si plus aucune action - fut-ce de sensibilisation - ne peut être menée de manière utile par les grévistes à l'égard des non-grévistes et même des usagers du service quant au bien-fondé de leurs revendications » (ebenda, SS. 43-45).

In der Begründung wurde deshalb diesbezüglich hinzugefügt:

« En réponse à l'avis du Conseil d'État, l'expression 'restreindre l'utilisation des outils de travail et infrastructures' a été remplacée par l'expression 'empêcher l'utilisation des outils de travail et infrastructures' et ce, afin d'insister sur le fait que le projet de loi ne porte aucunement atteinte à la possibilité pour les membres du personnel d'organiser des piquets de grève pacifiques ou autres actions de sensibilisation à condition que l'accès aux outils et infrastructures soit garanti pour des raisons évidentes de sécurité » (ebenda, S. 20).

B.28. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass das in der vorerwähnten Bestimmung enthaltene Verbot die Maßnahmen betrifft, die die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots beeinträchtigen, was die Blockade des Zugangs zum Arbeitsplatz, der Arbeitsmittel und der Infrastruktur sowie Gewalttaten gegen die Personalmitglieder, die arbeiten möchten, oder gegen Nutzer einschließt, aber nicht die Möglichkeit berührt, friedliche Streikposten oder andere friedliche Sensibilisierungsaktionen zu organisieren.

Dieses Verbot ist im Hinblick auf die in B.1.2 erwähnten Ziele sachdienlich, da damit die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots im Streikfall ermöglicht werden soll.

B.29. Zwar liegt es in der Natur des Streikes selbst, wie die klagenden Parteien anführen, den normalen Betrieb des betroffenen Unternehmens zu stören, aber der Mechanismus, der durch das angefochtene Gesetz eingeführt wird, soll die Bereitstellung eines angepassten Dienstangebots unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Bediensteten, die sich auf freiwilliger Basis entschieden haben, sich nicht an dem Streik zu beteiligen, in einem öffentlichen Dienst von grundlegender Bedeutung wie der Personenbeförderung im Schienenverkehr ermöglichen. In diesem Kontext ist ein Verbot, den Betrieb von Infrastruktur für die Beförderung zu blockieren oder zu behindern, eine sachdienliche Maßnahme, um das verfolgte Ziel zu verwirklichen.

Das in Artikel 153/1 § 5 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 vorgesehene Verbot hindert die streikenden Arbeitnehmer nicht daran, friedliche Streikposten zu organisieren, um die anderen Arbeitnehmer davon zu überzeugen, sich der laufenden Streikbewegung anzuschließen. Außerdem können die Gewerkschaftsorganisationen sich bemühen, die Personalmitglieder, die den wesentlichen operativen Berufskategorien angehören, bis 72 Stunden vor dem Streiktag davon zu überzeugen, sich dem Streik anzuschließen.

B.30. Folglich hat das Verbot, die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots zu beeinträchtigen, keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der betroffenen Arbeitnehmer zur Folge.

B.31. Vorbehaltlich des in B.29 Erwähnten sind der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6988 und der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 unbegründet, insofern sie sich auf das Verbot, die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots zu beeinträchtigen, beziehen.

Was die in Artikel 23 der Verfassung verankerte Stillhalteverpflichtung betrifft (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6988 und zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990)

B.32.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6988 leitet einen ersten Klagegrund aus einem Verstoß durch Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes gegen Artikel 23 der Verfassung ab, insofern er eine Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks einführe, die die Gewerkschaftsorganisationen vor jedem Streik bei den Eisenbahnen einhalten müssten, während früher die grundsätzliche Ankündigung und die Frist dafür Gegenstand eines *Gentlemen's Agreement* ohne verbindlichen Charakter gewesen seien, das zwischen den repräsentativen Arbeitgeberorganisationen und den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen abgeschlossen worden sei. Nach ihrer Auffassung verstößt die angefochtene Bestimmung, indem sie ein wesentliches Element der kollektiven Maßnahmen aus dem Verhandlungsgegenstand ausschließt, gegen das Recht auf kollektive Verhandlungen.

B.32.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6990 leiten einen zweiten Klagegrund aus einem Verstoß durch die Artikel 2 bis 4 des angefochtenen Gesetzes gegen Artikel 23 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit den Artikeln 3, 8, 10 und 11 des IAO-Übereinkommens Nr. 87, mit Artikel 4 des IAO-Übereinkommens Nr. 98, mit Artikel 5 des IAO-Übereinkommens Nr. 154, mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den allgemeinen Grundsätzen der Rechtssicherheit, des berechtigten Vertrauens zur Verwaltung und der Stillhalteverpflichtung, ab. Nach Auffassung der klagenden Parteien haben die angefochtenen Bestimmungen einen bedeutenden und nicht gerechtfertigten Rückschritt für den Schutz des Rechts auf kollektive Verhandlungen zur Folge.

Der Klagegrund umfasst drei Teile, die sich jeweils beziehen auf: die Verpflichtung bestimmter Bediensteter unter Androhung einer Disziplinarstrafe, spätestens 72 Stunden vor Beginn des Streiktags ihre definitive Absicht mitzuteilen, sich an diesem zu beteiligen oder nicht, und das den Personalmitgliedern erteilte Verbot, die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots zu beeinträchtigen (erster Teil), die Bestimmung der betroffenen Berufskategorien nach Absprache mit dem Lenkungsausschuss und nach dessen Stellungnahme, ohne zu präzisieren, in welcher Weise diese Stellungnahme berücksichtigt wird (zweiter Teil), die Mindestfrist für die Ankündigung des Streiks von acht Werktagen (dritter Teil).

B.33. Artikel 23 Absätze 2 und 3 Nr. 1 der Verfassung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die geltenden Rechtsvorschriften gebotene Schutzniveau des Rechts auf kollektive Verhandlungen in erheblichem Maße verringert, ohne dass es dafür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gibt.

Ohne dass geprüft werden muss, ob die angefochtenen Bestimmungen einen bedeutenden Rückschritt des Schutzniveaus des Rechts auf kollektive Verhandlungen darstellen, genügt die Feststellung, dass die durch das angefochtene Gesetz eingeführten Maßnahmen, um die Kontinuität des Dienstes in Sachen Personenbeförderung im Schienenverkehr bei Streik unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren, auf den in B.8 erwähnten Gründen des Allgemeininteresses beruhen.

Die Prüfung der angefochtenen Bestimmungen anhand der anderen im zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 genannten Bestimmungen führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.34. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6988 und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 sind unbegründet.

In Bezug auf das Legalitätsprinzip (dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990)

B.35. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 bezieht sich auf einen Verstoß durch die Artikel 2 bis 4 des angefochtenen Gesetzes gegen die Artikel 10, 11, 23, 26 und 27 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 33, 37, 105, 106 und 108 der Verfassung, mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 1 des zwölften Zusatzprotokolls zur vorerwähnten Konvention, mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (zu lesen ist: des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte), sowie mit dem Legalitätsprinzip.

Nach Auffassung der klagenden Parteien hat der Gesetzgeber das Legalitätsprinzip missachtet, das in den im Klagegrund erwähnten Bestimmungen verankert ist, insoweit er wesentliche Aspekte des angefochtenen Gesetzes (Sanktionen, Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen, Behandlung der Erklärungen) nicht geregelt habe und den Direktionen der Eisenbahngesellschaften eine zu weit gehende Ermächtigung erteilt habe.

B.36. Der Klagegrund betrifft im Wesentlichen einen Verstoß gegen das Legalitätsprinzip. Wie in B.10 bis B.13 erwähnt, beziehen sich die bemängelten Ermächtigungen auf die Ausführung von Maßnahmen, deren Gegenstand vom Gesetzgeber bestimmt wurde und die mit dem Legalitätsprinzip vereinbar sind.

B.37. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 ist unbegründet.

In Bezug auf das Legalitätsprinzip und das Recht auf Achtung des Privatlebens (vierter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990)

B.38. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die Artikel 2 bis 4 des angefochtenen Gesetzes gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 33, 37, 105, 106 und 108 der Verfassung, mit den Artikeln 8 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 1 des zwölften Zusatzprotokolls zur vorerwähnten Konvention, mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (zu lesen ist: des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte), mit Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, mit Artikel 16 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, mit Artikel 9 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 « zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) » (nachstehend: DSGVO), sowie mit dem Legalitätsprinzip.

Nach Darlegung der klagenden Parteien verstoßen die angefochtenen Bestimmungen gegen das in Angelegenheiten des Rechts auf Achtung des Privatlebens anwendbare Legalitätsprinzip, da sie einen Mechanismus für eine Absichtserklärung einführen, der die Verarbeitung personenbezogener Daten voraussetzt, ohne deren wesentliche Aspekte zu regeln, und bei dem dem Verwaltungsrat von HR Rail bei der Festlegung der Modalitäten für die Absichtserklärung und der Entscheidung über die Nutzung der so erhobenen Daten ein breiter Spielraum eingeräumt werde (erster Teil). Sie verstießen ebenfalls gegen Artikel 9 der DSGVO, weil der Gesetzgeber sich nicht auf einen Grund eines erheblichen öffentlichen Interesses berufen könne und die angefochtenen Rechtsvorschriften keine angemessenen und spezifischen Maßnahmen zur Wahrung der Rechte der betroffenen Personen vorsehe (zweiter Teil).

B.39. Aus der Antragschrift geht hervor, dass der erste Teil des Klagegrunds ausschließlich das in Artikel 22 der Verfassung enthaltene Erfordernis der formellen Legalität in Angelegenheiten des Rechts auf Achtung des Privatlebens betrifft. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung folglich in diesem Maße.

B.40.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

B.40.2. Artikel 9 der DSGVO bezieht sich auf die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten:

« (1) Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person ist untersagt.

(2) Absatz 1 gilt nicht in folgenden Fällen:

a) Die betroffene Person hat in die Verarbeitung der genannten personenbezogenen Daten für einen oder mehrere festgelegte Zwecke ausdrücklich eingewilligt, es sei denn, nach Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten kann das Verbot nach Absatz 1 durch die Einwilligung der betroffenen Person nicht aufgehoben werden,

b) die Verarbeitung ist erforderlich, damit der Verantwortliche oder die betroffene Person die ihm bzw. ihr aus dem Arbeitsrecht und dem Recht der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes erwachsenden Rechte ausüben und seinen bzw. ihren diesbezüglichen Pflichten nachkommen kann, soweit dies nach Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten oder einer Kollektivvereinbarung nach dem Recht der Mitgliedstaaten, das geeignete Garantien für die Grundrechte und die Interessen der betroffenen Person vorsieht, zulässig ist,

c) die Verarbeitung ist zum Schutz lebenswichtiger Interessen der betroffenen Person oder einer anderen natürlichen Person erforderlich und die betroffene Person ist aus körperlichen oder rechtlichen Gründen außerstande, ihre Einwilligung zu geben,

d) die Verarbeitung erfolgt auf der Grundlage geeigneter Garantien durch eine politisch, weltanschaulich, religiös oder gewerkschaftlich ausgerichtete Stiftung, Vereinigung oder sonstige Organisation ohne Gewinnerzielungsabsicht im Rahmen ihrer rechtmäßigen Tätigkeiten und unter der Voraussetzung, dass sich die Verarbeitung ausschließlich auf die Mitglieder oder ehemalige Mitglieder der Organisation oder auf Personen, die im Zusammenhang mit deren Tätigkeitszweck regelmäßige Kontakte mit ihr unterhalten, bezieht und die personenbezogenen Daten nicht ohne Einwilligung der betroffenen Personen nach außen offengelegt werden,

e) die Verarbeitung bezieht sich auf personenbezogene Daten, die die betroffene Person offensichtlich öffentlich gemacht hat,

f) die Verarbeitung ist zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen oder bei Handlungen der Gerichte im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit erforderlich,

g) das in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten Ziel steht, den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahrt und angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorsieht, aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich,

h) die Verarbeitung ist für Zwecke der Gesundheitsvorsorge oder der Arbeitsmedizin, für die Beurteilung der Arbeitsfähigkeit des Beschäftigten, für die medizinische Diagnostik, die Versorgung oder Behandlung im Gesundheits- oder Sozialbereich oder für die Verwaltung von Systemen und Diensten im Gesundheits- oder Sozialbereich auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts eines Mitgliedstaats oder aufgrund eines Vertrags mit einem Angehörigen eines Gesundheitsberufs und vorbehaltlich der in Absatz 3 genannten Bedingungen und Garantien erforderlich,

i) die Verarbeitung ist aus Gründen des öffentlichen Interesses im Bereich der öffentlichen Gesundheit, wie dem Schutz vor schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren oder zur Gewährleistung hoher Qualitäts- und Sicherheitsstandards bei der Gesundheitsversorgung und bei Arzneimitteln und Medizinprodukten, auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts eines Mitgliedstaats, das angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Rechte und Freiheiten der betroffenen Person, insbesondere des Berufsgeheimnisses, vorsieht, erforderlich, oder

j) die Verarbeitung ist auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts eines Mitgliedstaats, das in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten Ziel steht, den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahrt und angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorsieht, für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 Absatz 1 erforderlich.

(3) Die in Absatz 1 genannten personenbezogenen Daten dürfen zu den in Absatz 2 Buchstabe h genannten Zwecken verarbeitet werden, wenn diese Daten von Fachpersonal oder unter dessen Verantwortung verarbeitet werden und dieses Fachpersonal nach dem Unionsrecht oder dem Recht eines Mitgliedstaats oder den Vorschriften nationaler zuständiger Stellen dem Berufsgeheimnis unterliegt, oder wenn die Verarbeitung durch eine andere Person erfolgt, die ebenfalls nach dem Unionsrecht oder dem Recht eines Mitgliedstaats oder den Vorschriften nationaler zuständiger Stellen einer Geheimhaltungspflicht unterliegt.

(4) Die Mitgliedstaaten können zusätzliche Bedingungen, einschließlich Beschränkungen, einführen oder aufrechterhalten, soweit die Verarbeitung von genetischen, biometrischen oder Gesundheitsdaten betroffen ist ».

B.41.1. Was den ersten Teil betrifft, wird durch das in Artikel 22 der Verfassung enthaltene Erfordernis der formellen Legalität nicht jede Ermächtigung ausgeschlossen.

B.41.2. Indem Artikel 22 der Verfassung dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vorbehält, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Achtung des Privatlebens beeinträchtigt werden kann, garantiert er jedem Bürger, dass eine Einmischung in die Ausübung dieses Recht nur aufgrund von Regeln erfolgen darf, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Eine Ermächtigung einer dezentralisierten öffentlichen Einrichtung, die einer Verwaltungsaufsicht und einer gerichtlichen Kontrolle unterworfen ist, steht jedoch nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise umschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt worden sind.

B.41.3. Wie in B.11.3 erwähnt, hat der Gesetzgeber nicht nur den Gegenstand der Ermächtigung festgelegt, sondern auch deren wesentliche Elemente. Der Gesetzgeber weist nämlich dem Verwaltungsrat von HR Rail die Befugnis zu, die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen zu bestimmen, legt aber auch die vorherige Formalität der Stellungnahme des Lenkungsausschusses fest und sieht vor, dass diese Erklärungen vertraulich behandelt werden und ausschließlich dazu dienen, den Dienst auf der Grundlage der am Streiktag zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren. Daraus folgt, dass die angefochtene Bestimmung mit dem in Artikel 22 der Verfassung verankerten Erfordernis der formellen Legalität vereinbar ist.

B.42. In Bezug auf den zweiten Teil und ohne dass es notwendig ist, sich zu der Frage zu äußern, ob die im Rahmen der Umsetzung des angefochtenen Gesetzes erhobenen Daten im Sinne von Artikel 9 Absatz 1 der DSGVO sensibel sind oder nicht, genügt die Feststellung, dass die Erhebung solcher Daten gemäß Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe g der DSGVO « aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich » ist, nämlich der Organisation eines angepassten Beförderungsangebots im Streikfall.

Diesbezüglich sieht das angefochtene Gesetz ausdrücklich vor, dass die Absichtserklärungen vertraulich behandelt werden und ausschließlich dazu dienen, den Dienst auf der Grundlage der am Streiktag zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren. Der Verwaltungsrat von HR Rail muss außerdem nach Stellungnahme des Lenkungsausschusses, wie in B.11.2 erwähnt, die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen bestimmen. Es handelt sich um angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte der betroffenen Personen im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe g der DSGVO. Wenn das angefochtene Gesetz keine Regelung enthält, sind im Übrigen die normalen Garantien auf dem Gebiet des Schutzes personenbezogener Daten und insbesondere die DSGVO von Rechts wegen anwendbar. Daraus ergibt sich, dass das angefochtene Gesetz das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten der betroffenen Personen nicht verletzt.

B.43. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 ist in seinen beiden Teilen unbegründet.

In Bezug auf den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung (fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990)

B.44. Der fünfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 bezieht sich auf einen Verstoß durch die Artikel 2 bis 4 des angefochtenen Gesetzes gegen die Artikel 10, 11, 23, 26 und 27 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 11 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 1 des zwölften Zusatzprotokolls zur vorerwähnten Konvention, mit Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit den Artikeln 22 und 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, mit den Artikeln 3, 8, 10 und 11 des IAO-Übereinkommens Nr. 87, mit Artikel 4 des IAO-Übereinkommens Nr. 98, mit Artikel 5 des IAO-Übereinkommens Nr. 154, sowie mit dem Legalitätsprinzip.

Der erste Teil betrifft den Behandlungsunterschied zwischen den Bediensteten, die an einem Streiktag an ihrem Arbeitsplatz erscheinen, je nachdem, ob sie ihre Absicht zu arbeiten ankündigt haben oder nicht. Erstere haben die Garantie, dass sie arbeiten können, während Letztere den streikenden Bediensteten gleichgestellt werden und gegen sie eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann.

Der zweite Teil bezieht sich auf die Gleichbehandlung von einerseits den Bediensteten, die ihre Absicht, sich am Streik zu beteiligen, mitgeteilt haben und die am Streiktag an ihrem Arbeitsplatz erscheinen, und andererseits denjenigen, die ihre Absicht, sich nicht am Streik zu beteiligen, mitgeteilt haben und die am Streiktag nicht an ihrem Arbeitsplatz erscheinen, insofern gegen diese beiden Kategorien eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann.

Der dritte Teil betrifft den Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Bediensteten, die mehr als 72 Stunden vor dem Ende der Ankündigungsfrist die Entscheidung getroffen haben, sich am Streik zu beteiligen, und die die vorgesehene Absichtserklärung ausfüllen konnten, und andererseits denjenigen, die weniger als 72 Stunden vor dem Ende der Ankündigungsfrist die Entscheidung getroffen haben, sich am Streik zu beteiligen, und die daher die Absichtserklärung nicht ausfüllen konnten. Nur Erstere können ihr Streikrecht frei ausüben, während gegen Letztere eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann.

Der vierte Teil betrifft den Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Mitgliedern der Direktion der Gesellschaften Infrabel und NGBE, die an der Nationalen paritätischen Kommission teilnehmen, und andererseits den Vertretern der Gewerkschaftsorganisationen, die an ihr ebenfalls teilnehmen, insofern die erste dieser Kategorien die operativen Berufskategorien, die als wesentlich erachtet werden, bestimmt, während die zweite Kategorie nur eine Stellungnahme im Rahmen des Lenkungsausschusses abgibt.

Der fünfte Teil bezieht sich auf den Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Mitgliedern des Verwaltungsrats von HR Rail und andererseits den Vertretern der Gewerkschaftsorganisationen, die an der Nationalen paritätischen Kommission und dem Lenkungsausschuss teilnehmen, insofern die erste Kategorie die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen bestimmt, während die zweite Kategorie nur eine Stellungnahme im Rahmen des Lenkungsausschusses abgeben kann.

Der sechste Teil betrifft den Behandlungsunterschied zwischen den Personalmitgliedern, je nachdem, ob ihre Tätigkeit als eine der wesentlichen operativen Berufskategorien, um den Nutzern ein angepasstes Beförderungsangebot im Streikfall bereitzustellen, angesehen wird oder nicht, wobei diese Kategorien in dem angefochtenen Gesetz nicht objektiv bestimmt seien.

Der siebte Teil betrifft den Behandlungsunterschied zwischen den Personalmitgliedern, die einer der wesentlichen Berufskategorien angehören, je nachdem, ob ihre Anwesenheit am Tag des geplanten Streiks vorgesehen ist oder nicht, und die dann weniger als 72 Stunden vor dem Streik aufgrund der eigenen Rechtsvorschriften der Eisenbahnen als Vertretung zurückgerufen werden, insofern die erste Kategorie ihre Streikrechte ausüben kann, während es der zweiten versagt wird, weil sie keine rechtsgültige Absichtserklärung mehr einreichen kann.

Der achte Teil betrifft den Behandlungsunterschied zwischen den Nutzern der Eisenbahnen, je nachdem, ob sie in den Genuss der für Streiktage ausgearbeiteten Beförderungspläne kommen oder nicht, insofern nur die erste Kategorie ihr Recht auf Mobilität wahrnehmen kann, während es der zweiten versagt wird.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6990 machen geltend, dass die angeführten Behandlungsunterschiede und Gleichbehandlungen nicht vernünftig gerechtfertigt seien.

B.45. Aus der Klageschrift geht hervor, dass sich der Klagegrund ausschließlich auf die Vereinbarkeit von Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung bezieht. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung folglich in diesem Maße.

B.46. Was die ersten drei Teile betrifft, sind die angeführten Behandlungsunterschiede und die Gleichbehandlung vernünftig gerechtfertigt. Es ist nämlich sachdienlich vorzusehen, dass gegen die Bediensteten, die die ihnen durch das angefochtene Gesetz auferlegten Pflichten nicht einhalten, eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann, und gegen die Bediensteten, die diesen Pflichten nachkommen, nicht.

B.47. Was den vierten und fünften Teil betrifft, sind die angeführten Behandlungsunterschiede durch die unterschiedlichen Stellungen der verglichenen Organe vernünftig gerechtfertigt. Indem der Gesetzgeber den Vertretern der Gewerkschaftsorganisationen, die an der Nationalen paritätischen Kommission teilnehmen, keine Befugnis zur Mitbestimmung eingeräumt hat, aber ihnen, wie in B.18.5 erwähnt, ermöglicht hat, über den Lenkungsausschuss eine Stellungnahme abzugeben, hat er nicht ohne vernünftige Rechtsfertigung gehandelt.

B.48. Was den sechsten Teil betrifft, beruht der angeführte Behandlungsunterschied auf einem objektiven Kriterium, nämlich der wesentlichen Beschaffenheit der Tätigkeiten, die die Personalmitglieder für die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots im Streikfall für die Nutzer ausüben. Dieses Kriterium ist unter Berücksichtigung der verfolgten Ziele und insbesondere des Bestrebens des Gesetzgebers, die Kontinuität des öffentlichen Dienstes der Personenbeförderung im Schienenverkehr auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder sicherzustellen, sachdienlich. Der Behandlungsunterschied hat im Übrigen, wie in B.18 erwähnt, keine unverhältnismäßigen Folgen.

B.49. Was den siebten Teil betrifft, ist festzustellen, dass die vorherige Mitteilungspflicht nur für die Personalmitglieder der wesentlichen operativen Berufskategorien gilt, deren Anwesenheit an dem geplanten Streiktag vorgesehen ist. Daraus ergibt sich, dass die Personalmitglieder der wesentlichen operativen Berufskategorien, deren Anwesenheit an dem geplanten Streiktag nicht vorgesehen ist, wie in B.18.3 erwähnt, ihr Recht behalten, sich der Streikbewegung anzuschließen. Der bemängelte Behandlungsunterschied besteht somit nicht.

B.50. Was den achten Teil betrifft, ergibt sich der angeführte Behandlungsunterschied unvermeidbar aus dem Umstand, dass das Beförderungsangebot im Fall eines Streiks verringert wird, sodass einige Nutzer nicht in den Genuss des Beförderungsangebots kommen. Dieser Behandlungsunterschied ist nicht dem angefochtenen Gesetz anzulasten.

B.51. Der fünfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6990 ist in seinen acht Teilen unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt die Wörter « oder nicht » in Artikel 153/1 § 3 Absatz 5 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 « über die NGBE und das Personal der belgischen Eisenbahnen », eingefügt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 29. November 2017 « über die Kontinuität des Dienstes in Sachen Personenbeförderung im Schienenverkehr bei Streik », für nichtig;

- weist die Klagen vorbehaltlich des in B.29 Erwähnten im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 14. Mai 2020.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,
F. Daoût