

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

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2017/204084]

Extrait de l'arrêt n° 101/2017 du 26 juillet 2017

Numéro du rôle : 6558

En cause : le recours en annulation de l'article 12 de la loi du 3 août 2016 portant des dispositions diverses en matière ferroviaire, qui insère un article 114/1 dans la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges, introduit par le Syndicat indépendant pour cheminots (SIC) et autres.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 7 décembre 2016 et parvenue au greffe le 12 décembre 2016, un recours en annulation de l'article 12 de la loi du 3 août 2016 portant des dispositions diverses en matière ferroviaire (publiée au *Moniteur belge* du 7 septembre 2016, avec *erratum* au *Moniteur belge* du 27 septembre 2016), qui insère un article 114/1 dans la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges, a été introduit par le Syndicat indépendant pour cheminots (SIC), l'Union nationale des services publics (UNSP), Pascal Dumont, Luc Michel et Luc Pauwels, assistés et représentés par Me P. Joassart, avocat au barreau de Bruxelles.

Par la même requête, les parties requérantes demandaient également la suspension de la même disposition légale. Par l'arrêt n° 64/2017 du 18 mai 2017, publié au *Moniteur belge* du 23 mai 2017, la Cour a suspendu cette disposition.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant à la disposition attaquée et son contexte

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 12 de la loi du 3 août 2016 « portant des dispositions diverses en matière ferroviaire » (ci-après : la loi du 3 août 2016). Cet article insère 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), un nouvel article 114/1 qui dispose :

« Au sein des Chemins de fer belges, seules les organisations syndicales représentatives ou reconnues participent :

1° à la procédure de négociation conformément à l'article 75;

2° à la procédure de concertation conformément à l'article 76;

3° à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges;

4° aux élections sociales visées aux articles 126/2, 145, § 2 et 146.

Par 'organisation syndicale représentative', on entend toute organisation interprofessionnelle de travailleurs constituée au niveau national représentée au Conseil national du Travail, ainsi que l'organisation syndicale qui est affiliée ou fait partie d'une dite organisation interprofessionnelle, qui est également représentée au sein d'Infrabel, de la SNCB et de HR Rail.

Par 'organisation syndicale reconnue', on entend toute organisation syndicale qui, en plus du critère qui est exigé pour être considéré comme une organisation syndicale représentative, regroupe également un nombre d'affiliés payants qui est au moins égal à 10 pourcent de l'effectif total du personnel d'Infrabel, de la SNCB et d'HR Rail considérés conjointement ».

Cette disposition est entrée en vigueur le 17 septembre 2016.

B.2.1. Avant l'adoption de la disposition attaquée, la définition et le rôle des différentes organisations syndicales dans les Chemins de fer belges n'étaient pas régis par la loi, mais résultaient essentiellement du Statut du personnel et du Règlement général des relations syndicales de la SNCB.

B.2.2. Auparavant, l'article 2, intitulé « Représentation du personnel », du chapitre XIII, intitulé « Statut syndical », du Statut du personnel de la SNCB prévoyait les conditions auxquelles une organisation syndicale pouvait être considérée comme « reconnue » ou « agréée » :

« Est considérée comme organisation syndicale reconnue l'organisation syndicale qui remplit simultanément les conditions suivantes :

1. admettre et réunir en son sein les agents de toutes les catégories et défendre les intérêts de toutes les catégories du personnel des Chemins de fer belges;

2. choisir ses dirigeants et délégués exclusivement parmi le personnel statutaire;

3. compter un nombre d'affiliés cotisant individuellement égal à 10 % au moins de l'effectif total du personnel statutaire selon les modalités fixées par le RGPS - Fascicule 548 'Relations syndicales';

4. être affiliée à une organisation nationale et interprofessionnelle groupant au moins 50.000 membres, organisation qui doit elle-même être représentée au Conseil national du travail et au Conseil central de l'économie, ou à tout autre organisme qui lui serait substitué ou se verrait confier ses attributions.

Une organisation syndicale qui remplit simultanément les deux premières de ces conditions est à considérer comme organisation syndicale agréée.

[...] ».

L'article 3, intitulé « Relations avec les autorités », du même chapitre XIII du Statut du personnel, dispose :

« Les relations entre les organisations qui représentent le personnel et les autorités sont régies par le RGPS - Fascicule 548 (Relations syndicales).

[...] ».

B.2.3. Avant l'adoption de la disposition attaquée, les prérogatives des organisations syndicales agréées étaient définies de manière générale dans le paragraphe 6, alinéa 2, du « RGPS - Fascicule 548 - Règlement général des relations syndicales » (ci-après : RGPS - Fascicule 548), qui dispose :

« Les organisations agréées bénéficient du même régime que celui réservé aux organisations reconnues, sauf qu'elles n'ont pas de délégués permanents. Seules les organisations reconnues siégeant dans la Commission paritaire nationale conformément aux paragraphes 14 à 21 du présent fascicule sont représentées dans les autres organes de dialogue social ».

La liste des organisations syndicales agréées, annexée au RGPS - Fascicule 548, mentionne trois organisations syndicales agréées : le Syndicat libre pour la fonction publique - Groupe « Cheminots », le Syndicat indépendant pour cheminots (SIC) et le Syndicat Autonome des Conducteurs de Train (SACT).

B.2.4. A la suite de l'adoption de la disposition attaquée, l'article 2 du chapitre XIII (« Statut syndical ») du Statut du personnel a été modifié lors de la réunion de la Commission paritaire nationale du 5 décembre 2016, et prévoit désormais :

« Par ' organisation syndicale représentative ' on entend toute organisation interprofessionnelle de travailleurs constituée au niveau national représentée au Conseil national du Travail, ainsi que l'organisation syndicale qui est affiliée ou fait partie d'une dite organisation interprofessionnelle, qui est également représentée au sein d'Infrabel, de la SNCB et de HR Rail.

Une organisation qui introduit sa candidature auprès du directeur général de HR Rail afin d'obtenir le statut d'organisation représentative doit :

- déposer deux exemplaires de ses statuts et spécifier les noms de ses dirigeants responsables et de ses délégués attitrés - tous faisant partie du personnel des Chemins de fer belges;
- apporter la preuve qu'elle remplit toutes les conditions requises pour être considérée comme organisation syndicale représentative.

Par ' organisation syndicale reconnue ', on entend toute organisation syndicale qui, en plus du critère exigé pour être considérée comme une organisation syndicale représentative, regroupe également un nombre d'affiliés payants qui est au moins égal à 10 pourcent de l'effectif total du personnel d'Infrabel, de la SNCB et d'HR Rail considérés conjointement selon les modalités fixées par le RGPS - Fascicule 548 ' Relations syndicales '.

Une organisation qui introduit sa candidature auprès du directeur général de HR Rail afin d'obtenir le statut d'organisation reconnue doit :

- déposer deux exemplaires de ses statuts et spécifier les noms de ses dirigeants responsables et de ses délégués attitrés - tous faisant partie du personnel des Chemins de fer belges;
- indiquer le nombre d'affiliés payants repris ci-dessus et transmettre la liste des membres sous pli fermé;
- apporter la preuve qu'elle remplit toutes les conditions requises pour être considérée comme organisation syndicale reconnue.

Par ' organisation syndicale agréée ', on entend toute organisation syndicale qui défend les intérêts professionnels des membres du personnel des Chemins de fer belges.

Une organisation qui introduit sa candidature auprès du directeur général de HR Rail afin d'obtenir le statut d'organisation agréée doit déposer deux exemplaires de ses statuts et spécifier les noms de ses dirigeants responsables et de ses délégués attitrés - tous faisant partie du personnel des Chemins de fer belges.

Au moment du renouvellement de la Commission paritaire nationale, une organisation syndicale perd le statut d'organisation reconnue si elle ne remplit plus les conditions susmentionnées ou si elle ne participe pas à la compétition pour la répartition des sièges auprès de la Commission paritaire nationale.

Les organisations syndicales reconnues et représentatives, siégeant à la Commission paritaire nationale y représentent l'ensemble du personnel de HR Rail qu'il soit mis ou non à la disposition d'Infrabel ou de la SNCB.

Au sein des Chemins de fer belges, seules les organisations syndicales représentatives ou reconnues participent :

- 1° à la procédure de négociation conformément à l'article 75 de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges;
- 2° à la procédure de concertation conformément à l'article 76 de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges;
- 3° à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au RGPS - Fascicule 548;
- 4° aux élections sociales comme réglées dans le RGPS - Fascicule 548 ».

B.3.1. La loi du 3 août 2016 vise à apporter « une série de modifications importantes à un certain nombre de dispositions législatives en vue de concrétiser la vision stratégique de juin 2015 concernant le rail belge » (*Doc. parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-1889/001, p. 3*).

L'exposé des motifs du projet de loi devenu la loi du 3 août 2016 mentionne :

« Les structures de concertation avec les organisations du personnel doivent être conçues de façon aussi rationnelle que possible et leur composition doit dorénavant répondre aux conceptions d'usage en matière de représentativité.

Ainsi, les organes de dialogue social au sein des Chemins de fer belges, mentionnés dans le projet de loi, sont ouverts à toutes les organisations syndicales qui sont reconnues ou représentatives. Il n'est en effet pas déraisonnable que ces organes soient ouverts mais à la fois limités à ces organisations qui exercent leurs activités au niveau fédéral ou qui, du moins, font partie d'une organisation syndicale organisée à ce niveau, car ils représentent les intérêts de toutes les catégories du personnel, mais tiennent également compte des intérêts des travailleurs en général. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle va dans le même sens.

Une modification légale s'impose afin de moderniser sans tarder et pour des raisons d'efficacité certaines structures paritaires de concertation, ainsi que leur composition » (*ibid.*, p. 4).

En tant qu'« élément d'un ensemble plus vaste d'initiatives » (*ibid.*), le projet de loi devenu la loi du 3 août 2016 vise, notamment, en ce qui concerne la loi du 23 juillet 1926 :

« [...]

b) la redéfinition légale des organisations syndicales participant à la concertation paritaire, de même qu'à la concertation en cas de conflits sociaux et aux élections sociales;

[...]

e) l'organisation d'élections sociales pour les nouvelles commissions paritaires à établir ainsi que les comités d'entreprise pour la prévention et la protection au travail et les comités de prévention et de protection au travail » (*ibid.*, p. 5).

B.3.2. La section de législation du Conseil d'Etat a observé sur l'avant-projet de loi :

« Articles 12 à 26

1. L'article 114/1, alinéas 2 et 3, en projet définit deux notions :

- celle d' 'organisation syndicale représentative ' qui correspond à la notion figurant à l'article 116, d), actuel de la loi du 23 juillet 1926;

- celle d' 'organisation syndicale reconnue ' qui correspond à la notion d' 'organisation syndicale représentative ' à laquelle s'ajoute une condition supplémentaire à savoir 'regroupe(r) également un nombre d'affiliés payants qui est au moins égal à 10 pourcents de l'effectif total du personnel d'Infrabel, de la SNCB et de HR Rail considérés collectivement '.

Le nouveau dispositif de l'article 114/1, alinéa 1^{er}, conduit à réserver aux organisations syndicales représentatives ou aux organisations syndicales reconnues non seulement, ce qui est déjà le cas aujourd'hui, les concertations prévues aux articles 75 et 76 de la loi du 23 juillet 1926 mais également, ce qui diffère de la situation actuelle, la participation à ' la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges '.

Par ailleurs, ces mêmes organisations représentatives ou reconnues sont également les seules à avoir le droit de siéger dans les groupes de travail constitués au sein de la Commission Paritaire Nationale (article 122/1 en projet), au sein du Comité de pilotage (article 123 en projet) des commissions paritaires régionales (articles 126/1 et 126/2 en projet), des comités d'entreprise stratégiques (article 128, § 1^{er}, alinéa 2, en projet) de la Commission paritaire Nationale pour la prévention et la protection au travail (article 144, § 2, alinéa 2, en projet) et du Comité National des Œuvres sociales et du Sous-comité des Œuvres sociales (article 151 en projet) ainsi qu'à pouvoir déposer des listes de candidats aux élections sociales (article 114/1, alinéa 1^{er}, 4^o, en projet) qui seront organisées en vue de composer les commissions paritaires régionales, les Comités d'entreprise pour la prévention et la protection au travail et les Comités pour la protection et la prévention du travail (articles 126/2, 145 et 146 en projet) puisque les représentants seuls autorisés à siéger dans ces commissions et comités seront des représentants de ces organisations représentatives ou reconnues.

2. Ce faisant, le dispositif à l'examen, d'une part, consolide, dans la loi, les cas déjà existants et, d'autre part, instaure de nouveaux cas dans lesquels certaines organisations syndicales sont seules admises au dialogue social et partant traitées, à cet égard, de manière différente par rapport à d'autres organisations syndicales actives au sein des Chemins de fer belges.

S'il peut paraître *a priori* admissible que, pour les organes qui sont une émanation ou un prolongement de la Commission Paritaire Nationale, l'auteur de l'avant-projet veuille s'en tenir à n'attribuer la représentation des travailleurs et à n'ouvrir les procédures d'élections sociales qui mèneront à la composition de certains de ces organes, qu'aux organisations qui sont actuellement représentées au sein de cette Commission Paritaire Nationale, il n'en demeure pas moins que l'exposé des motifs ou le commentaire des articles énumérés, actuellement tous deux déficients sur ce plan, gagnerait à s'en expliquer.

En revanche une justification particulièrement circonstanciée et sérieuse s'impose en ce qui concerne les limitations qu'implique la combinaison de l'article 114/1, alinéa 1^{er}, 3^o, en projet avec les nouvelles définitions prévues à l'article 114/1, alinéas 2 et 3, en projet.

Interrogé sur la portée de l'article 114/1, alinéa 1^{er}, 3^o, en projet, le délégué de la ministre a indiqué que les dispositions légales et réglementaires qui sont visées par les termes ' la procédure de préavis et de concertation à l'occasion des conflits sociaux ', couvrent le paragraphe 98 du règlement de personnel ' Fascicule 548 - Règlement général des relations syndicales ' (ci-après le Règlement général).

[...]

Il en résulte que, dorénavant, pour bénéficier du droit de participer aux procédures de concertation mises en place par ce paragraphe 98 préalables et postérieures au dépôt du préavis de grève et partant du droit de grève comme tel, il faudra que l'organisation syndicale soit une organisation syndicale représentative ou reconnue, ce qui en exclut des organisations qui, par exemple, ne représentent qu'une catégorie de personnel au sein d'une seule entreprise du Groupe SNCB comme il en existe aujourd'hui.

Or, à l'heure actuelle, une telle limitation au profit des seules organisations représentatives ou reconnues du droit de participer au règlement collectif des conflits sociaux et, corollairement, du droit de grève et de l'obligation de déposer préalablement un préavis, n'est pas prévue. Au contraire, le paragraphe 6 du Règlement général énonce que les organisations ' agréées ' – dont relèvent actuellement des organisations telles celles qui seront à l'avenir privées de l'exercice de certaines prérogatives liées à la liberté syndicale – bénéficient d'un même régime identique à celui réservé aux organisations ' reconnues ', ce que confirme, plus explicitement encore, le point 5 du paragraphe 98 rappelé ci-avant.

Ce faisant, le dispositif en projet porte atteinte à la liberté syndicale telle que garantie par les articles 23 et 27 de la Constitution, l'article 6 de la Charte sociale européenne, l'article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les articles 3 et 10 de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical.

Certes les limitations de l'exercice de la liberté syndicale – et en conséquence du droit de grève – sont admises à la condition que de telles restrictions soient prévues par une loi au sens matériel du terme et soient nécessaires dans une société démocratique en raison d'un motif impérieux d'intérêt général, ce qui implique que la restriction envisagée soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi '.

En l'espèce, l'exposé des motifs évoque le souci de ' répondre aux conceptions d'usage en matière de représentativité ' et le commentaire de l'article 12 précise qu'au sein des Chemins de fer belges, il est important que le dialogue social, en ce compris les procédures applicables de préavis et de concertation dans le cadre des conflits sociaux, soit [fondé] sur la participation d'organisations syndicales qui disposent d'un soutien suffisant soit externe, soit interne '.

Cette justification ne permet pas de soutenir à suffisance l'exclusion de certaines organisations syndicales, comme telles, des procédures de concertation en cas de conflits sociaux mises en place par le paragraphe 98 du Règlement général en tant qu'elles constituent une condition de l'exercice légitime du droit de grève.

L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de faire apparaître en quoi il a lieu de réserver à certaines organisations syndicales non seulement le droit de représentation et de concertation, en ce compris celui de participer à des élections sociales en vue de composer les organes au sein desquels cette concertation se déroulera, mais également, en tant que cela approfondit encore le traitement différencié de certaines organisations syndicales, l'un des droits inhérents à l'exercice de la liberté syndicale, à savoir le droit de grève. L'exposé des motifs ou le commentaire des articles – l'article 12, en particulier – doit être dûment complété sur ce point important de l'avant-projet » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1889/001, pp. 53-59).

B.3.3.1. En ce qui concerne la disposition attaquée, l'exposé des motifs mentionne :

« 1. Contrairement à la plupart des secteurs industriels et tenant compte de l'importance et de l'impact sociétal des Chemins de fer belges sur les activités économiques de ce pays, le nouvel article 114/1 confirme le rôle des organisations syndicales qui sont reconnues ou représentatives pour le dialogue social auprès des Chemins de fer belges et, en particulier, pour la procédure de négociation et de concertation qui prennent place dans la Commission paritaire nationale, en application des articles 75 et 76 de la loi du 23 juillet 1926. Cela leur donne également un rôle dans les élections sociales qui seront organisées à partir de 2018 pour les Comités d'Entreprise de prévention et de protection au travail, les Comités pour la prévention et la protection au travail et les commissions paritaires régionales.

L'objectif de l'efficacité du dialogue social et de l'unicité du statut, tel qu'exposé dans le rapport au Roi de l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des Chemins de fer belges, est également visé par le nouvel article 114/1. Les motifs de la composition de la Commission paritaire nationale, tel qu'exposés dans le rapport au Roi de l'arrêté royal du 11 décembre 2013, restent d'application et sont étendus, par le nouvel article 114/1 ainsi que par les articles modifiés ou nouveaux 116, 122/1, 123, 126/1, 126/2, 126/3, 126/4, 128, § 1, 144, § 2, 145, 146 et 151, aux organes de dialogue social mentionnés dans le projet de loi. Comme demandé dans l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat (p. 21), il est expliqué ci-après expressément pourquoi il a été opté dans le projet de loi pour les organisations qui sont reconnues ou représentatives pour les organes de dialogue social mentionnés dans le projet de loi. Ci-après, il est également exposé que ce choix est entièrement en ligne avec la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

Conformément à la loi du 23 juillet 1926, les organes de dialogue social auprès des Chemins de fer belges sont institués soit au niveau des Chemins de fer belges, soit au niveau d'Infrabel, de la SNCB et d'HR Rail.

La Commission paritaire nationale est l'organe de dialogue social supérieur, aussi bien pour les questions sociales qui sont propres à une des sociétés que pour celles qui dépassent le niveau d'une société. La Cour constitutionnelle a confirmé que la législation de la représentation des organisations syndicales représentatives et reconnues garantit que, outre les organisations syndicales qui font partie des organisations interprofessionnelles de travailleurs constituées sur le plan national et représentées dans le Conseil national du Travail, des représentants du personnel siègent également dans la Commission paritaire nationale sur la base d'un critère de représentativité égal et objectif pour toutes les organisations syndicales, au prorata des membres cotisants du personnel d'Infrabel, de la SNCB et de HR Rail réunis. La Cour a déclaré cette législation conforme au principe d'égalité (C. const., 17 septembre 2014, n° 120/2014, B.11-B.12).

En ce qui concerne les autres organes de dialogue social qui sont visés dans le projet de loi, il est tout autant souhaitable qu'il soit garanti que le dialogue social se déroule de manière efficace, en tenant compte des intérêts des travailleurs en général et dans le respect de l'unicité du statut du personnel. En conséquence, le projet de loi impose également, en rapport avec ces organes, la condition de représentation par les organisations syndicales qui sont reconnues ou représentatives. Une telle condition permet à ces organes, qui tout comme la Commission paritaire nationale ont un caractère sui generis, de se joindre à l'organisation de l'économie et à la concertation collective, également en dehors du secteur des chemins de fer belges et des autres entreprises publiques autonomes.

Une telle exigence est en ligne avec la jurisprudence des juridictions les plus élevées, entre autres en ce qui concerne le principe d'égalité et la liberté syndicale.

La liberté syndicale n'implique en effet pas qu'une organisation syndicale a la garantie qu'elle sera reprise dans la catégorie des organisations syndicales représentatives, quelle que soit sa représentativité de fait (C. const., 15 janvier 2009, n° 9/2009, B.31. Dans le même sens, déjà : CEDH 27 octobre 1975, demande n° 4464/70, *Syndicat National de la Police Belge c. Belgique*, en particulier points 38 et 48). De la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, il ressort qu'il soit légitime de faire une sélection des organisations syndicales qui prennent part au dialogue social, en vue d'assurer la stabilité des relations sociales et de contrer une trop grande fragmentation pour les travailleurs. Si le dialogue social dans les organes de négociation et de concertation permanents devait être mis en place avec chaque organisation syndicale, il serait porté atteinte à l'efficacité de la négociation et de la concertation (C. const., n° 111/2002 du 26 juin 2002).

De la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, il découle que le critère de la représentativité constitue un critère légitime et adéquat pour l'organisation de l'économie et la concertation collective (également dans le secteur public) et que l'affiliation ou la représentation dans le Conseil national du Travail constitue un critère objectif, raisonnable et acceptable, qui peut garantir que, lors de la formulation des réclamations d'une catégorie du personnel, il soit tenu compte de la situation des autres travailleurs (C. const., 18 novembre 1992, n° 71/92, B.5 jusque B.7; C. const., 21 décembre 2000, n° 139/2000, B.4 jusque B.6; C. const., 3 octobre 2001, n° 116/2001, B.3 jusque B.5; C. const., 26 juin 2002, n° 111/2002; C. const., 21 mai 2003, n° 70/2003, B.7.1 et B.7.2; C. const., 15 janvier 2009, n° 9/2009, B.41).

Egalement dans le contexte des Chemins de fer belges, la Cour constitutionnelle suit cette jurisprudence (C. const., 11 juin 2003, n° 79/2003, en particulier points B.6.1 et B.6.2; C. const., 17 septembre 2014, n° 120/2014, en particulier points B.11.2 et B.12.4).

La condition imposée par l'article 12 du projet de loi quant à la représentativité au niveau du Conseil national du Travail est d'ailleurs imposée par le législateur dans l'ensemble du système de l'organisation de l'économie, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du secteur public, et tant au niveau de l'entreprise qu'à un niveau dépassant l'entreprise, comme une des conditions de participation aux organes de dialogue social (Voy. par ex. la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités; la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques; la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires; la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales). Le législateur a confirmé et justifié ce choix à plusieurs reprises. Seules les organisations qui sont le témoin de stabilité, de responsabilité et d'un certain passé, peuvent en règle participer au système d'organes de dialogue social créé par le législateur. Ces organisations représentatives ont été retenues comme partenaires pour le développement de l'état social et la condition de représentativité, qui ressort de la représentation au sein du Conseil national du Travail, était et est un (des) seuil(s) d'accès à la participation à tout ce système. La complémentarité des organes aux divers niveaux favorise en outre également l'efficacité du dialogue social.

2. Le rôle qui est joué par les organisations reconnues d'une part, et par les organisations représentatives d'autre part, n'est pas totalement égal. La différence est justifiée par le fait qu'une organisation reconnue ne satisfait pas uniquement aux conditions pour être représentative, mais également aux conditions supplémentaires pour pouvoir être considérée comme reconnue, notamment également compter un nombre de membres cotisants individuels qui est au moins égal à 10 pourcents de l'effectif total du personnel au sein d'Infrabel, de la SNCB et de HR Rail réunis. C'est un critère de représentativité égal et objectif au prorata des membres cotisants du personnel. Il n'est pas déraisonnable que, à la lumière de la promotion du dialogue social, il soit attribué également des conséquences à la satisfaction de cette condition supplémentaire, qui ont un rapport avec le rôle que les organisations syndicales se voient effectivement attribuer dans certains des organes de dialogue social.

3. Le législateur a fait le choix dans ce projet de prévoir, dans le cadre des conflits sociaux, quelques conditions concernant le dépôt d'un préavis de grève et la participation à la concertation y succédant. Le législateur ne porte pas atteinte au droit de grève des membres ou des non-membres d'une organisation syndicale reconnue ou représentative ou d'une organisation non reconnue ou non représentative; il exige seulement que le préavis de grève soit déposé par une organisation qui est reconnue ou représentative. Le droit de grève est assurément reconnu comme droit

fondamental, pour chaque membre du personnel, quelle que soit sa position juridique (statutaire ou non statutaire); il ne s'agit cependant pas d'un droit absolu. La section de législation du Conseil d'Etat a d'ailleurs indiqué correctement dans son avis que le droit de grève peut être sujet à différentes limitations (p. 25). Le droit de grève est en effet important pour la liberté d'association et la liberté syndicale en particulier. Cela n'implique toutefois pas qu'il soit impossible d'apporter certaines limites à ce droit de grève. Ci-après, il est expliqué, comme demandé dans l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat (p. 25), que les conditions déterminées par le projet sont entièrement en ligne avec les limites autorisées par la Charte Sociale Européenne Révisée (CSER) et la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) et la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

Il est utile de rappeler avant tout que la CSER (à l'article 6) reconnaît le droit de grève 'en vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective'. Le lien qui est ainsi établi entre la concertation collective et la grève est clair : le droit de grève est un droit fonctionnel. Il n'est donc pas déraisonnable de reconnaître également ce lien pour ce qui concerne le droit de grève au sein des Chemins de fer belges.

Les conditions pour pouvoir limiter le droit de grève peuvent être reprises comme suit :

- . être prévues par la loi;
- . poursuivre un but légitime (par ex. la protection des droits et des libertés d'autrui);
- . être nécessaires dans une société démocratique.

Les autres sources de droit (internationales) (que la CSER et la CEDH) n'imposent aucunes conditions plus strictes aux limitations autorisées du droit de grève.

En ce qui concerne la première condition, il ne peut y avoir aucun doute sur le fait qu'elle est satisfaite. C'est la loi même qui détermine de manière claire quelles organisations peuvent déposer un préavis. Les éventuelles dispositions contraires dans le statut syndical sont laissées de côté, en application des articles 68, §§ 1^{er} et 2 et 78, §§ 1^{er} et 2 de la loi du 23 juillet 1926. Les dispositions du statut syndical et du statut du personnel qui régissent les conséquences des grèves qui n'ont pas été précédées d'un préavis ou qui n'ont pas été correctement précédées d'un préavis, seront d'application au cas où une telle grève se produirait (Voy. Conseil d'Etat, 31 mars 2014, n° 226.96, 24.5).

Le but légitime qui est visé par la limitation est la protection des droits et libertés d'autrui. Les droits et libertés d'autrui, dont le projet vise la protection, sont divers. Dans la mesure où la grève présente un caractère transfrontalier, il s'agit des libertés européennes, pour lesquelles il peut également être renvoyé à la limitation reprise à l'article 28 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE. Le droit à la mobilité doit également être mentionné (voy. par ex. l'arrêt du Conseil d'Etat du 31 mars 2014, n° 226.961). Au vu de l'intérêt grandissant pour les transports et, en particulier, pour les transports en commun, on peut relier la possibilité d'utiliser les transports en commun en vue de se déplacer (entre autres vers le travail) au droit de mener une vie conforme à la dignité humaine tel que garanti par l'article 23 de la Constitution. Enfin, il peut encore être renvoyé au droit au travail, tel que protégé par l'article 1.2 de la CSER et au droit à la protection d'un environnement sain (voy. art. 23.1° de la Constitution).

La limitation est en outre nécessaire dans une société démocratique. Cette limitation implique un test de proportionnalité, en vertu duquel il ne faut pas oublier que la limitation dans ce projet n'aura pas pour conséquence de rendre impossible les grèves au sein des Chemins de fer belges. Une grève, qui est annoncée par une organisation syndicale représentative ou reconnue, restera toujours possible. Tous les membres du personnel peuvent – légitimement – participer à une telle grève, qu'il soit membre d'une organisation syndicale représentative ou reconnue, ou pas. La seule chose qui est limitée, c'est que seule une organisation qui est reconnue ou représentative peut déposer un préavis de grève et peut participer à la concertation y succédant.

Cette limitation est raisonnablement justifiée à la lumière des buts légitimes repris ci-dessus. Eu égard à la nature fonctionnelle du droit de grève, notamment en vue des négociations collectives, il n'est pas déraisonnable que le préavis de grève soit réservé à ces organisations qui font effectivement partie du dialogue social et avec qui la négociation prend donc effectivement place. Il n'existe effectivement pas d'obligation dans le chef de l'employeur ni dans celui des Chemins de fer belges de laisser participer toutes les organisations syndicales au dialogue social. La Cour constitutionnelle a d'ailleurs déjà accepté un tel raisonnement dans l'arrêt du 17 septembre 2014 (C. const., 17 septembre 2014, n° 120/2014) concernant la composition de la Commission paritaire nationale (des Chemins de fer belges). Les organisations qui sont représentatives ou reconnues, sont présentes dans les organes de dialogue social; il n'est donc apporté aucune modification à leurs possibilités de faire grève. La grève n'est en outre jamais une fin en soi, mais doit être utilisée en vue des négociations collectives. Les Chemins de fer belges connaissent une panoplie d'organes et de mécanismes en vue d'éviter des interruptions de travail. De ce point de vue, la limitation du droit de grève n'est pas non plus déraisonnable.

En imposant la condition que l'organisation qui dépose le préavis soit représentative ou reconnue, il est également instauré, de manière indirecte, un support suffisant pour une grève, au vu de l'impact énorme sur les droits et libertés d'autrui. Il n'est pas déraisonnable de ne pas autoriser de grèves qui partent d'un intérêt limité et spécifique d'un groupe de membres du personnel limité mais qui cependant ont un impact énorme et disproportionné sur les droits et libertés d'autrui.

Avec cela, il est suffisamment expliqué pourquoi le projet peut apporter certaines limitations procédurales au droit de grève. Il peut en outre être encore ajouté que les organisations syndicales qui ne sont ni reconnues ni représentatives ne sont nullement empêchées de se manifester en tant que syndicat et d'intervenir pour les intérêts de leurs membres et par ex. de mettre sur le tapis des sujets/problèmes spécifiques qui impactent leurs membres.

4. Le projet corrige enfin une imprécision dans la définition de 'organisation représentative' qui était reprise dans le précédent projet qui avait été déposé auprès de la section de législation, en ce sens que sous ce terme sont également comprises les organisations syndicales qui sont affiliées à ou font partie d'une dite organisation interprofessionnelle, qui sont également représentées au sein d'Infrabel, de la SNCB ou de HR Rail. Cette rectification n'a d'ailleurs aucune conséquence sur la manière dont l'article 116 de la loi du 23 juillet 1926 est appliqué depuis le 1^{er} janvier 2014 » (*ibid.*, pp. 9-15).

B.3.3.2. En ce qui concerne les élections sociales prévues par les articles 18, 24 et 25 de la loi du 3 août 2016, il a été exposé :

« Les organes de dialogue social relatif au bien-être au travail ainsi que les organes de dialogue social régional sont, au vu de leurs compétences, les organes par excellence qui ont les contacts avec le terrain et les membres du personnel qui sont sur les lieux de travail.

Afin de laisser jouer complètement la démocratie interne, la composition de ces organes sera dans le futur découplée du renouvellement de la Commission Paritaire Nationale et, en ce qui concerne les représentants du personnel, des élections sociales seront organisées pour les Comités d'Entreprise, les Comités PPT et les Commissions paritaires Régionales, et ce par analogie au secteur privé.

La procédure électorale, la procédure préliminaire à celle-ci et le nombre de mandats disponibles feront l'objet d'une négociation au sein de la Commission Paritaire Nationale. Lorsqu'au sein de la Commission Paritaire Nationale, la majorité de deux tiers n'est pas atteinte pour fin 2016, le Roi prendra l'initiative.

Les Cours et tribunaux du travail belges sont compétents pour se prononcer sur les litiges relatifs à ces élections sociales.

Afin de donner suffisamment de temps aux sociétés des Chemins de fer belges de se familiariser avec cette procédure et de se préparer, un délai raisonnable est prévu pour satisfaire à cette obligation. Les élections sociales seront organisées pour la première fois en 2018 et ensuite – en même temps que les élections sociales dans le secteur privé – tous les quatre ans à partir de 2024 » (*ibid.*, pp. 16-17).

B.3.3.3. Le ministre de la Mobilité, chargé de Belgocontrol et de la Société nationale des Chemins de fer belges, a exposé :

« Le projet de loi tend également à procéder à une redéfinition des organisations syndicales participant à la concertation paritaire ainsi qu'à la concertation en cas de conflits sociaux, et qui participeront également aux élections sociales.

Au sein des chemins de fer, uniquement des organisations syndicales *représentatives* ou *reconnues* participeraient dorénavant encore aux procédures usuelles de négociation et de concertation ainsi qu'aux procédures de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux.

Seules les organisations syndicales représentées au sein d'Infrabel, de la SNCB et de HR Rail et faisant partie d'une organisation interprofessionnelle représentée au sein du Conseil national du travail seraient considérées comme représentatives.

Dans la mesure où, en plus de ces conditions, le nombre d'affiliés atteindra au moins 10 pour cent de l'effectif total du personnel, on parlera d'une organisation syndicale *reconnue*.

L'objectif est de faire participer dorénavant les organisations représentatives aux réunions des groupes de travail créés au sein de la Commission paritaire nationale et de donner ainsi à *toutes* les organisations représentatives et reconnues la possibilité de prendre part aux débats préparatoires et d'exprimer ainsi leur voix en connaissance de cause en commission paritaire nationale.

Notamment aussi à la demande du Conseil d'Etat, le projet de loi accorde une grande attention à l'argumentation juridique de cette proposition. Ainsi, l'exposé des motifs explique que le choix de cette redéfinition est totalement conforme à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

La définition légale qui a été retenue pour désigner une organisation professionnelle 'représentative' et 'reconnue' garantit un dispositif qui respecte le principe d'égalité.

La garantie est ainsi donnée que le dialogue social se déroulera de manière efficace, en prenant en compte les intérêts des travailleurs en général et dans le respect de l'unité du statut du personnel.

Le dispositif n'est également pas contraire à la liberté syndicale. En effet, il est légitime d'opérer une sélection des organisations qui prendront part au dialogue social afin de promouvoir l'efficacité de celui-ci.

Le projet de loi à l'examen n'entend pas porter atteinte au droit de grève des membres ou de non-membres d'une organisation syndicale, qu'elle soit ou non représentative ou reconnue. Le droit de grève demeure reconnu comme droit fondamental, pour chaque membre du personnel (statutaire ou non statutaire).

L'objectif est uniquement de voir le préavis de grève être déposé de façon procédurale par une organisation qui soit reconnue ou représentative, ceci étant conforme à ce qui est admis par la Charte sociale européenne révisée et la Convention européenne des Droits de l'Homme, ainsi que par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

L'objectif légitime présenté comme étant conforme aux dites conventions a trait à la protection des droits et libertés des personnes autres que celles pour qui le préavis de grève présente un supposé intérêt direct. Il s'agit du droit à la mobilité, du droit au travail, *etc.*, pour autrui.

Le fait de poser comme condition qu'une organisation professionnelle qui dépose le préavis doit être représentative ou reconnue, permet de poser indirectement aussi comme condition qu'une grève doit être suffisamment soutenue, ce eu égard à l'impact énorme engendré par une grève sur les droits et libertés d'autrui.

Il n'est pas déraisonnable de ne pas autoriser des grèves qui sont inspirées par un intérêt limité et spécifique d'une frange du personnel, mais qui ont un impact énorme et disproportionné sur les droits et libertés d'autrui dans la société.

Le ministre souligne également que la redéfinition proposée n'enlève à aucune organisation professionnelle la possibilité d'agir en tant que syndicat et de défendre les intérêts des membres en faisant part de griefs potentiels auprès de la direction, et d'être également entendue à cet égard.

Le projet de loi vise par ailleurs à rationaliser les instances paritaires régionales pour le dialogue social au sein d'Infrabel, de la SNCB et de HR Rail. Ainsi, un seul organe paritaire fort sera créé par région pour les trois entreprises.

Par ailleurs, il est question de supprimer les nombreux comités paritaires régionaux des œuvres sociales. Leurs compétences sont intégrées aux compétences des nouvelles commissions paritaires régionales.

Enfin, le ministre propose, par rapport à la loi du 23 juillet 1926, d'instaurer également des élections sociales au sein des chemins de fer. Les organes régionaux en matière de bien-être au travail et les comités paritaires régionaux me semblent être les instances par excellence pour organiser, par analogie au secteur privé, les premières élections sociales en 2018. Les instances paritaires seront chargées de prendre les décisions préparatoires à cet effet » (*Doc. parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-1889/003, pp. 4-6*).

En ce qui concerne ces élections sociales, le ministre de la Mobilité a expliqué :

« Des élections sociales sont prévues pour les cinq commissions paritaires régionales (voir article 18) et certains organes chargés de la prévention et de la protection au travail, c'est-à-dire :

- les deux comités d'entreprise (un pour Infrabel et un pour la SNCB) pour la prévention et la protection au travail (voir article 24);

- les divers comités (locaux) pour la prévention et la protection au travail qui existent au sein de chaque entreprise (voir article 25).

Par contre, en ce qui concerne la Commission nationale pour la prévention et la protection au travail qui fonctionne au-dessus des deux entreprises, il n'y aura pas d'élections sociales (il s'agit ici d'une commission au même niveau que la Commission paritaire nationale, pour laquelle il n'y aura pas non plus d'élections sociales) » (*Doc. parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-1889/005, p. 3*).

Interpellé par différents parlementaires, le ministre a encore répondu :

« *Droit de grève*

Le droit de grève est un droit individuel. On n'y touche absolument pas. Seuls les syndicats représentatifs – qui le sont également en dehors du secteur des chemins de fer – et reconnus pourront couvrir leurs affiliés en cas de préavis de grève, ce qui complique les grèves purement sectorielles. Toutes les conventions internationales sont respectées en l'espèce. Des restrictions doivent être inscrites dans la loi, poursuivre un objectif légitime et être nécessaires dans une société démocratique. Le droit de se déplacer en transports en commun est un droit fondamental qu'il convient de garantir. A cet effet, il n'est nullement contraire à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et à celle de la Cour européenne des droits de l'homme de soumettre un autre droit, tel que le droit de grève, à certaines règles.

Avis du Conseil d'Etat

Ce n'est pas le contenu, mais la motivation de l'article 12 qui a été mise en cause.

Syndicats représentatifs

Des élections constituent la meilleure manière de refléter la représentativité, laquelle est actuellement mesurée au moyen d'un système de comptage du nombre d'affiliés qui ne garantit toutefois pas l'anonymat du choix.

Syndicats reconnus

Le Syndicat libre de la Fonction publique (SLFP, d'orientation libérale) est d'ores et déjà représenté dans la commission paritaire nationale. Sa représentation est étendue à tous les groupes de travail existant au sein de cette commission sur la base de son adhésion à une organisation syndicale interprofessionnelle représentée au Conseil National du Travail (CNT).

Modèle de concertation sociale

Le ministre soutient totalement le modèle belge de concertation sociale. Le projet de loi à l'examen a uniquement pour but d'affiner l'un ou l'autre point » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1889/003, p. 19).

Quant à la recevabilité

B.4. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.5. La première partie requérante est le Syndicat indépendant pour cheminots (SIC), qui bénéficie du statut d'organisation syndicale agréée par la SNCB et qui vise à défendre les intérêts du personnel des Chemins de fer belges.

La deuxième partie requérante, l'Union nationale des services publics (UNSP), agit en qualité de fédération interprofessionnelle apolitique, dont le SIC est membre.

Les troisième à cinquième parties requérantes justifient leur intérêt à agir en leur qualité d'anciens permanents du SIC, organisation syndicale qui ne peut désormais plus recourir légalement au droit de grève, dans le cadre du processus de règlement des différends prévu au sein du groupe SNCB. Elles estiment également être empêchées d'exercer leurs activités syndicales à la suite de la dénonciation, par la SNCB, de la convention syndicale conclue avec le SIC.

B.6. Le Conseil des ministres soutient que le recours en annulation est irrecevable pour défaut d'intérêt, le SIC ne démontrant pas qu'il est atteint dans des prérogatives essentielles de la liberté syndicale et les autres parties requérantes ne justifiant que d'un intérêt indirect.

B.7.1. Conformément à l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la partie requérante devant la Cour doit être une personne physique ou morale justifiant d'un intérêt.

B.7.2. Les organisations syndicales qui sont des associations de fait n'ont, en principe, pas la capacité requise pour introduire un recours en annulation auprès de la Cour. Il en va toutefois autrement lorsqu'elles agissent dans des matières pour lesquelles elles sont légalement reconnues comme formant des entités distinctes et que, alors qu'elles sont légalement associées en tant que telles au fonctionnement des services publics, les conditions mêmes de leur association à ce fonctionnement sont en cause.

B.7.3. Dans la mesure où elles agissent en annulation de dispositions qui ont pour effet d'affecter leurs prérogatives, de telles organisations doivent être assimilées à une personne pour l'application de l'article 2, 2°, de la loi spéciale précitée.

B.8.1. En l'espèce, la première partie requérante est une organisation syndicale agréée par la SNCB, et a pour objet de défendre les intérêts professionnels, économiques et sociaux de tous les membres du personnel qu'elle représente.

Lorsqu'une disposition législative privilégie certaines catégories d'organisations syndicales, les autres organisations syndicales ont un intérêt suffisamment direct à attaquer cette disposition.

La disposition attaquée, qui, contrairement à la réglementation antérieure, réserve certaines prérogatives syndicales aux seules organisations syndicales représentatives et reconnues, est susceptible d'affecter directement et défavorablement une organisation syndicale agréée, telle que la première partie requérante, qui ne remplit pas les conditions de reconnaissance et de représentativité telles qu'elles sont définies dans la disposition attaquée, et qui par conséquent est privée, par cette disposition, de certaines prérogatives syndicales.

B.8.2. Pour le surplus, l'examen de l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil des ministres, en ce que le SIC ne serait pas atteint dans des prérogatives essentielles de la liberté syndicale, se confond avec celui du fond.

B.8.3. Dès lors que la première partie requérante justifie d'un intérêt suffisant au recours, il n'est pas nécessaire d'examiner si les autres parties requérantes justifient également d'un intérêt à poursuivre l'annulation de la disposition attaquée.

Quant à l'étendue du recours

B.9.1. Il ressort du contenu de la requête et de l'exposé des moyens que les griefs des parties requérantes concernent uniquement les points 3° et 4° de l'article 114/1, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926, inséré par la disposition attaquée, en ce qu'ils excluent les organisations syndicales agréées de la participation à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges (3°) et aux élections sociales visées aux articles 126/2, 145, § 2, et 146 de la loi du 23 juillet 1926 (4°).

Par contre, les parties requérantes ne critiquent pas les deux premiers points de l'article 114/1, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926, inséré par la disposition attaquée, en ce qu'ils excluent les organisations syndicales agréées des procédures de négociation et de concertation visées, respectivement, aux articles 75 et 76 de la loi du 23 juillet 1926. Ces articles, insérés par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 « relatif au personnel des Chemins de fer belges », concernent, respectivement, une proposition de modification du statut du personnel, du statut syndical ou de la réglementation en matière de « Prestations et repos », ou de la réglementation du personnel à l'exclusion des règlements relatifs à la carrière administrative et pécuniaire du personnel cadre. En réservant ces prérogatives aux seules organisations syndicales représentatives et reconnues, les points 1° et 2° de l'article 114/1, alinéa 1^{er}, attaqué, confirment en effet dans la disposition attaquée le régime qui existait déjà auparavant et que les parties requérantes ne remettent pas en cause.

B.9.2. La Cour limite dès lors son examen dans cette mesure.

B.10.1. Le Conseil des ministres soulève par ailleurs l'incompétence de la Cour pour contrôler la convention syndicale conclue entre la SNCB et le SIC ou les conséquences découlant de la fin de cette convention.

B.10.2. Les parties requérantes se réfèrent en effet aux conséquences découlant de la dénonciation, par la SNCB, de la convention syndicale conclue le 19 mars 2010 entre la SNCB et le SIC. Cette convention visait à permettre au SIC d'exercer sa mission de façon satisfaisante, en mettant à sa disposition des moyens matériels et humains - trois membres du personnel statutaire détachés, qui sont les troisième à cinquième requérants -, et en octroyant au SIC une dotation calculée sur le nombre présumé de ses affiliés.

Cette convention syndicale, conclue pour une durée de deux ans à partir du 1^{er} janvier 2009, a été reconduite tacitement jusqu'à sa dénonciation par la SNCB par un courrier recommandé du 2 juin 2015, produisant ses effets le 31 décembre 2015. En raison de la fin de cette convention, la SNCB a, par deux courriers du 3 mars 2016 et du 18 juillet 2016, informé le SIC que tous les frais liés à ses activités syndicales lui seront désormais facturés; par courrier du 19 septembre 2016, la SNCB a également réclamé au SIC une liste du matériel informatique qu'elle avait mis à sa disposition et qu'elle souhaite récupérer.

B.10.3. Etant donné que la dénonciation, par la SNCB, de la convention du 19 mars 2010 conclue entre la SNCB et le SIC est antérieure à l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, elle ne peut pas être considérée comme un effet de la disposition attaquée.

Cette convention peut néanmoins être prise en compte comme un élément de l'exposé des faits de la requête, participant à la compréhension du contexte factuel du recours.

Cette convention révèle en effet que, durant plusieurs années, la SNCB a souhaité réserver au SIC un régime syndical particulier par le biais d'une convention conclue avec le SIC.

B.10.4. Pour le surplus, contrairement à ce que soulève le Conseil des ministres, il n'est pas demandé à la Cour de se prononcer sur la compatibilité de cette convention avec les normes de référence invoquées dans les moyens, ce qui ne relèverait d'ailleurs pas de ses compétences.

Quant à la demande d'une mesure d'instruction

B.11.1. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres sollicite de la Cour, afin d'établir la représentativité de fait du SIC, qu'elle fasse usage de ses pouvoirs d'instruction et d'investigation, en demandant à la partie requérante de lui fournir tous documents et informations ayant trait à son taux réel d'affiliation.

B.11.2. Selon l'article 91, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour dispose des « pouvoirs d'instruction et d'investigation les plus étendus », dont certains sont énoncés à l'alinéa 2 de cette disposition. La Cour peut exclusivement faire usage de ces pouvoirs d'instruction et d'investigation lorsque ceux-ci sont nécessaires à la solution des questions juridiques qu'elle doit trancher. Une mesure d'instruction n'est utile qu'en ce qu'il est possible de constater des éléments matériels pertinents pour statuer sur un recours en annulation, une question préjudicielle ou un incident.

B.11.3. Le présent recours en annulation porte uniquement, comme il a été dit en B.9, sur l'exclusion des organisations syndicales agréées de la participation à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges et aux élections sociales visées aux articles 126/2, 145, § 2, et 146 de la loi du 23 juillet 1926. Les parties requérantes n'allèguent aucunement que les organisations syndicales agréées devraient bénéficier nécessairement des mêmes prérogatives que les organisations syndicales reconnues et représentatives.

En l'espèce, les éléments mentionnés en B.2 et B.10 font apparaître à suffisance que le SIC bénéficiait, avant l'adoption de la disposition attaquée, d'un régime syndical particulier lié à sa qualité d'organisation syndicale agréée, ce qui a conforté son fonctionnement. Ce régime syndical supposait qu'ait été admise par la SNCB, fût-ce implicitement, sa représentativité de fait, sans qu'il soit nécessaire, dans le cadre de l'examen du présent recours, de connaître le taux d'affiliation réel du SIC.

Par conséquent, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de mesure d'instruction.

Quant au fond

B.12.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 27 de la Constitution, avec les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne révisée.

Les parties requérantes critiquent la différence de traitement entre différentes organisations syndicales, s'agissant de la participation à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges, et de la participation aux élections sociales, dès lors que seules les organisations syndicales représentatives et reconnues peuvent participer à cette procédure et présenter des candidats aux élections sociales.

B.12.2. Le second moyen est pris de la violation des articles 23 et 27 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Charte sociale européenne révisée, avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 3 et 10 de la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical.

Les parties requérantes critiquent une atteinte à la liberté syndicale en ce que la mesure attaquée réserve certaines prérogatives essentielles, dont le droit de grève, aux seules organisations syndicales représentatives et reconnues. De la sorte, les autres organisations syndicales, dont celles qui sont agréées, seraient privées de la possibilité de défendre effectivement les intérêts de leurs membres, en méconnaissance du pluralisme syndical et de l'interdiction des accords de monopole syndical.

B.12.3. Dès lors que les deux moyens développent, sous différents aspects, un seul et même grief concernant une atteinte à la liberté syndicale, la Cour examine les deux moyens ensemble.

B.13.1. L'article 23 de la Constitution dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

[...] ».

L'article 27 de la Constitution dispose :

« Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive ».

B.13.2. L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat ».

L'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit l'interdiction de discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus par la Convention.

B.13.3. Les articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne révisée, qui protègent le droit syndical et le droit de négociation collective, disposent :

« Article 5 - Droit syndical

En vue de garantir ou de promouvoir la liberté pour les travailleurs et les employeurs de constituer des organisations locales, nationales ou internationales, pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, les Parties s'engagent à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte, ni ne soit appliquée de manière à porter atteinte à cette liberté. La mesure dans laquelle les garanties prévues au présent article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou la réglementation nationale. Le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationale.

Article 6 - Droit de négociation collective

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 ».

L'annexe à la Charte, qui « fait partie intégrante de celle-ci », prévoit que chaque Partie contractante peut, en ce qui la concerne, réglementer l'exercice du droit de grève par la loi, pourvu que toute autre restriction éventuelle à ce droit puisse être justifiée aux termes de l'article G. L'article G de la Charte prévoit qu'aucune restriction ne peut être imposée, à l'exception de celles prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. Ces restrictions ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues.

B.13.4. L'article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, intitulé « Droit de négociation et d'actions collectives », dispose :

« Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit communautaire 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.13.5. 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.13.6. Les articles 3 et 10 de la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du Travail « concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical », approuvée par la loi du 13 juillet 1951, 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 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 ».

B.14.1. Le Conseil des ministres soutient tout d'abord que les moyens seraient irrecevables en ce que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi seraient méconnues certaines dispositions invoquées dans les moyens.

B.14.2. Les dispositions invoquées dans les moyens protègent la liberté d'association, en général, et, pour certaines de celles-ci, la liberté syndicale, en particulier. La liberté syndicale et le droit de négociation collective découlent de la liberté d'association protégée, notamment, par l'article 27 de la Constitution.

Les dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées dans les deux moyens constituent dès lors un ensemble indissociable. Au regard de cet ensemble indissociable, il suffit d'expliquer en quoi la liberté syndicale et le droit de négociation collective seraient méconnus sans qu'il soit nécessaire d'exposer en quoi chacune des dispositions invoquées serait spécifiquement méconnue.

B.14.3. L'exception est rejetée.

B.15.1. Le Syndicat indépendant pour cheminots et le Syndicat libre de la fonction publique sont, avec le Syndicat Autonome des conducteurs de Train, des organisations syndicales « agréées » au sein des chemins de fer belges pour y déployer leur activité syndicale, mais ils ne sont pas des organisations syndicales « reconnues » conformément au statut du personnel de la SNCB Holding, comme la Centrale générale des services publics (CGSP) et la Confédération des syndicats chrétiens Transport et Communications (CSC Transcom).

B.15.2. Contrairement à ce que le Conseil des ministres fait valoir, les organisations syndicales sont comparables lorsqu'il s'agit d'établir leurs prérogatives.

B.16. Pour pouvoir apprécier si la disposition attaquée porte une atteinte injustifiée à la liberté syndicale, il convient au préalable d'en examiner les effets, au regard notamment du régime et des prérogatives existant antérieurement pour les organisations syndicales agréées.

En ce qui concerne les effets de la mesure à l'égard des organisations syndicales agréées

B.17.1. La disposition attaquée définit désormais dans la loi les organisations syndicales « représentatives » et les organisations syndicales « reconnues », auxquelles elle réserve les prérogatives visées dans le nouvel article 114/1, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926, dont sont par conséquent exclues les organisations syndicales « agréées ».

Comme il est dit en B.9, l'article 114/1, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, de la loi du 23 juillet 1926 se limite à confirmer, dans le texte de la loi, le régime existant antérieurement et qui n'est pas critiqué par les parties requérantes dans le cadre du présent recours en annulation.

B.17.2. Comme il est dit en B.2, avant l'adoption de la disposition attaquée, la définition et les prérogatives des différentes organisations syndicales dans les Chemins de fer n'étaient pas régies par la loi, mais résultaient essentiellement du Statut du personnel et du RGPS - Fascicule 548 de la SNCB.

La combinaison de ces textes fait apparaître qu'avant l'adoption de la disposition attaquée, la règle était qu'une organisation syndicale agréée bénéficiait des mêmes prérogatives que celles des organisations reconnues, sous réserve qu'elle n'avait pas de délégué permanent et, ne siégeant pas dans la Commission paritaire nationale, ne bénéficiait pas d'une représentation garantie dans les autres organes de dialogue social.

B.17.3. La possibilité pour une organisation syndicale agréée de participer à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion des conflits sociaux était expressément prévue par le paragraphe 98 (partie VI « Activités syndicales » du chapitre X « Interruptions de travail ») du RGPS - Fascicule 548, qui dispose :

« 1. Traitement des problèmes sociaux locaux

En cas de problèmes sociaux locaux :

- les trois sociétés des Chemins de fer belges et les organisations reconnues doivent entreprendre les efforts nécessaires pour s'informer et se consulter mutuellement. Si un indice de mécontentement local d'un groupe d'agents sur le terrain survient, qu'elle qu'en soit l'origine, la hiérarchie directe du ou des services en cause entreprendra un dialogue adéquat avec les organisations reconnues afin d'éviter un conflit social ou les organisations reconnues peuvent prendre contact avec la ligne hiérarchique;

- en second ressort, si nécessaire, les parties intéressées pourront faire appel à l'intervention du représentant du directeur général HR Rail. Immédiatement, ce dernier mettra sur pied une procédure de conciliation en invitant les représentants des organisations reconnues et leurs conseillers techniques. Il s'assurera que le responsable HR de la société concernée, le directeur général HR Rail et le président du bureau de conciliation soient informés des événements. Le directeur général HR Rail mettra tout en œuvre pour lui fournir l'appui nécessaire;

- en cas de modification structurelle des prestations de service et compte tenu des délais prévus dans le présent accord social, une concertation paritaire sera organisée à temps de sorte que, si elle devait échouer, la procédure normale prévue en cas de préavis de grève puisse être suivie.

2. Procédure de la sonnette d'alarme

Les relations entre les organisations représentant le personnel et la hiérarchie sont réglées par le présent fascicule. L'intervention des organisations reconnues est admise à toute échelle de la hiérarchie.

Les demandes formulées par les représentants du personnel sont traitées au sein des réunions paritaires existantes entre la direction concernée et les organisations syndicales.

Au cas où la demande n'aboutit pas à un accord, les intéressés peuvent demander que le sujet soit traité par l'entité concernée et par le directeur général HR Rail qui prendra une initiative dans les trois jours ouvrables, afin d'éviter que le dépôt d'un préavis de grève soit l'unique moyen pour les représentants du personnel d'être entendus par la direction.

3. Le préavis de grève

En cas de conflit social persistant, et si la médiation telle que prévue aux points 1 et 2 n'a donné aucun résultat, un préavis de grève peut être déposé par écrit.

Un préavis de grève, émanant d'une organisation syndicale, n'est recevable que si les conditions suivantes sont réunies :

- il émane des instances nationales des organisations syndicales reprises en annexe au présent fascicule;

- il est daté et signé par le président de l'organisation syndicale, ou par son représentant national, qui signe pour lui, et envoyé par lettre recommandée, en respectant un délai minimum de 8 jours ouvrables, au président du conseil d'administration de HR Rail avec copie aux présidents des Comités de direction d'Infrabel et de la SNCB et au directeur général HR Rail. A côté de cela, il est aussi envoyé simultanément par courrier électronique aux destinataires susmentionnés. La validité du préavis de grève expire au premier jour de grève annoncé. Il peut être dérogé au délai de préavis si un préavis de grève s'inscrit dans et se limite à un préavis de grève émanant d'une organisation nationale, et interprofessionnelle représentée auprès du CNT ou du CCE auquel l'organisation concernée est affiliée;

- le préavis de grève doit être motivé, décrire clairement les griefs et/ou les revendications et mentionner précisément à quel(le)s entité(s), direction(s) et groupe(s) de personnel il s'applique, ainsi que le moment et l'endroit où les interruptions de travail interviendront.

Compte tenu de la nature du conflit, le directeur général HR Rail ou son représentant organisera, au plus tard 3 jours ouvrables après réception de la notification écrite du préavis de grève, une réunion du bureau de conciliation. A cette occasion, les organisations reconnues peuvent se faire accompagner par des conseillers techniques.

Le comité de pilotage peut également intervenir sur convocation de son président ou sur demande de l'une des parties, pourvu que cette démarche survienne suffisamment à temps et tôt pour encore permettre une médiation sérieuse.

Toutes les parties impliquées dans cette concertation entreprendront les démarches nécessaires afin d'éviter toute interruption de travail et de trouver une solution acceptable. Dans le cadre de cette négociation, la mise à exécution du préavis fait l'objet, 48 heures à l'avance au moins, d'une communication écrite obligatoire comportant toute l'information nécessaire quant à la nature, l'endroit et le moment de l'interruption de travail.

Si, dans le cours de la négociation, les trois sociétés des Chemins de fer belges avancent une proposition concrète jugée consensuellement constructive, la durée de validité du préavis peut être prolongée le temps nécessaire à l'examen de la proposition.

En cas de conflit social persistant, la procédure de conciliation peut être enclenchée, conformément à la Partie V du présent fascicule.

4. Légitimité des actions sociales

Après consultation du responsable HR de(s) l'entité(s) concernée(s), le directeur général HR Rail peut accepter une action sociale s'il s'agit d'une réaction émotionnelle à une situation exceptionnelle, et pour autant qu'elle réponde à certaines conditions, à savoir :

- elle résulte de circonstances imprévisibles ou imprévues, à considérer comme cas de force majeure;
- elle est limitée dans sa durée;
- elle se limite aux agents directement concernés;
- un dialogue avec les représentants des organisations reconnues concernées n'a pas encore débuté;
- la sécurité du personnel ou des voyageurs n'est pas compromise.

Chaque interruption de travail dans le cadre d'une action sociale qui ne répond pas aux conditions de préavis et de concertation ou qui, conformément aux dispositions précitées n'est pas acceptée par le directeur général HR Rail, sera considérée comme une absence injustifiée.

La décision motivée y afférente sera préalablement communiquée aux organisations reconnues pour information.

5. Les procédures prévues valent également pour les organisations syndicales agréées et s'appliquent à l'ensemble du personnel ».

Le Conseil des ministres a indiqué que le paragraphe 98 du RGPS - Fascicule 548 n'a pas encore été adapté formellement, à la suite de l'adoption de la disposition attaquée.

B.17.4. Il ressort de ce qui précède, comme le souligne la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis cité en B.3.2, que les organisations syndicales agréées telles que la première partie requérante disposaient, avant l'adoption de la disposition attaquée, de la possibilité de participer à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges.

Les organisations syndicales agréées, telles que la première partie requérante, disposaient donc, avant l'adoption de la mesure attaquée, du droit de participer au processus d'enclenchement d'une grève, ainsi qu'aux négociations avec l'employeur en vue de mettre fin à ce mouvement de contestation. Ces organisations syndicales agréées étaient ainsi traitées de manière identique aux autres organisations syndicales, en ce qui concerne les procédures de concertation préalables et postérieures au dépôt d'un préavis de grève.

B.18. Par ailleurs, la loi du 3 août 2016 instaure des élections sociales pour les commissions paritaires régionales (article 126/2 de la loi du 23 juillet 1926), les comités pour la prévention et la protection au travail (comités PPT) (article 145, § 2) et les comités d'entreprise pour la prévention et la protection au travail (article 146).

Les organisations syndicales agréées ne peuvent toutefois pas, en vertu de la disposition attaquée, participer à ces élections sociales. Partant, elles ne peuvent pas présenter de listes de candidats appelés à être désignés par des élections sociales pour représenter les travailleurs dans ces organes de dialogue social.

B.19. La mesure attaquée prive dès lors les organisations syndicales agréées telles que la première partie requérante d'une prérogative dont elles disposaient avant son entrée en vigueur, à savoir la possibilité de participer à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux, ainsi que d'une prérogative nouvellement créée par la loi du 3 août 2016, à savoir la participation aux élections sociales visées aux articles 126/2, 145, § 2, et 146 de la loi du 23 juillet 1926.

En l'absence de possibilité de participer à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux, les organisations syndicales agréées telles que la première partie requérante sont privées, dès l'entrée en vigueur de la mesure attaquée, de la possibilité d'être prises en compte, comme telles, en qualité d'interlocuteur dans le cadre d'une grève. Ces organisations syndicales agréées sont ainsi privées de la possibilité de mener, légitimement, des actions collectives.

En étant, en outre, exclues de la possibilité de présenter des candidats aux élections sociales, les organisations syndicales agréées sont de plus empêchées de participer à un processus démocratique de désignation des représentants des travailleurs.

B.20. Il convient d'examiner si, en privant les organisations syndicales agréées tant de la possibilité de participer à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux que de la possibilité de participer aux élections sociales visées aux articles 126/2, 145, § 2, et 146 de la loi du 23 juillet 1926, la mesure attaquée respecte les dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées en B.13.

En ce qui concerne la possibilité de participer à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux

B.21. Selon les parties requérantes, les dispositions précitées sont violées en premier lieu en ce que la disposition attaquée exclut les organisations syndicales agréées du droit de participer à la procédure de préavis et de négociation en cas de conflits sociaux.

B.22.1. La liberté d'association prévue par l'article 27 de la Constitution a pour objet de garantir la création d'associations privées et la participation à leurs activités. Elle implique le droit de s'associer et celui de déterminer librement l'organisation interne de l'association, mais également le droit de ne pas s'associer.

L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques contiennent également le droit de chacun de fonder des associations, d'adhérer à des associations existantes et de déterminer leur organisation interne afin de pouvoir exercer les deux droits précités. Les articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne révisée, l'article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les articles 3 et 10 de la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du Travail protègent plus spécifiquement la liberté syndicale et le droit de négociation collective.

B.22.2. La liberté syndicale comprend plus particulièrement le droit de fonder un syndicat et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts, de même que le droit pour cette association de régler son organisation propre, sa représentation, son fonctionnement et sa gestion. Toutefois, aucune des dispositions précitées ne garantit à une organisation d'être reçue dans la catégorie des syndicats représentatifs, quelle que soit sa représentativité de fait, ni de bénéficier d'un droit intangible au maintien de conditions de représentativité qui lui seraient favorables.

La liberté syndicale et la liberté d'association garantissent à tout travailleur le droit de se syndiquer librement. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'obligation d'adhérer à une organisation syndicale précise, peut, dans certaines circonstances, être contraire à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, à savoir lorsque la contrainte affecte l'essence même de la liberté d'association, telle que celle-ci est garantie par cette disposition (CEDH, 20 avril 1993, *Sibson c. Royaume-Uni*, § 29; 30 juin 1993, *Sigurour A. Sigurjónsson c. Islande*, § 36; 25 avril 1996, *Gustafsson c. Suède*, § 45; 11 janvier 2006, *S'ransen et Rasmussen c. Danemark*, § 54), de sorte que le droit de ne pas s'affilier à une association peut lui aussi être considéré comme inhérent à la liberté d'association (CEDH, *Sigurour A. Sigurjónsson c. Islande*, §§ 35 et 37; *Sørensen et Rasmussen c. Danemark*, § 54).

Toutefois, l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme protège exclusivement les droits qui sont indispensables à la jouissance effective de la liberté syndicale (CEDH, 27 octobre 1975, *Syndicat national de la police belge c. Belgique*, § 38; 6 février 1976, *Swedish Engine Driver's Union c. Suède*, § 39).

B.22.3. La Cour européenne des droits de l'homme a précisé la portée de la liberté syndicale, « élément essentiel du dialogue social entre travailleurs et employeurs » (CEDH, grande chambre, 9 juillet 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun »* c. Roumanie, § 130), et a notamment dégagé « une liste non exhaustive d'éléments constitutifs du droit syndical, parmi lesquels figurent le droit de former un syndicat ou de s'y affilier, l'interdiction des accords de monopole syndical et le droit pour un syndicat de chercher à persuader l'employeur d'écouter ce qu'il a à dire au nom de ses membres » (CEDH, *Sindicatul « Păstorul cel Bun »*, précité, § 135; voy. aussi CEDH, grande chambre, 12 novembre 2008, *Demir et Baykara* c. Turquie, § 145).

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 » (CEDH, *Sindicatul « Păstorul cel Bun »*, précité, § 135; voy. aussi CEDH, *Demir et Baykara*, précité, § 154). La Convention européenne des droits de l'homme « protège la liberté de défendre les intérêts professionnels des adhérents d'un syndicat par l'action collective de celui-ci, action dont les Etats contractants doivent à la fois autoriser et rendre possibles la conduite et le développement », de sorte qu'il « doit [...] être loisible à un syndicat d'intervenir pour la défense des intérêts de ses membres et les adhérents individuels ont droit à ce que leur syndicat soit entendu en vue de la défense de leurs intérêts » (CEDH, 2 octobre 2014, *Matelly* c. France, § 55).

B.22.4. 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 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* c. Ukraine, § 78).

A cet égard, la Cour a considéré que « l'essence d'un système de négociation collective volontaire est qu'il doit être possible à un syndicat qui n'est pas reconnu par un employeur d'entreprendre des actions, y compris, si nécessaire, des actions de grève, afin de persuader l'employeur d'engager une négociation collective avec lui sur les questions dont le syndicat estime qu'elles sont importantes pour les intérêts de ses membres » (CEDH, 2 juillet 2002, *Wilson, National Union of Journalists et autres* c. Royaume-Uni, § 46).

B.22.5. Si 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, la Cour européenne des droits de l'homme précise toutefois que les Etats demeurent « libres d'organiser leur système de manière à reconnaître, le cas échéant, un statut spécial aux syndicats représentatifs » (CEDH, *Demir et Baykara*, précité, § 154) et que l'étendue de la marge d'appréciation « reste fonction des facteurs que la Cour a jugés pertinents dans sa jurisprudence, notamment la nature et la portée de la restriction au droit syndical en cause, le but visé par la restriction litigieuse et les droits et intérêts concurrents des autres membres de la société qui risquent de pâtir de l'exercice de ce droit s'il n'est pas limité » (CEDH, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers*, précité, § 86).

La Cour reconnaît 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).

B.22.6. En ce qui concerne l'article 6, § 4, de la Charte sociale européenne révisée, qui garantit le droit des travailleurs de recourir à des actions collectives en cas de conflits d'intérêts, dont le droit de grève, le Comité européen des droits sociaux considère de son côté que « le fait de réserver la décision de déclencher une grève aux syndicats est conforme à cette disposition pourvu que la constitution d'un syndicat ne soit pas soumise à des formalités excessives. Au contraire, le fait de réserver la décision d'enclencher une grève aux seuls syndicats représentatifs ou les plus représentatifs constitue une restriction qui n'est pas conforme à l'article 6, § 4 » (*Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux*, 1^{er} septembre 2008, p. 58).

B.23.1. Comme il est dit en B.17.4 et B.19, la disposition attaquée prive, dès son entrée en vigueur, les organisations syndicales agréées au sein des Chemins de fer belges de la possibilité de participer à la procédure de préavis et de négociation à l'occasion de conflits sociaux : les organisations syndicales agréées ne peuvent donc plus, comme cela leur était reconnu auparavant, participer légalement à la procédure entourant une grève, ni participer aux négociations avec leur employeur en vue de lever celle-ci. La disposition attaquée apportant ainsi une restriction à la liberté syndicale et au droit de négociation collective, tels qu'ils sont garantis par les dispositions mentionnées en B.13, il convient d'examiner si cette restriction peut être justifiée eu égard à ces dispositions.

B.23.2. La disposition attaquée s'inscrit dans un ensemble plus vaste d'initiatives que le législateur a jugées nécessaires pour améliorer la qualité de l'offre ferroviaire et de l'offre de trains dans le pays (*Doc. parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-1889/001*, p. 3).

B.23.3. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.3.1 et B.3.3 qu'en insérant un article 114/1 dans la loi du 23 juillet 1926, la disposition attaquée poursuit un objectif d'efficacité du dialogue social et d'unicité du statut. Ces objectifs étaient également mentionnés dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des Chemins de fer belges (*Moniteur belge* du 16 décembre 2013), ainsi que dans les travaux préparatoires de la loi du 30 août 2013 relative à la réforme des Chemins de fer belges (*Doc. parl., Chambre, 2012-2013, DOC 53-2893/001*, p. 26).

B.23.4. En ce qui concerne les objectifs poursuivis par l'article 114/1, alinéa 1^{er}, 3^o, attaqué, de la loi du 23 juillet 1926, les travaux préparatoires cités en B.3.3.1 mentionnent spécifiquement :

« Le but légitime qui est visé par la limitation est la protection des droits et libertés d'autrui. Les droits et libertés d'autrui, dont le projet vise la protection, sont divers. Dans la mesure où la grève présente un caractère transfrontalier, il s'agit de libertés européennes, pour lesquelles il peut également être renvoyé à la limitation reprise à l'article 28 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE. Le droit à la mobilité doit également être mentionné (voy. par ex. l'arrêt du Conseil d'Etat du 31 mars 2014, n^o 226 961). Au vu de l'intérêt grandissant pour les transports et, en particulier, pour les transports en commun, on peut relier la possibilité d'utiliser les transports en commun en vue de se déplacer (entre autres vers le travail) au droit de mener une vie conforme à la dignité humaine tel que garanti par l'article 23 de la Constitution. Enfin, il peut encore être renvoyé au droit au travail, tel que protégé par l'article 1.2 de la CSER et au droit à la protection d'un environnement sain (voy. art. 23.1^o de la Constitution) » (*Doc. parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-1889/001*, p. 13).

B.23.5.1. En ce qui concerne les effets des actions collectives au regard des libertés garanties par le droit de l'Union européenne, la Cour de justice a jugé :

« Si le droit de mener une action collective, y compris le droit de grève, doit donc être reconnu en tant que droit fondamental faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire dont la Cour assure le respect, il n'en demeure pas moins que son exercice peut être soumis à certaines restrictions. En effet, ainsi que le réaffirme l'article 28 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lesdits droits sont protégés conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales. Par ailleurs, ainsi qu'il ressort du point 5 du présent arrêt, selon le droit finlandais, le droit de grève ne peut être exercé, notamment, lorsque la grève serait contraire aux bonnes mœurs ou interdite par le droit national ou communautaire.

À cet égard, la Cour a déjà jugé que la protection des droits fondamentaux constitue un intérêt légitime de nature à justifier, en principe, une restriction aux obligations imposées par le droit communautaire, même en vertu d'une liberté fondamentale garantie par le traité, telle que la libre circulation des marchandises (voir arrêt du 12 juin 2003, *Schmidberger*, C-112/00, *Rec. p.* I-5659, point 74) ou la libre prestation des services (voir arrêt du 14 octobre 2004, *Omega*, C-36/02, *Rec. p.* I-9609, point 35).

Cependant, dans les arrêts précités *Schmidberger* et *Omega*, la Cour a jugé que l'exercice des droits fondamentaux en cause, à savoir respectivement les libertés d'expression et de réunion ainsi que le respect de la dignité humaine, n'échappe pas au champ d'application des dispositions du traité et elle a considéré que cet exercice doit être concilié avec les exigences relatives aux droits protégés par ledit traité et conforme au principe de proportionnalité (voir, en ce sens, arrêts précités *Schmidberger*, point 77, et *Omega*, point 36) » (CJUE, 11 décembre 2007, C-438/05, *International Transport Workers' Federation et Finnish Seamen's Union*, points 44-46; dans le même sens, CJUE, 18 décembre 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd*, points 91-94).

B.23.5.2. Il ressort de la jurisprudence précitée que le droit de mener des actions collectives peut être soumis à des restrictions et que l'exercice de ce droit doit être mis en balance avec les autres droits et libertés protégés par le droit de l'Union européenne. De telles actions sont contraires au droit de l'Union européenne lorsqu'elles ne sont pas conformes au principe de proportionnalité (CJUE, 18 décembre 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd*, points 91-94). Toutefois, le droit de l'Union européenne ne serait en cause que s'il était question d'actions collectives ayant des répercussions au-delà des frontières.

B.23.6. Le droit de mener des actions collectives peut également être soumis à des restrictions en vertu du droit interne, notamment afin de protéger les droits d'autrui.

L'abus du droit de mener une action collective n'est pas protégé et le juge compétent peut prendre des mesures visant à mettre un tel abus ou à le condamner.

En ce qui concerne les Chemins de fer belges, le droit de mener des actions collectives et les restrictions de ce droit sont inscrits dans un protocole social, qui a été repris dans les dispositions du Statut.

B.23.7. En ce qui concerne l'objectif consistant à protéger les droits et libertés d'autrui, le législateur souligne l'intérêt social des transports publics et le fait que des actions collectives telles que des grèves peuvent porter atteinte aux droits des utilisateurs des transports publics et, pour cette raison, faire l'objet de restrictions.

B.23.8. S'il est indéniable que cet objectif légitime peut justifier des restrictions à l'exercice du droit de mener des actions collectives, la disposition attaquée a pour effet d'exclure purement et simplement certaines organisations syndicales de la possibilité de participer à la « procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux ».

Les organisations syndicales agréées au sein des Chemins de fer belges sont dès lors privées de la possibilité d'être prises en compte en qualité d'interlocuteurs dans le cadre d'une grève, ainsi que de la possibilité de mener des actions collectives de manière conforme aux exigences posées dans le statut syndical des Chemins de fer belges.

B.23.9. Le fait que la procédure de préavis et de concertation dans le cadre de conflits sociaux au sein des Chemins de fer belges soit réservée exclusivement aux syndicats représentatifs et reconnus constitue dès lors une restriction qui n'est pas compatible avec la liberté d'association et avec le droit de négociation collective, y compris le droit de mener une action collective, tels qu'ils sont garantis par les dispositions mentionnées en B.13, notamment l'article 6, § 4, de la Charte sociale européenne révisée. Si le législateur peut accorder certaines prérogatives, en particulier en matière de représentation, aux organisations syndicales les plus représentatives, cette distinction ne peut toutefois avoir pour effet d'exclure les organisations syndicales agréées d'une prérogative qui relève de l'essence même de la liberté syndicale en les privant d'un moyen indispensable pour assurer l'exercice effectif du droit de mener des négociations collectives et pour pouvoir défendre utilement les intérêts de leurs membres.

En privant les organisations syndicales agréées au sein des Chemins de fer belges d'une prérogative essentielle de la liberté syndicale et du droit de négociation collective, la mesure attaquée constitue, au regard de l'objectif d'un juste équilibre entre les droits en cause, une atteinte disproportionnée aux droits de ces syndicats.

B.23.10. Dans la mesure où ils concernent l'article 114/1, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 23 juillet 1926, les moyens sont fondés.

En ce qui concerne la possibilité de participer aux élections sociales

B.24. Les parties requérantes allèguent également que la disposition attaquée violerait les articles cités en B.13, en ce qu'elle exclut les organisations syndicales agréées du droit de participer aux élections sociales visées par les articles 126/2, 145, § 2, et 146 de la loi du 23 juillet 1926 et, plus précisément, du droit de présenter des candidats.

B.25.1. L'article 126/1 de la loi du 23 juillet 1926, inséré par l'article 17 de la loi du 3 août 2016, dispose :

« Au sein des Chemins de fer belges, cinq commissions paritaires régionales sont constituées pour le dialogue social à propos des questions sociales des Chemins de fer belges, tant celles qui sont propres à une société que celles qui concernent plus d'une société ».

L'article 126/2 de la loi du 23 juillet 1926, tel qu'il a été inséré par l'article 18 de la loi du 3 août 2016, dispose :

« La composition des commissions paritaires régionales est, en ce qui concerne les représentants du personnel, réglée via des élections sociales. Ces élections sociales sont organisées pour la première fois en 2018 et ensuite tous les quatre ans à partir de 2024.

La procédure électorale, la procédure préliminaire à celle-ci et le nombre de mandats disponibles font l'objet de la procédure de négociation au sein de la Commission paritaire nationale conformément à l'article 75. Si la majorité des deux tiers des voix exprimées n'est pas atteinte au sein de la Commission paritaire nationale au plus tard le 31 décembre 2016, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la procédure électorale, la procédure préliminaire à celle-ci et le nombre de mandats disponibles.

Ces commissions paritaires régionales sont composées paritairement de représentants des trois sociétés et des représentants du personnel.

Chaque commission paritaire régionale est présidée par le représentant régional du directeur général de HR Rail et est composée, le cas échéant, de plusieurs chambres.

Les cours et tribunaux du travail belges sont compétents pour se prononcer sur les litiges relatifs à ces élections sociales ».

L'article 145, § 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926, inséré par la loi du 11 décembre 2013, dispose :

« § 1^{er}. Un Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail est institué au sein de chaque société. Cette société est responsable pour l'organisation et la gestion du Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail. Dès que la société a institué un Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail, elle est considérée comme ayant satisfait aux articles 49 et 50 de la loi du 4 août 1996.

Les prescriptions légales et réglementaires applicables à un comité pour la prévention et la protection au travail au sens de la loi du 4 août 1996 s'appliquent uniquement au Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail, pour autant qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions de la présente loi ».

L'article 145, § 2, de la même loi, tel qu'il a été remplacé par l'article 24 de la loi du 3 août 2016, dispose :

« Le Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail est composé de manière bipartite d'une part de représentants de la société concernée et d'autre part de représentants du personnel, étant entendu qu'il ne peut être désigné un nombre de représentants de la société concernée supérieur au nombre de représentants du personnel. La composition du Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail est en ce qui concerne les représentants du personnel réglée via les élections sociales. Ces élections sociales sont organisées pour la première fois en 2018 et ensuite tous les quatre ans à partir de 2024.

La procédure électorale, la procédure préliminaire à celle-ci et le nombre de mandats disponibles font l'objet de la procédure de négociation au sein de la Commission paritaire nationale conformément à l'article 75. Si la majorité des deux tiers des voix exprimées n'est pas atteinte au sein de la Commission paritaire nationale au plus tard le 31 décembre 2016, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la procédure électorale, la procédure préliminaire à celle-ci et le nombre de mandats disponibles.

Les cours et tribunaux du travail belges sont compétents pour se prononcer sur les litiges relatifs à ces élections sociales ».

L'article 146 de la même loi, tel qu'il a été remplacé par l'article 25 de la loi du 3 août 2016, dispose :

« § 1^{er}. Chaque société règle la structure et le fonctionnement de ses Comités pour la prévention et la protection au travail, après accord de son Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail statuant à la majorité des deux tiers des voix exprimées.

La composition des Comités pour la prévention et la protection au travail, en ce qui concerne les représentants du personnel, est réglée via des élections sociales. Ces élections sociales sont organisées pour la première fois en 2018 et ensuite tous les quatre ans à partir de 2024.

La procédure électorale, la procédure préliminaire à celle-ci et le nombre de mandats disponibles font l'objet de la procédure de négociation au sein de la Commission paritaire nationale conformément à l'article 75. Si la majorité des deux tiers des voix exprimées n'est pas atteinte au sein de la Commission paritaire nationale au plus tard le 31 décembre 2016, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la procédure électorale, la procédure préliminaire à celle-ci et le nombre de mandats disponibles.

Les cours et tribunaux du travail belges sont compétents pour se prononcer sur les litiges relatifs à ces élections sociales.

§ 2. Le président d'un Comité pour la prévention et la protection au travail peut, d'office ou sur demande motivée de deux tiers des membres de ce Comité, faire inscrire des points à l'ordre du jour du Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail de la société concernée ».

B.25.2. En ce qui concerne ces organes, le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 11 décembre 2013, adopté à la suite de la réorganisation des activités et des structures de la SNCB Holding, d'Infrabel et de la SNCB mentionne :

« Les structures et organes de *social governance* sont, par le biais du présent arrêté, [alignés] sur la nouvelle structure après la réforme, mais dans le respect de l'unicité du statut du personnel et avec un certain degré de rationalisation.

La Commission paritaire nationale reste l'organe de dialogue social des trois sociétés conjointes, mais aussi de chaque société distincte. Le Comité de Pilotage est constitué comme un forum où les dirigeants des sociétés et des organisations syndicales se rencontrent concernant des affaires ponctuelles. Les comités d'entreprise stratégiques joueront au niveau de chaque société, sauf en ce qui concerne les compétences sociales, un rôle se rapprochant de celui endossé par le conseil d'entreprise au sein de sociétés privées. Pour le dialogue social régional, il existera au sein de chaque société des comités ou des commissions paritaires régionaux, les commissions paritaires régionales de HR Rail étant à [cet] égard dotées d'une compétence spéciale sur le plan de la réutilisation du personnel entre les sociétés.

Sur le plan du bien-être au travail, il est créé au sein de chaque société un Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail, comparable au comité pour la prévention et la protection au travail visé par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. La structure des Comités pour la prévention et la protection au travail sous-jacents au sein de chaque société est organisée plus en détail par chaque société en tenant compte des prescriptions relatives au dialogue social en matière de bien-être au travail. La Commission Nationale pour la prévention et la protection au travail conserve complémentaiement une compétence consultative pour les questions liées au bien-être au travail qui intéressent nécessairement plus d'une société » (*Moniteur belge* du 16 décembre 2013, p. 98.886).

« Les articles 132 à 135 inclus règlent le dialogue social au niveau régional.

L'article 132 stipule que chaque société est responsable de l'organisation et de la gestion du dialogue social régional en son sein. Chaque société crée cinq organes à cet effet. Auprès de HR Rail, ces organes régionaux sont appelés commissions paritaires régionales. Auprès d'Infrabel et de la (nouvelle) SNCB, ces organes régionaux sont appelés comités paritaires régionaux.

Le maintien du dialogue social au niveau régional, bien entendu par société, vise à garantir pour des problèmes locaux spécifiques et concrets qui peuvent survenir sur le terrain et qui sont de la compétence des commissions et comités paritaires régionaux, le dialogue social au niveau le plus adéquat. Pour ce dialogue social régional il doit évidemment être tenu compte du cadre existant légal et réglementaire et des avis donnés aux niveaux supérieurs et/ou similaires de dialogue social afin qu'une certaine cohérence de politique puisse être atteinte » (*ibid.*, p. 98.906).

« L'article 145 a pour objet les Comités d'entreprise pour la prévention et la protection au travail. Ils sont institués au niveau de chaque société, et sont pour ainsi dire, l'homologue, pour les questions de bien-être, des comités d'entreprise stratégiques. En plus d'une série de compétences reprises dans le présent arrêté, le Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail exerce les compétences d'un comité pour la prévention et la protection au travail au sens de la loi précitée du 4 août 1996.

L'article 146 a pour objet les Comités pour la prévention et la protection au travail qui sont institués au sein de chaque société. Le président d'un Comité pour la prévention et la protection au travail peut faire inscrire des points à l'ordre du jour du Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail de la société en question » (*ibid.*, p. 98.908).

B.25.3.1. Tel qu'il a été modifié lors de la réunion de la Commission paritaire nationale du 5 décembre 2016, l'article 19, §§ 3 et 4, du chapitre XIII (« Statut syndical ») du Statut du personnel prévoit l'organisation d'élections sociales en ce qui concerne les commissions paritaires régionales :

« § 3. La composition des commissions paritaires régionales est, en ce qui concerne les représentants du personnel, réglée via les élections sociales. Ces élections sociales sont organisées pour la première fois en 2018 et ensuite tous les quatre ans à partir de 2024.

§ 4. La procédure électorale, la procédure préliminaire à la procédure électorale et le nombre de mandats disponibles sont repris dans le RGPS - Fascicule 548 ».

Les articles 34, alinéas 2 à 5, et 36, alinéas 2 à 5, du même chapitre XIII du Statut du personnel disposent de manière analogue pour, respectivement, les comités d'entreprise pour la prévention et la protection au travail et les comités pour la prévention et la protection au travail.

B.25.3.2. En ce qui concerne les compétences de ces différents organes, l'article 126/3 de la loi du 23 juillet 1926, inséré par l'article 19 de la loi du 3 août 2016, définit les compétences relevant des commissions paritaires régionales (voy. aussi l'article 20 du chapitre XIII « Statut syndical » du Statut du personnel).

L'article 145, § 4, de la loi du 23 juillet 1926 définit les compétences des comités d'entreprise pour la prévention et la protection au travail (voy. aussi l'article 35 du chapitre XIII « Statut syndical » du Statut du personnel).

L'article 146, § 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926, tel qu'il a été inséré par l'article 25 de la loi du 3 août 2016, prévoit que « chaque société règle la structure et le fonctionnement de ses Comités pour la prévention et la protection au travail, après accord de son Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail statuant à la majorité des deux tiers des voix exprimées » (voy. aussi l'article 36, alinéa 1^{er}, du chapitre XIII « Statut syndical » du Statut du personnel).

B.26.1. Comme il a été indiqué dans les travaux préparatoires cités en B.3.3, les élections sociales créées par la loi du 3 août 2016 s'inspirent de ce qui existe dans le secteur privé.

B.26.2. S'il est certes exact que, dans le secteur privé, la présentation de listes de candidats est le plus souvent réservée à des organisations « représentatives », conçues comme des organisations interprofessionnelles, constituées sur le plan national et représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail (voy., notamment, les articles 14, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, et 20^{ter} de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie; les articles 3, § 2, 1^o, et 58, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail; les articles 4, 6^o, a), et 33, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales), cette circonstance n'impose toutefois pas en soi d'exclure de cette possibilité les organisations syndicales agréées dans le secteur ferroviaire belge.

Le très grand nombre et les spécificités des différentes catégories des membres du personnel, dont le statut est notamment réglé par la réglementation du personnel négociée au sein des Chemins de fer belges ainsi que par les articles 21 et suivants de la loi du 23 juillet 1926, tels qu'ils ont été modifiés notamment par l'arrêté royal du 11 décembre 2013, peuvent justifier de ne pas aligner purement et simplement le régime des élections sociales instituées par la loi du 3 août 2016 sur celui prévu dans le secteur privé. Il convient en effet de tenir compte, dans le secteur des Chemins de fer belges, des antécédents du statut du personnel et de ses organisations syndicales. En raison de leurs spécificités, les Chemins de fer belges sont aussi expressément exclus du champ d'application de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

B.26.3. Des élections sociales sont organisées au sein des Chemins de fer belges en 2018 pour établir cinq commissions paritaires régionales, dans le cadre du dialogue social régional. Les commissions sont compétentes pour des problèmes locaux spécifiques, principalement concernant l'organisation du travail du personnel, décrite dans l'article 126/3 de la loi du 23 juillet 1926. Les questions d'ordre général et les questions de principe relèvent exclusivement de la compétence de la Commission paritaire nationale (article 126/3, § 2), dont la composition ne résulte pas des élections sociales mais est réglée par l'article 116 de la loi précitée.

En outre, des élections sociales sont également organisées pour établir un seul « Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail » et des « Comités pour la prévention et la protection au travail » dans chacune des trois sociétés (Infrabel, SNCB et HR Rail). Outre les comités précités, une « Commission Nationale pour la prévention et la protection du travail » est aussi instaurée au niveau des Chemins de fer belges, dont la composition n'est pas déterminée par les élections sociales.

En ce qui concerne les élections sociales des organes précités, les travaux préparatoires mentionnent :

« Les organes de dialogue social relatif au bien-être au travail ainsi que les organes de dialogue social régional sont, au vu de leurs compétences, les organes par excellence qui ont les contacts avec le terrain et les membres du personnel qui sont sur les lieux de travail » (*Doc. parl.* Chambre, 2015-2016, DOC 54-1889/001, pp. 16-17).

B.26.4. Il appartient en principe au législateur de désigner les organisations autorisées à prendre part au dialogue social, compte tenu à cet égard des spécificités des différents secteurs et de la nature des organes à élire. La Cour ne peut censurer ce choix que s'il est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les droits fondamentaux mentionnés en B.13.

B.26.5. En l'espèce, seules les organisations syndicales représentatives et reconnues peuvent participer aux élections sociales visées par les articles 126/2, 145, § 2, et 146 de la loi du 23 juillet 1926.

A ce sujet, l'article 114/1, attaqué, de la loi du 23 juillet 1926 dispose :

« Par ' organisation syndicale représentative ', on entend toute organisation interprofessionnelle de travailleurs constituée au niveau national représentée au Conseil national du Travail, ainsi que l'organisation syndicale qui est affiliée ou fait partie d'une dite organisation interprofessionnelle, qui est également représentée au sein d'Infrabel, de la SNCB et de HR Rail.

Par ' organisation syndicale reconnue ', on entend toute organisation syndicale qui, en plus du critère qui est exigé pour être considéré comme une organisation syndicale représentative, regroupe également un nombre d'affiliés payants qui est au moins égal à 10 pourcent de l'effectif total du personnel d'Infrabel, de la SNCB et d'HR Rail considérés conjointement ».

B.26.6. Comme il ressort des travaux préparatoires cités en B.3.3.1, lorsqu'il a limité la participation aux élections sociales aux organisations syndicales représentatives et reconnues, le législateur entendait garantir que le dialogue social se déroule de manière efficace, en prenant en compte les intérêts des travailleurs en général et dans le respect de l'unicité du statut du personnel.

Au regard de cet objectif, il est raisonnablement justifié de laisser participer en tout cas aux élections sociales les organisations syndicales associées tant au Conseil national du travail qu'au gestionnaire de l'infrastructure, à l'entreprise ferroviaire et à « HR Rail » et de leur permettre d'introduire des listes à cette fin. Une telle condition garantit en effet par nature qu'il soit tenu compte non seulement des intérêts des différentes catégories des travailleurs des Chemins de fer belges, mais aussi des intérêts des travailleurs en général.

B.26.7. Il n'est toutefois pas raisonnablement justifié de ne tenir aucun compte, pour l'élection des organes sociaux visés dans la disposition attaquée, de la situation spécifique au sein des Chemins de fer belges des syndicats agréés qui démontrent une réelle représentativité de fait, à plus forte raison que les organisations syndicales qui sont peu représentatives du personnel des Chemins de fer belges peuvent quant à elles participer à ces élections sociales, lorsqu'elles satisfont à la définition légale d'une organisation syndicale « représentative ».

Comme il est dit en B.2.3, avant l'adoption de la disposition attaquée, les organisations syndicales agréées bénéficiaient en effet partiellement des mêmes prérogatives que les organisations syndicales reconnues et elles se sont vu appliquer dans le passé un régime syndical particulier, ce qui a conforté leur fonctionnement. Leur situation n'a pas été à ce point modifiée depuis lors que leur exclusion de la participation aux élections sociales puisse être justifiée.

B.26.8. La possibilité de participer aux élections sociales en présentant des listes de candidats ne garantit aucunement à l'organisation syndicale concernée qu'elle sera représentée de droit par un des candidats qu'elle a présentés et qui serait effectivement élu, mais assure par contre que les représentants du personnel pourront être élus sur la base de listes représentant le pluralisme syndical existant dans le secteur concerné. Cette garantie participe ainsi à l'effectivité du droit de la négociation collective et de la liberté syndicale.

B.26.9. En réservant aux seules organisations syndicales représentatives et reconnues des Chemins de fer belges la possibilité de participer aux élections sociales, la disposition attaquée a pour conséquence non seulement de priver les organisations syndicales agréées de la possibilité de présenter des candidats mais aussi de priver les travailleurs affiliés à ces dernières d'être présentés par l'organisation syndicale à laquelle ils sont affiliés. Ce système peut avoir pour conséquence que certains travailleurs des Chemins de fer belges sont privés de la possibilité d'élire des personnes qui ont un lien suffisant avec eux pour représenter véritablement leurs intérêts. La circonstance que les candidats élus d'une autre organisation syndicale sont censés représenter les intérêts de tous les travailleurs ne change pas cette conclusion.

La disposition attaquée porte dès lors atteinte au droit de participer à un processus démocratique permettant aux travailleurs concernés d'élire leurs représentants dans le respect du pluralisme syndical, en ce qu'elle exclut purement et simplement les organisations syndicales agréées de la participation aux élections sociales au sein des Chemins de fer belges.

B.27. Les moyens sont fondés.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 114/1, alinéa 1^{er}, 3^o et 4^o, 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 12 de la loi du 3 août 2016 portant des dispositions diverses en matière ferroviaire.

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 26 juillet 2017.

Le greffier,
P.-Y. Dutilleux

Le président,
J. Spreutels

GRONDWETTELIJK HOF

[2017/204084]

Uittreksel uit arrest nr. 101/2017 van 26 juli 2017

Rolnummer 6558

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 12 van de wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen inzake spoorwegen, dat een artikel 114/1 invoegt in de wet van 23 juli 1926 betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen, ingesteld door de Onafhankelijke Vakbond voor spoorwegpersoneel (OVS) en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 december 2016 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 12 december 2016, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 12 van de wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen inzake spoorwegen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 september 2016, met *erratum* in het *Belgisch Staatsblad* van 27 september 2016), dat een artikel 114/1 invoegt in de wet van 23 juli 1926 betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen, door de Onafhankelijke Vakbond voor spoorwegpersoneel (OVS), de Nationale Unie der Openbare Diensten (NUOD), Pascal Dumont, Luc Michel en Luc Pauwels, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Joassart, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde wetsbepaling. Bij het arrest nr. 64/2017 van 18 mei 2017, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 mei 2017, heeft het Hof die bepaling geschorst.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 12 van de wet van 3 augustus 2016 « houdende diverse bepalingen inzake spoorwegen » (hierna : de wet van 3 augustus 2016). Bij dat artikel wordt in de wet van 23 juli 1926 « betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen » (hierna : de wet van 23 juli 1926) een nieuw artikel 114/1 ingevoegd, dat bepaalt :

« Binnen de Belgische Spoorwegen nemen enkel de representatieve of erkende syndicale organisaties deel aan :

1^o de onderhandelingsprocedure overeenkomstig artikel 75;

2^o de overlegprocedure overeenkomstig artikel 76;

3^o de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen;

4^o de sociale verkiezingen bedoeld in de artikelen 126/2, 145, § 2, en 146.

Onder ' representatieve syndicale organisatie ' wordt verstaan elke in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde op nationaal vlak opgerichte interprofessionele organisatie van werknemers, evenals de vakorganisatie die aangesloten is bij of deel uitmaakt van genoemde interprofessionele organisatie, die ook in Infrabel, in NMBS en in HR Rail vertegenwoordigd is.

Onder ' erkende syndicale organisatie ' wordt verstaan iedere vakorganisatie die naast het criterium dat vereist is om te worden beschouwd als representatieve syndicale organisatie tevens een aantal individueel betalende aangeslotenen telt dat ten minste gelijk is aan 10 procent van het totale personeelsbestand bij Infrabel, de NMBS en HR Rail samen ».

Die bepaling is in werking getreden op 17 september 2016.

B.2.1. Vóór het aannemen van de bestreden bepaling waren de omschrijving en de rol van de verschillende vakorganisaties binnen de Belgische Spoorwegen niet geregeld bij de wet, maar vloeiden zij voornamelijk voort uit het Statuut van het Personeel en uit het Algemeen Reglement voor de Syndicale Betrekkingen van de NMBS.

B.2.2. Voorheen voorzag artikel 2, met als opschrift « Vertegenwoordiging van het personeel », van hoofdstuk XIII, met als opschrift « Syndicaal Statuut », van het Statuut van het Personeel van de NMBS in de voorwaarden waaronder een vakorganisatie als « erkende » of « aangenomen » vakorganisatie kon worden beschouwd :

« De syndicale organisatie die tezelfdertijd voldoet aan de volgende voorwaarden, wordt beschouwd als erkende syndicale organisatie :

1. in haar vereniging personeelsleden van alle categorieën toelaten en verenigen, de belangen verdedigen van al de categorieën van het personeel van de Belgische Spoorwegen;

2. haar leiders en afgevaardigden kiezen uitsluitend onder het statutair personeel;

3. een aantal individueel betalende aangeslotenen tellen dat ten minste gelijk is aan 10 % van het totale effectief van het statutair personeel overeenkomstig de modaliteiten die bepaald worden door het ARPS - Bundel 548 ' Syndicale Betrekkingen ';

4. aangesloten zijn bij een nationale en interprofessionele organisatie met ten minste 50.000 leden, die zelf moet vertegenwoordigd zijn in de Nationale Arbeidsraad en in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven of in alle andere organismen die in hun plaats zouden komen of met hun taak belast worden.

Een syndicale organisatie die tezelfdertijd voldoet aan de eerste twee van deze voorwaarden, wordt beschouwd als aangenomen syndicale organisatie.

[...] ».

Artikel 3, met als opschrift « Betrekkingen met de overheden », van hetzelfde hoofdstuk XIII van het Statuut van het Personeel bepaalt :

« De betrekkingen tussen de organisaties die het personeel vertegenwoordigen, en de overheden worden geregeld door het ARPS - Bundel 548 (Syndicale betrekkingen).

[...] ».

B.2.3. Vóór het aannemen van de bestreden bepaling waren de prerogatieven van de aangenomen vakorganisaties op algemene wijze gedefinieerd in paragraaf 6, tweede lid, van het « A.R.P.S. — Bundel 548 - Algemeen reglement voor de syndicale betrekkingen » (hierna : A.R.P.S. — Bundel 548), die bepaalt :

« De aangenomen organisaties genieten hetzelfde regime als dat voor de erkende organisaties behalve dat zij geen bestendige afgevaardigden hebben. Alleen de erkende organisaties die overeenkomstig paragraaf 14 tot en met 21 van onderhavige bundel in de Nationale Paritaire Commissie zetelen, zijn vertegenwoordigd in de andere organen van sociale dialoog ».

In de lijst met aangenomen vakorganisaties, die bij het A.R.P.S. — Bundel 548 is gevoegd, worden drie aangenomen vakorganisaties vermeld : het Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt - groep « Spoor », de Onafhankelijke Vakbond voor spoorwegpersoneel (OVS) en het Autonoom Syndicaat van Treinbestuurders (ASTB).

B.2.4. Ingevolge het aannemen van de bestreden bepaling werd artikel 2 van hoofdstuk XIII (« Syndicaal Statuut ») van het Statuut van het Personeel gewijzigd op de bijeenkomst van de Nationale Paritaire Commissie van 5 december 2016, en bepaalt het voortaan :

« Onder ' representatieve syndicale organisatie ' wordt verstaan elke in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde op nationaal vlak opgerichte interprofessionele organisatie van werknemers, evenals de vakorganisatie die aangesloten is bij of deel uitmaakt van genoemde interprofessionele organisatie, die ook in Infrabel, in NMBS en in HR Rail vertegenwoordigd is.

Een organisatie die haar kandidatuur indient om het statuut van representatieve organisatie te bekomen, zal bij de algemeen directeur van HR Rail :

- twee exemplaren van haar statuten neerleggen en daarbij de namen van haar verantwoordelijke leiders en van haar gemachtigde afgevaardigden – allen deel uitmakend van het personeel van de Belgische Spoorwegen – opgeven;
- het bewijs leveren dat ze voldoet aan alle voorwaarden om beschouwd te worden als representatieve syndicale organisatie.

Onder ' erkende syndicale organisatie ' wordt verstaan iedere vakorganisatie die naast het criterium dat vereist is om te worden beschouwd als representatieve syndicale organisatie tevens een aantal individueel betalende aangeslotenen telt dat ten minste gelijk is aan 10 procent van het totale personeelsbestand bij Infrabel, NMBS en HR Rail samen overeenkomstig de modaliteiten die bepaald worden door het ARPS - Bundel 548 ' Syndicale Betrekkingen '.

Een organisatie die haar kandidatuur indient om het statuut van erkende organisatie te bekomen, zal bij de algemeen directeur van HR Rail :

- twee exemplaren van haar statuten neerleggen en daarbij de namen van haar verantwoordelijke leiders en van haar gemachtigde afgevaardigden – allen deel uitmakend van het personeel van de Belgische Spoorwegen – opgeven;
- het aantal hiervoor bedoelde betalende effectieven aangeven en onder gesloten omslag de ledenlijst overmaken;
- het bewijs leveren dat ze voldoet aan alle voorwaarden om beschouwd te worden als erkende syndicale organisatie.

Onder ' aangenomen syndicale organisatie ' wordt verstaan iedere vakorganisatie die de beroepsbelangen van personeelsleden van de Belgische Spoorwegen behartigt.

Een organisatie die haar kandidatuur indient om het statuut van aangenomen organisatie te bekomen, zal bij de algemeen directeur van HR Rail twee exemplaren van haar statuten neerleggen en daarbij de namen van haar verantwoordelijke leiders en van haar gemachtigde afgevaardigden – allen deel uitmakend van het personeel van de Belgische Spoorwegen – opgeven.

Op het ogenblik van de vernieuwing van de Nationale Paritaire Commissie verliest een syndicale organisatie het statuut van erkende organisatie indien zij niet langer meer voldoet aan de bovenvermelde voorwaarden of indien zij niet deelneemt aan de mededinging voor de toekenning van zetels in de Nationale Paritaire Commissie.

De erkende en representatieve syndicale organisaties die in de Nationale Paritaire Commissie zetelen, vertegenwoordigen er het geheel van het personeel van HR Rail dat al dan niet ter beschikking gesteld wordt van Infrabel of NMBS.

Binnen de Belgische Spoorwegen nemen enkel de representatieve of erkende syndicale organisaties deel aan :

1° de onderhandelingsprocedure overeenkomstig artikel 75 van de wet van 23 juli 1926 betreffende NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen;

2° de overlegprocedure overeenkomstig artikel 76 van de wet van 23 juli 1926 betreffende NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen;

3° de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het ARPS bundel 548;

4° de sociale verkiezingen zoals geregeld in het ARPS bundel 548 ».

B.3.1. De wet van 3 augustus 2016 strekt ertoe « een aantal wijzigingen aan te brengen in een aantal wettelijke bepalingen die van belang zijn om de strategische visie van juni 2015 met betrekking tot de Belgische spoorwegen vorm te geven » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, p. 3).

De memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat tot de wet van 3 augustus 2016 heeft geleid, vermeldt :

« De overlegstructuren met de personeelsorganisaties moeten zo rationeel mogelijk worden opgevat en hun samenstelling moet voortaan beantwoorden aan de gangbare opvattingen inzake representativiteit.

Zo worden de in het wetsontwerp genoemde organen van sociale dialoog binnen de Belgische Spoorwegen opgesteld voor alle vakorganisaties die erkend of representatief zijn. Het is immers niet onredelijk dat deze organen open staan voor, doch tegelijk beperkt zijn tot die organisaties die op federaal vlak werkzaam zijn of die op zijn minst deel uitmaken van een op dat niveau samengestelde vakorganisatie, omdat zij de belangen van alle categorieën van het personeel vertegenwoordigen maar ook rekening houden met de belangen van de werknemers in het algemeen. De rechtspraak van het Grondwettelijk Hof gaat in dezelfde zin.

Een wettelijke wijziging dringt zich op ten einde zonder uitstel en om efficiëntieredenen sommige paritaire overlegstructuren en hun samenstelling te moderniseren » (*ibid.*, p. 4).

Als « onderdeel van een ruimer geheel van initiatieven » (*ibid.*) strekt het wetsontwerp dat de wet van 3 augustus 2016 is geworden, met betrekking tot de wet van 23 juli 1926, onder meer tot :

« [...]

b) de wettelijke herdefiniëring van de syndicale organisaties die deelnemen aan het paritair overleg alsmede aan het overleg in geval van sociale conflicten en sociale verkiezingen;

[...]

e) de organisatie van sociale verkiezingen voor wat de nieuw op te richten gewestelijke paritaire commissies betreft alsook de bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk en de comités voor preventie en bescherming op het werk » (*ibid.*, p. 5).

B.3.2. Over het voorontwerp van wet heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State het volgende advies uitgebracht :

« Artikelen 12 tot 26

1. In het ontworpen artikel 114/1, tweede en derde lid, worden twee begrippen gedefinieerd :

- het begrip ' representatieve syndicale organisatie ' dat overeenstemt met het begrip dat in het huidige artikel 116, d), van de wet van 23 juli 1926 voorkomt;

- het begrip ' erkende syndicale organisatie ' dat overeenstemt met het begrip ' representatieve syndicale organisatie ' waaraan de extra voorwaarde wordt verbonden dat ze ' tevens een aantal individueel betalende aangeslotenen telt dat ten minste gelijk is aan 10 procent van het totale effectief van het personeel bij Infrabel, NMBS en HR Rail samen '.

De nieuwe tekst van artikel 114/1, eerste lid, houdt in dat niet alleen het overleg, zoals bepaald in de artikelen 75 en 76 van de wet van 23 juli 1926 voorbehouden is aan de representatieve syndicale organisaties of de erkende syndicale organisaties, zoals nu reeds het geval is, maar ook, de deelname aan ' de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen ', wat verschillend is van de huidige situatie.

Diezelfde representatieve of erkende organisaties zijn voorts ook de enige die zitting mogen hebben in de werkgroepen opgericht in de Nationale Paritaire Commissie (ontworpen artikel 122/1), in het sturingscomité (ontworpen artikel 123), in de gewestelijke paritaire commissies (ontworpen artikelen 126/1 en 126/2), in de strategische bedrijfscomités (ontworpen artikel 128, § 1, tweede lid), in de Nationale Paritaire commissie voor preventie en bescherming op het werk (ontworpen artikel 144, § 2, tweede lid) en in het Nationaal Comité van de sociale werken en het Nationaal Subcomité van de sociale werken (ontworpen artikel 151). Ze zijn ook de enige die lijsten mogen indienen met kandidaten voor de sociale verkiezingen (ontworpen artikel 114/1, eerste lid, 4°) die worden georganiseerd met het oog op de samenstelling van de gewestelijke paritaire commissies, de Bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk en de Comités voor preventie en bescherming op het werk (ontworpen artikelen 126/2, 145 en 146) aangezien de enige vertegenwoordigers die gemachtigd zijn in die commissies en comités zitting te hebben, vertegenwoordigers van die representatieve of erkende organisaties zullen zijn.

2. Enerzijds verankert het voorliggende dispositief aldus de reeds bestaande gevallen in de wet, en anderzijds voert het nieuwe gevallen in waarin bepaalde syndicale organisaties als enige mogen deelnemen aan de sociale dialoog en bijgevolg in dat opzicht verschillend worden behandeld in vergelijking met andere syndicale organisaties bij de Belgische Spoorwegen.

Hoewel het voor de organen die afgeleid zijn van of een verlengstuk vormen van de Nationale Paritaire Commissie, *a priori* aanvaardbaar kan lijken dat de steller van het voorontwerp de werknemers enkel wil laten vertegenwoordigen door de organisaties die momenteel in die Nationale Paritaire Commissie zijn vertegenwoordigd en de procedures voor de sociale verkiezingen met het oog op de samenstelling van sommige van die organen enkel voor diezelfde organisaties wil openstellen, zou dat toch moeten worden toegelicht in de memorie van toelichting of in de bespreking van de vermelde artikelen, die op dat vlak nu allebei tekortschieten.

De beperkingen die de combinatie van het ontworpen artikel 114/1, eerste lid, 3°, en de nieuwe definities bepaald in het ontworpen artikel 114/1, tweede en derde lid, met zich brengen, moeten daarentegen bijzonder omstandig en degelijk worden gerechtvaardigd.

Gevraagd naar de strekking van het ontworpen artikel 114/1, eerste lid, 3°, heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat de bewoordingen ' procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten ' beduiden dat de vermelde wettelijke en verordeningsbepalingen betrekking hebben op paragraaf 98 van het personeelsreglement ' Bundel 548 - Algemeen reglement voor de syndicale betrekkingen ' (hierna het Algemeen reglement genoemd).

[...]

Daaruit volgt dat een vakorganisatie die wenst te beschikken over het recht om deel te nemen aan de overlegprocedures, waar in die paragraaf 98 voorziet en die voorafgaan aan of volgen op de stakingsaanzegging, en derhalve over het stakingsrecht als zodanig representatief of erkend moet zijn, waardoor organisaties uitgesloten worden die bijvoorbeeld slechts één personeelscategorie vertegenwoordigen in één enkel bedrijf van de NMBS Groep, zoals er vandaag de dag bestaan.

Op dit ogenblik geldt evenwel geen dergelijke beperking ten voordele van louter de representatieve of erkende organisaties ten aanzien van het recht om deel te nemen aan collectieve pogingen om sociale conflicten bij te leggen en, daarmee samenhangend, ten aanzien van het stakingsrecht en van de verplichting om vooraf een stakingsaanzegging

in te dienen. Integendeel, in paragraaf 6 van het Algemeen reglement staat dat de ' aangenomen ' organisaties – waartoe momenteel organisaties behoren zoals die welke in de toekomst bepaalde prerogatieven in verband met de vakbondsvrijheid niet meer zullen kunnen uitoefenen – hetzelfde regime genieten als dat voor de ' erkende ' organisaties, wat een nog uitdrukkelijker bevestiging is van punt 5 van de hierboven aangehaalde paragraaf 98.

Aldus houdt de ontworpen tekst een aantasting in van de vakbondsvrijheid zoals die wordt gewaarborgd door de artikelen 23 en 27 van de Grondwet, door artikel 6 van het Europees Sociaal Handvest, door artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, door artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, door artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en door de artikelen 3 en 10 van Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht.

Dat de uitoefening van de vakbondsvrijheid – en bijgevolg van het stakingsrecht – aan beperkingen onderworpen wordt, wordt weliswaar aanvaard op voorwaarde dat ze vastgesteld worden bij een wet in de materiële betekenis van het woord en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn om dwingende redenen van algemeen belang, wat inhoudt dat de voorgenomen beperking evenredig moet zijn aan de nagestreefde wettige doelstelling.

In casu wordt in de memorie van toelichting gewag gemaakt van de zorg om te ' beantwoorden aan de gangbare opvattingen inzake representativiteit ' en in de bespreking van artikel 12 wordt gepreciseerd dat het ' [b]innen de Belgische Spoorwegen (...) belangrijk [is] dat deze sociale dialoog, met inbegrip van de geldende procedure van aanzegging en overleg in het kader van sociale conflicten, stoelt op de deelname van syndicale organisaties die hetzij extern, hetzij intern over een voldoende draagvlak beschikken '.

Die verantwoording levert geen voldoende onderbouwing op van het feit dat bepaalde vakorganisaties als zodanig worden uitgesloten van de overlegprocedures bij sociale conflicten, die bij paragraaf 98 van het Algemeen reglement zijn opgezet, voor zover die procedures een voorwaarde vormen voor de wettige uitoefening van het stakingsrecht.

De steller van het voorontwerp moet in staat zijn duidelijk te maken in welk opzicht er grond bestaat om alleen bepaalde vakorganisaties te laten beschikken over niet alleen het recht op vertegenwoordiging en overleg, met inbegrip van het recht om deel te nemen aan sociale verkiezingen met het oog op de samenstelling van de organen waarin dat overleg zal plaatsvinden, maar ook over een van de rechten die onlosmakelijk verbonden zijn met de uitoefening van de vakbondsvrijheid, namelijk het stakingsrecht, in zoverre daardoor de verschillen in de behandeling van vakorganisaties nog groter worden. De memorie van toelichting of de bespreking van de artikelen - in het bijzonder die van artikel 12 - moet terdege worden aangevuld wat dit belangrijk punt van het voorontwerp betreft » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, pp. 53-59).

B.3.3.1. Met betrekking tot de bestreden bepaling is in de memorie van toelichting het volgende vermeld :

« 1. In tegenstelling tot het merendeel van de industriële sectoren en rekening houdende met het belang en de maatschappelijke impact van de Belgische Spoorwegen op de economische activiteiten van dit land, bevestigt het nieuwe artikel 114/1 de rol van de syndicale organisaties die erkend of representatief zijn voor de sociale dialoog bij de Belgische Spoorwegen en in het bijzonder voor de onderhandelings- en overlegprocedure die plaatsvindt in de Nationale Paritaire Commissie met toepassing van de artikelen 75 en 76 van de wet van 23 juli 1926. Het geeft hen ook een rol in de sociale verkiezingen die georganiseerd zullen worden vanaf 2018 voor de bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk, de comités voor preventie en bescherming op het werk en de gewestelijke paritaire commissies.

De doelstelling van een doeltreffende sociale dialoog en de eenheid van statuut, zoals uiteengezet in het verslag aan de koning bij het koninklijk besluit van 11 december 2013 houdende het personeel van de Belgische Spoorwegen, wordt eveneens door het nieuwe artikel 114/1 beoogd. De redenen voor de samenstelling van de Nationale Paritaire Commissie, zoals uiteengezet in het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 11 december 2013 blijven gelden en worden door het nieuw artikel 114/1 evenals door de gewijzigde of nieuwe artikelen 116, 122/1, 123, 126/1, 126/2, 126/3, 126/4, 128 § 1, 144, § 2, 145, 146 en 151 doorgetrokken tot de in het wetsontwerp genoemde organen van sociale dialoog. Zoals gevraagd in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State (p. 21) wordt hieronder expliciet toegelicht waarom in het wetsontwerp de keuze wordt gemaakt voor de organisaties die erkend of representatief zijn, voor de in het wetsontwerp genoemde organen van sociale dialoog. Hierna wordt eveneens uiteengezet dat deze keuze volledig in lijn is met de rechtspraak van het grondwettelijk hof.

Overeenkomstig de wet van 23 juli 1926 zijn bij de Belgische Spoorwegen de organen van sociale dialoog ingericht hetzij op het niveau van de Belgische Spoorwegen, hetzij op het niveau van Infrabel, NMBS en HR Rail.

De Nationale Paritaire Commissie vormt het hogere orgaan voor sociale dialoog, zowel voor sociale aangelegenheden die eigen zijn aan één van de vennootschappen als voor deze die het niveau van één vennootschap overschrijden. Het Grondwettelijk Hof heeft bevestigd dat de wettelijke regeling van vertegenwoordiging van de representatieve en erkende syndicale organisaties waarborgt dat, naast de vakorganisaties die deel uitmaken van de in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde op nationaal vlak opgerichte interprofessionele organisaties van werknemers, ook vertegenwoordigers van het personeel in de Nationale Paritaire Commissie zitting nemen op basis van een voor alle vakverenigingen gelijk en objectief representativiteitscriterium en dit aan de hand van het betalende lidmaatschap van personeelsleden van Infrabel, NMBS en HR Rail samen. Het Hof verklaart deze wettelijke regeling in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel (GwH 17 september 2014, nr. 120/2014, B.11.-B.12).

Met betrekking tot de andere organen van sociale dialoog die in het wetsontwerp worden beoogd, is het evenzeer wenselijk dat wordt gewaarborgd dat de sociale dialoog doeltreffend verloopt, rekening houdend met de belangen van de werknemers in het algemeen en met eerbied voor de eenheid van het personeelsstatuut. Bijgevolg stelt het wetsontwerp met betrekking tot die organen ook de vereiste van vertegenwoordiging door syndicale organisaties die erkend of representatief zijn. Dergelijke vereiste laat toe om die organen, die evenals de Nationale Paritaire Commissie een *sui generis* karakter hebben, aansluiting te doen vinden bij de organisatie van het bedrijfsleven en het collectief overleg, ook buiten de sector van het Belgische spoor en de andere autonome overheidsbedrijven.

Dergelijke vereiste is in lijn met de rechtspraak van de hoogste rechtscolleges, onder meer wat betreft het gelijkheidsbeginsel en de vrijheid van vakvereniging.

De vrijheid van vakvereniging houdt immers niet in dat een vakorganisatie de garantie heeft dat zij zal worden opgenomen in de categorie van representatieve vakverenigingen, ongeacht haar feitelijke representativiteit (GwH 15 januari 2009, nr. 9/2009, B.31. In dezelfde zin reeds : EHRM 27 oktober 1975, verzoek nr. 4464/70, *Nationaal Syndicaat van de Belgische Politie t. België*, inz. r.o. 38 en 48). Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat het legitiem is om een selectie te maken van de syndicale organisaties die deelnemen aan de sociale dialoog, teneinde de stabiliteit van de sociale betrekkingen te verzekeren en een te grote versnippering voor de werknemers tegen te gaan. Indien de sociale dialoog in de permanente onderhandelings- en overlegorganen met elke syndicale organisatie zou moeten worden aangegaan, wordt afbreuk gedaan aan de efficiëntie van onderhandeling en overleg (Grondwettelijk Hof, nr. 111/2002 van 26 juni 2002).

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof volgt verder dat het criterium van de representativiteit een legitiem en adequaat criterium is bij de organisatie van het bedrijfsleven en het collectief overleg (ook in de overheidssector) en dat het lidmaatschap of de vertegenwoordiging in de Nationale Arbeidsraad een objectief, redelijk en aanvaardbaar

criterium is, dat kan waarborgen dat bij het formuleren van de eisen van een categorie van het personeel rekening wordt gehouden met de situatie van de andere werknemers (GwH 18 november 1992, nr. 71/92, B.5. tot B.7; GwH 21 december 2000, nr. 139/2000, B.4. tot B.6; GwH 3 oktober 2001, nr. 116/2001, B.3. tot B.5; GwH 26 juni 2002, nr. 111/2002; GwH 21 mei 2003, nr. 70/2003, B.7.1. en B.7.2; GwH 15 januari 2009, nr. 9/2009, B.41).

Ook in de context van de Belgische Spoorwegen houdt het Grondwettelijk Hof die rechtspraak aan (GwH 11 juni 2003, nr. 79/2003, inz. B.6.1-B.6.2; GwH 17 september 2014, nr. 120/2014, inz. B.11.2 en B.12.4).

De door artikel 12 van het wetsontwerp gestelde vereiste van vertegenwoordiging op het niveau van de Nationale Arbeidsraad wordt overigens in het hele stelsel van organisatie van het bedrijfsleven, zowel binnen als buiten de publieke sector, en zowel op het niveau van de onderneming als op ondernemingsoverschrijdend niveau, door de wetgever als een van de vereisten voor deelname aan de organen van sociale dialoog gesteld (Zie bvb. de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel; de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven; de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités; de wet van 4 december 2007 betreffende de sociale verkiezingen). De wetgever heeft deze keuze meermaals bevestigd en gerechtvaardigd. Alleen organisaties die getuigen van stabiliteit, verantwoordelijkheid en een zeker verleden mogen in de regel deelnemen aan het door de wetgever gecreëerde stelsel van organen van sociale dialoog. Deze representatieve organisaties werden in aanmerking genomen als partners bij de uitbouw van de sociale staat en de vereiste van representativiteit, die blijkt uit de vertegenwoordiging in de Nationale Arbeidsraad, was en is (één van) de toegangsdrempel(s) tot de participatie aan dat gehele stelsel. De complementariteit van de organen op de diverse niveaus bevordert bovendien ook de efficiëntie van de sociale dialoog.

2. De rol die door de erkende organisaties enerzijds en de representatieve organisaties anderzijds wordt gespeeld is niet volledig gelijk. Het onderscheid is gerechtvaardigd door het feit dat een erkende organisatie niet alleen voldoet aan de voorwaarden om representatief te zijn, maar ook aan de bijkomende voorwaarden om te kunnen worden beschouwd als erkend, namelijk tevens een aantal individueel betalende aangeslotenen tellen die ten minste gelijk zijn aan 10 procent van het totale personeelsbestand bij Infrabel, NMBS en HR Rail samen. Dit is een gelijk en objectief representativiteitscriterium aan de hand van betalend lidmaatschap van personeelsleden. Het is niet onredelijk dat, in het licht van het bevorderen van de sociale dialoog, aan het vervullen van die bijkomende voorwaarde ook gevolgen worden toebedeeld die te maken hebben met de rol die de syndicale organisaties effectief toebedeeld krijgen in sommige van de organen van sociale dialoog.

3. De wetgever opteert er in dit ontwerp voor om in het kader van sociale conflicten in enkele voorwaarden te voorzien voor het indienen van een stakingsaanzegging en de deelname aan het daaropvolgend overleg. De wetgever tast het stakingsrecht niet aan van leden of niet leden van een erkende of representatieve vakorganisatie of van een niet erkende noch representatieve organisatie; de wetgever vereist enkel dat de stakingsaanzegging gebeurt door een organisatie die erkend of representatief is. Het stakingsrecht wordt voorzeker, voor elk lid van het personeel, wat ook zijn rechtspositie (statutair of niet-statutair) is, erkend als grondrecht; het is evenwel niet zo dat het om een absoluut recht gaat. De afdeling Wetgeving van de Raad van State wijst er in haar advies trouwens terecht op dat het stakingsrecht, aan bepaalde beperkingen kan worden onderworpen (p. 25). Het stakingsrecht is immers wel belangrijk voor de vrijheid van vereniging en voor de vakbondsvrijheid in het bijzonder. Dit houdt evenwel niet in dat het onmogelijk is om zekere beperkingen aan dit stakingsrecht aan te brengen. Hieronder wordt, zoals gevraagd in het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (p. 25), toegelicht dat de voorwaarden bepaald door het ontwerp volledig in lijn zijn met de beperkingen toegelaten door het Herziene Europees Sociaal Handvest (HESH) en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Er mag vooreerst aan herinnerd worden dat het HESH (in artikel 6) het stakingsrecht erkent ' ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te waarborgen '. De band die hier wordt gelegd tussen het collectief overleg en de staking is hiermee duidelijk gesteld : het stakingsrecht is een functioneel recht. Het is dus niet onredelijk om deze band ook te erkennen voor wat het stakingsrecht bij de Belgische Spoorwegen betreft.

De voorwaarden om het stakingsrecht te kunnen beperken, kunnen als volgt worden weergegeven :

- . bij wet bepaald zijn;
- . een legitieme doelstelling nastreven (bv. de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen);
- . noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

Andere (internationale) rechtsbronnen (dan het HESH en het EVRM) stellen geen strengere eisen aan de toegelaten beperkingen van het stakingsrecht.

Wat de eerste voorwaarde betreft, kan er geen twijfel over bestaan dat deze is vervuld. Het is de wet zelf die op duidelijke wijze bepaalt welke organisaties tot aanzegging kunnen overgaan. Eventuele andersluidende bepalingen in het syndicaal statuut worden, met toepassing van de artikelen 68, §§ 1 en 2 en 78, §§ 1 en 2 van de wet van 23 juli 1926, buiten toepassing gelaten. De bepalingen van het syndicaal statuut en het personeelsstatuut die de gevolgen regelen van niet of niet correct aangezegde stakingen zullen van toepassing zijn in het geval een dergelijke staking zou voorvallen (Zie Raad van State, 31 maart 2014, nr. 226.96, 24.5).

De legitieme doelstelling die met de beperking wordt beoogd is het beschermen van de rechten en de vrijheden van anderen. De rechten en vrijheden van anderen waarvan het ontwerp de bescherming beoogt, zijn verscheiden. In de mate dat de staking een grensoverschrijdend karakter heeft, gaat het om de Europese vrijheden, waar ook nog kan gewezen worden op de beperking opgenomen in artikel 28 van het Charter van de Grondrechten van de EU. Het recht op mobiliteit moet eveneens vermeld worden (zie bv. het arrest van de Raad van State van 31 maart 2014, nr. 226 961). Gelet op het groeiende belang van het vervoer en in het bijzonder van het openbaar vervoer, kan men de mogelijkheid om gebruik te maken van het openbaar vervoer om zich te verplaatsen (o.m. naar het werk) verbinden aan het recht om een menswaardig leven te leiden zoals gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet. Tenslotte kan nog worden verwezen naar het recht op arbeid zoals beschermd door artikel 1.2 HESH en het recht op een gezond leefmilieu (zie art. 23.1° van de Grondwet).

De beperking is daarenboven noodzakelijk in een democratische samenleving. Deze beperking impliceert een proportionaliteitstoets, waarbij niet mag uit het oog verloren worden dat de beperking in dit ontwerp niet als gevolg zal hebben om stakingen bij de Belgische Spoorwegen onmogelijk te maken. Een staking, die aangezegd is door een representatieve of erkende vakorganisatie, zal nog steeds mogelijk blijven. Alle personeelsleden mogen – rechtmatig – aan dergelijke staking deelnemen, of ze nu lid zijn van een representatieve of erkende vakorganisatie of niet. Het enige wat wordt beperkt is dat enkel een organisatie die erkend of representatief is een stakingsaanzegging kan indienen en kan deelnemen aan het daaropvolgend overleg.

Deze beperking is redelijk verantwoord in het licht van de hierboven vermelde legitieme doelstellingen. Gelet op de functionele aard van het stakingsrecht, nl. in het licht van de collectieve onderhandelingen, is het niet onredelijk dat de stakingsaanzegging wordt voorbehouden aan die organisaties die daadwerkelijk deel uitmaken van de sociale dialoog en met wie de onderhandeling dus werkelijk plaatsvindt. Er bestaat immers geen verplichting voor de wetgever noch voor de Belgische Spoorwegen om alle vakorganisaties te laten deelnemen aan de sociale dialoog.

Het Grondwettelijk Hof heeft dergelijke redenering in het arrest van 17 september 2014 (GwH 17 september 2014, nr. 120/2014) trouwens reeds aanvaard met betrekking tot de samenstelling van de Nationale Paritaire Commissie (van de Belgische Spoorwegen). De organisaties die representatief of erkend zijn, zijn aanwezig in de organen van sociale dialoog; aan hun mogelijkheden tot staking wordt niet getornd. De staking is bovendien nooit een doel op zich, maar moet worden aangewend in het licht van de collectieve onderhandelingen. De Belgische Spoorwegen kennen een panoplie van organen en mechanismen met het oog op het vermijden van werkonderbrekingen. De beperking van het stakingsrecht is ook in dit perspectief niet onredelijk.

Door de voorwaarde te stellen dat de organisatie die de aanzegging doet representatief of erkend is, wordt ook op indirecte wijze een voorwaarde gesteld van een voldoende draagvlak voor een staking en dit gelet op de enorme impact die een staking heeft op de rechten en vrijheden van de anderen. Het is niet onredelijk om geen stakingen toe te laten die geïnspireerd zijn op een beperkt en specifiek belang van een beperkte groep personeelsleden maar die een enorme en disproportionele impact hebben op de rechten en vrijheden van anderen.

Hiermee is dan ook voldoende toegelicht waarom het ontwerp bepaalde procedurele beperkingen aan het stakingsrecht aanbrengt. Er kan nog aan toegevoegd worden dat de syndicale organisaties die noch erkend noch representatief zijn, niet de mogelijkheid wordt ontnomen om zich als vakbond te manifesteren en op te komen voor de belangen van hun leden en dit bijvoorbeeld door specifieke onderwerpen/problemen aan te kaarten die hun leden aanbelangen.

4. Tot slot, corrigeert het ontwerp een onnauwkeurigheid in de definitie van 'representatieve organisatie' die opgenomen was in het eerdere ontwerp dat was voorgelegd aan de afdeling Wetgeving, in die zin dat hieronder ook worden begrepen de vakorganisaties die aangesloten zijn bij of deel uitmaken van een genoemde interprofessionele organisatie, die ook in Infrabel, in NMBS en in HR Rail vertegenwoordigd zijn. Deze rechtzetting heeft trouwens geen gevolg voor de wijze waarop artikel 116 van de wet van 23 juli 1926 is toegepast sinds 1 januari 2014 » (*ibid.*, pp. 9-15).

B.3.3.2. Met betrekking tot de sociale verkiezingen waarin is voorzien in de artikelen 18, 24 en 25 van de wet van 3 augustus 2016 is uiteengezet :

« De organen van sociale dialoog inzake welzijn op het werk, alsook de organen van de regionale sociale dialoog, zijn gelet op hun bevoegdheden de organen bij uitstek die voeling hebben met de werkvloer en de personeelsleden die er tewerkgesteld zijn.

Om de interne democratie ten volle te laten spelen, zal de samenstelling van deze organen in de toekomst losgekoppeld worden van de hernieuwing van de Nationale Paritaire Commissie en zullen er voor de Bedrijfscomités, Comités PBW en de Gewestelijke Paritaire Commissies, wat de vertegenwoordigers van het personeel betreft, sociale verkiezingen worden georganiseerd en dit naar analogie van de privésector.

Over de verkiezingsprocedure en de daaraan voorafgaande handelingen alsook het aantal beschikbare mandaten zal worden onderhandeld in de Nationale Paritaire Commissie. Indien in dit orgaan niet de vereiste tweederdemeerderheid wordt bereikt tegen uiterlijk eind 2016, zal de Koning initiatief nemen.

De Belgische arbeidsrechtbanken en -hoven zijn bevoegd om uitspraak te doen over geschillen inzake deze sociale verkiezingen.

Teneinde de vennootschappen van de Belgische Spoorwegen voldoende tijd te gunnen met deze procedure vertrouwd te geraken en zich voor te bereiden, wordt in een redelijke termijn voorzien om aan deze verplichting te voldoen. De sociale verkiezingen zullen voor de eerste maal in 2018 worden georganiseerd en vervolgens – gelijktijdig met de sociale verkiezingen in de privésector – vierjaarlijks vanaf 2024 » (*ibid.*, pp. 16-17).

B.3.3.3. De minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, heeft uiteengezet :

« Het wetsontwerp strekt er tevens toe de vakorganisaties die deelnemen aan het paritair overleg en aan het overleg in geval van sociale conflicten, en die ook zullen deelnemen aan de sociale verkiezingen, anders te definiëren.

Bij de spoorwegen zouden voortaan nog alleen de *representatieve of erkende* vakorganisaties deelnemen aan de gangbare onderhandelings- en overlegprocedures, en aan de aanzeggings- en overlegprocedures bij sociale conflicten.

Enkel de vakorganisaties die binnen Infrabel, de NMBS en HR-Rail zijn vertegenwoordigd en die deel uitmaken van een interprofessionele organisatie vertegenwoordigd in de Nationale Arbeidsraad, zouden worden beschouwd als *representatief*.

Om als *erkend* te worden beschouwd, zou een vakorganisatie bovendien een aantal aangesloten leden moeten tellen dat ten minste gelijk is aan 10 procent van het totale personeelsbestand.

Het is de bedoeling dat de representatieve organisaties voortaan deelnemen aan de werkgroepen die binnen de Nationale Paritaire Commissie zijn opgericht en zodoende *alle* representatieve en erkende organisaties de kans geven deel te nemen aan de voorbereidende debatten en aldus met kennis van zaken hun stem te laten horen binnen de Nationale Paritaire Commissie.

Het wetsontwerp besteedt grote aandacht aan de juridische argumentatie van dit voorstel, op verzoek van met name de Raad van State. Zo wordt in de memorie van toelichting uitgelegd dat de keuze voor de herdefiniëring volledig conform de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is.

De definitie waarvoor in het wetsontwerp werd gekozen om een 'representatieve' en 'erkende' vakorganisatie aan te wijzen, waarborgt een stelsel dat het gelijkheidsbeginsel eerbiedigt.

Aldus wordt verzekerd dat de sociale dialoog efficiënt zal verlopen, met aandacht voor de belangen van de werknemers in het algemeen en met eerbiediging van de eenheid van het personeelsstatuut.

Voorts is het stelsel niet in strijd met de vakbondsvrijheid. Het is immers wettig een selectie te maken van de organisaties die zullen deelnemen aan de sociale dialoog met de bedoeling die efficiënter te maken.

In dit wetsontwerp is er geenszins voor gekozen om het stakingsrecht van de leden of de niet-leden van een al dan niet representatieve of erkende vakorganisatie aan te tasten. Het stakingsrecht blijft voor elk personeelslid (statutair of niet-statutair) erkend als grondrecht.

Het doel is uitsluitend ertoe te komen dat de stakingsaanzegging op procedurele wijze wordt ingediend door een organisatie die erkend of representatief is; zulks is in overeenstemming met wat wordt aanvaard bij het Herziene Europees Sociaal Handvest en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, alsook bij de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

De wettige doelstelling die wordt voorgesteld als zijnde conform de aangehaalde verdragen, heeft betrekking op de bescherming van de rechten en vrijheden van de andere personen dan die voor wie de stakingsaanzegging een verondersteld direct belang vertegenwoordigt. Het gaat om het recht van anderen op mobiliteit, werk enzovoort.

Door als voorwaarde te stellen dat een organisatie die een stakingsaanzegging doet, representatief of erkend moet zijn, wordt indirect ook de voorwaarde gesteld dat er voldoende draagvlak moet zijn voor een staking, en dit gelet op de enorme impact die een staking heeft op de rechten en vrijheden van anderen.

Het is niet onredelijk om geen stakingen toe te laten die uitgaan van een beperkt en specifiek belang van een deel van het personeel, maar wel een enorme en onevenredige impact hebben op de rechten en vrijheden van anderen in de samenleving.

De minister onderstreept eveneens dat de voorgestelde herdefiniëring geen enkele vakorganisatie de mogelijkheid ontnemt op te treden als vakbond en de belangen van de leden te verdedigen door de eventuele grieven mee te delen aan de directie, en ook om dienaangaande gehoord te worden.

Het wetsontwerp beoogt voorts de regionale paritaire instanties voor de sociale dialoog binnen Infrabel, de NMBS en HR Rail te rationaliseren. Zo zal voor de drie ondernemingen per gewest één enkel paritair orgaan worden gecreëerd.

Voorts zou worden overgegaan tot de opheffing van de vele gewestelijke paritaire comités inzake sociale werken. Hun bevoegdheden worden geïntegreerd in de bevoegdheden van de nieuwe regionale paritaire comités.

Ten slotte stelt de minister in verband met de wet van 23 juli 1926 voor om sociale verkiezingen in te stellen binnen het spoorbedrijf. De regionale organen inzake welzijn op het werk en de regionale paritaire comités lijken de minister de instanties bij uitstek om, naar analogie van de privésector, de eerste sociale verkiezingen in 2018 te organiseren. De paritaire instanties zullen daartoe worden belast met het nemen van de voorbereidende beslissingen » (*Parl. St., Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/003, pp. 4-6*).

Met betrekking tot die sociale verkiezingen heeft de minister van Mobiliteit verklaard dat

« de sociale verkiezingen betrekking hebben op de vijf regionale paritaire commissies (zie artikel 18) en op bepaalde organen die bevoegd zijn inzake preventie en bescherming op het werk :

- de twee bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk (één voor Infrabel en één voor de NMBS) (zie artikel 24);

- de diverse (lokale) comités voor preventie en bescherming op het werk in elk bedrijf (zie artikel 25).

Er zullen daarentegen geen sociale verkiezingen zijn voor het Nationaal Comité voor preventie en bescherming op het werk, dat boven beide bedrijfscomités functioneert; het gaat hier om een comité op hetzelfde niveau als het Nationaal Paritair Comité, waarvoor er evenmin sociale verkiezingen zullen zijn » (*Parl. St., Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/005, p. 3*).

De minister, die door verschillende parlementsleden werd geïnterpelleerd, heeft nog geantwoord :

« *Stakingsrecht*

Het stakingsrecht is een individueel recht. Hier wordt absoluut niet aan geraakt. Alleen erkende en representatieve vakbonden – die ook representatief zijn buiten de sector van de spoorwegen – zullen hun aangeslotenen in geval van stakingsaanzegging kunnen dekken. Zuiver sectoriële stakingen worden hierdoor bemoeilijkt. Alle internationale verdragen in deze worden gerespecteerd. Beperkingen moeten ingeschreven zijn in de wet, een wettig doel nastreven en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Het recht om zich te verplaatsen met het openbaar vervoer is een fundamenteel recht dat gevrijwaard behoort te worden. Indien, om dit recht te vrijwaren, een ander recht zoals het stakingsrecht aan zekere regels dient te worden onderworpen, staat dit allerminst haaks op de jurisprudentie van het Grondwettelijk Hof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Advies Raad van State

Niet de inhoud maar de motivering van artikel 12 werd in vraag gesteld.

Representatieve vakbonden

De representativiteit – thans via een telsysteem van het aantal aangeslotenen gemeten maar dat de anonimiteit van de keuze niet garandeert – wordt het best weerspiegeld door verkiezingen.

Erkende vakbonden

Het Vrij Syndicaat van het Openbaar Ambt (VSOA, van liberale strekking) is nu reeds vertegenwoordigd in de Nationale Paritaire Commissie. Zijn vertegenwoordiging wordt uitgebreid naar alle werkgroepen in de schoot van de commissie op grond van haar lidmaatschap van een interprofessionele vakbondsorganisatie vertegenwoordigd in de Nationale Arbeidsraad (NAR).

Sociaal-overlegmodel

De minister schaaft zich helemaal achter het Belgische sociaal-overlegmodel. Voorliggend wetsontwerp heeft alleen tot doel een en ander te verfijnen » (*Parl. St., Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/003, p. 19*).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.4. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.5. De eerste verzoekende partij is de Onafhankelijke Vakbond voor spoorwegpersoneel (OVS), die het statuut van door de NMBS aangenomen vakorganisatie geniet en die de belangen van het personeel van de Belgische Spoorwegen beoogt te verdedigen.

De tweede verzoekende partij, de Nationale Unie der Openbare Diensten (NUOD), handelt in de hoedanigheid van apolitieke interprofessionele federatie, waarvan de OVS lid is.

De derde tot en met de vijfde verzoekende partij verantwoorden hun belang om in rechte te treden door hun hoedanigheid van gewezen vrijgestelden van de OVS, vakorganisatie die voortaan niet langer op wettige wijze gebruik kan maken van het stakingsrecht, in het kader van het proces om geschillen te regelen waarin binnen de NMBS-groep is voorzien. Zij zijn bovendien van mening dat zij worden verhinderd hun vakbondsactiviteiten uit te oefenen ingevolge de opzegging, door de NMBS, van de met de OVS gesloten vakbondsovereenkomst.

B.6. De Ministerraad voert aan dat het beroep tot vernietiging onontvankelijk is wegens ontstentenis van belang, aangezien de OVS niet aantoonde dat hij in essentiële prerogatieven van de vakbondsvrijheid wordt geraakt en aangezien de andere verzoekende partijen enkel blijken geven van een onrechtstreeks belang.

B.7.1. Naar luid van artikel 2, 2^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof dient de verzoekende partij voor het Hof een natuurlijke persoon of een rechtspersoon te zijn die doet blijken van een belang.

B.7.2. Vakorganisaties die feitelijke verenigingen zijn, hebben in beginsel niet de vereiste bekwaamheid om voor het Hof een beroep tot vernietiging in te stellen. Anders is het wanneer zij optreden in aangelegenheden waarvoor zij wettelijk als afzonderlijke entiteiten worden erkend en wanneer, terwijl zij wettelijk als dusdanig zijn betrokken bij de werking van overheidsdiensten, de voorwaarden zelf voor hun betrokkenheid bij die werking in het geding zijn.

B.7.3. In zoverre zij in rechte treden ter vernietiging van bepalingen die tot gevolg hebben dat aan hun prerogatieven wordt geraakt, moeten zulke organisaties voor de toepassing van artikel 2, 2^o, van de voormelde bijzondere wet met een persoon worden gelijkgesteld.

B.8.1. Te dezen is de eerste verzoekende partij een door de NMBS aangenomen vakorganisatie en heeft zij tot doel de professionele, economische en sociale belangen van alle personeelsleden die zij vertegenwoordigt, te verdedigen.

Wanneer een wetsbepaling bepaalde categorieën van vakorganisaties bevoorrecht, hebben de andere vakorganisaties een belang dat voldoende rechtstreeks is om die bepaling aan te vechten.

De bestreden bepaling, waarbij, in tegenstelling tot de vroegere regelgeving, bepaalde vakbondsprerogatieven enkel aan de representatieve en erkende vakorganisaties worden voorbehouden, kan een aangenomen vakorganisatie, zoals de eerste verzoekende partij, die niet voldoet aan de voorwaarden van erkenning en van representativiteit zoals zij in de bestreden bepaling worden omschreven, en waaraan bijgevolg bij die bepaling bepaalde vakbondsprerogatieven worden ontzegd, rechtstreeks en ongunstig raken.

B.8.2. Voor het overige valt het onderzoek van de door de Ministerraad opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid, in zoverre de OVS niet zou worden aangetast in essentiële prerogatieven van de vakbondsvrijheid, samen met het onderzoek ten gronde.

B.8.3. Aangezien de eerste verzoekende partij doet blijken van een voldoende belang bij het beroep, is het niet noodzakelijk te onderzoeken of de andere verzoekende partijen ook doen blijken van een belang om de vernietiging van de bestreden bepaling te vorderen.

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.9.1. Uit de inhoud van het verzoekschrift en uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat de grieven van de verzoekende partijen enkel betrekking hebben op de punten 3^o en 4^o van artikel 114/1, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926, ingevoegd bij de bestreden bepaling, in zoverre zij de aangenomen vakorganisaties uitsluiten van deelname aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen (3^o) en aan de sociale verkiezingen bedoeld in de artikelen 126/2, 145, § 2, en 146 van de wet van 23 juli 1926 (4^o).

Daarentegen bekritisieren de verzoekende partijen niet de eerste twee punten van artikel 114/1, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926, ingevoegd bij de bestreden bepaling, in zoverre zij de aangenomen vakorganisaties uitsluiten van de onderhandelings- en overlegprocedures die respectievelijk in de artikelen 75 en 76 van de wet van 23 juli 1926 worden beoogd. Die artikelen, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 11 december 2013 « houdende het personeel van de Belgische Spoorwegen », betreffen respectievelijk een voorstel tot wijziging van het personeelsstatuut, van het vakbondsstatuut of van de reglementering inzake « Dienst en rusttijden », of van de personeelsreglementering, met uitsluiting van de reglementen betreffende de administratieve en geldelijke loopbaan van het kaderpersoneel. Doordat die prerogatieven enkel aan de representatieve en erkende vakorganisaties worden voorbehouden, wordt de regeling die vroeger reeds bestond en die de verzoekende partijen niet in het geding brengen, bij de punten 1^o en 2^o van het bestreden artikel 114/1, eerste lid, immers in de bestreden bepaling bevestigd.

B.9.2. Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg in die mate.

B.10.1. De Ministerraad werpt daarenboven de onbevoegdheid van het Hof op om de tussen de NMBS en de OVS gesloten vakbondsovereenkomst of de gevolgen die uit het einde van die overeenkomst voortvloeien, te toetsen.

B.10.2. De verzoekende partijen verwijzen immers naar de gevolgen die voortvloeien uit de opzegging, door de NMBS, van de op 19 maart 2010 tussen de NMBS en de OVS gesloten vakbondsovereenkomst. Die overeenkomst strekte ertoe het de OVS mogelijk te maken zijn opdracht op bevredigende wijze uit te oefenen, door materiële middelen en menselijke middelen - drie gedetacheerde leden van het statutair personeel, die de derde tot en met de vijfde verzoekende partij zijn - te zijner beschikking te stellen en door aan de OVS een dotatie toe te kennen die is berekend op het vermoedelijke aantal leden ervan.

Die vakbondsovereenkomst, die is gesloten voor een duur van twee jaar vanaf 1 januari 2009, werd stilzwijgend verlengd tot de opzegging ervan, door de NMBS, bij aangetekend schrijven van 2 juni 2015, met uitwerking op 31 december 2015. Ingevolge het einde van die overeenkomst heeft de NMBS, bij twee brieven van 3 maart 2016 en van 18 juli 2016, de OVS ervan in kennis gesteld dat alle kosten in verband met zijn vakbondsactiviteiten hem voortaan zullen worden aangerekend; bij brief van 19 september 2016 heeft de NMBS aan de OVS ook een lijst met computerapparatuur gevraagd die zij te zijner beschikking had gesteld en die zij wenst terug te krijgen.

B.10.3. Nu het opzeggen, door de NMBS, van de tussen de NMBS en de OVS gesloten overeenkomst van 19 maart 2010 dateert van vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, kan dit niet als een gevolg van de bestreden bepaling worden beschouwd.

Met die overeenkomst kan evenwel rekening worden gehouden als een element van de uiteenzetting van de feiten in het verzoekschrift, dat bijdraagt tot het begrip van de feitelijke context van het beroep.

Uit die overeenkomst blijkt immers dat de NMBS gedurende vele jaren aan de OVS een bijzondere vakbondsregeling heeft willen voorbehouden via een overeenkomst die met de OVS is gesloten.

B.10.4. Voor het overige, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, wordt het Hof niet verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van die overeenkomst met de in de middelen aangevoerde referentienormen, hetgeen trouwens niet tot zijn bevoegdheden zou behoren.

Ten aanzien van het verzoek om een onderzoeksmaatregel

B.11.1. In zijn memorie van wederantwoord verzoekt de Ministerraad het Hof om, teneinde de feitelijke representativiteit van de OVS te bepalen, zijn onderzoeks- en opsporingsbevoegdheden aan te wenden, door die verzoekende partij te vragen alle documenten en inlichtingen met betrekking tot haar werkelijke aansluitingsgraad aan het Hof te bezorgen.

B.11.2. Naar luid van artikel 91, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 beschikt het Hof over « de ruimste onderzoeks- en opsporingsbevoegdheden », waarvan er een aantal worden vermeld in het tweede lid van die bepaling. Het Hof kan die onderzoeks- en opsporingsbevoegdheid uitsluitend aanwenden wanneer dat nodig is voor de oplossing van de rechtsvragen die het dient te beslechten. Een onderzoeksmaatregel is slechts nuttig in zoverre feitelijke gegevens kunnen worden vastgesteld die pertinent zijn voor de beslechting van een beroep tot vernietiging, een prejudiciële vraag of een tussengeschied.

B.11.3. Zoals in B.9 is vermeld, heeft het onderhavige beroep tot vernietiging enkel betrekking op het uitsluiten van de aangenomen vakorganisaties van deelname aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen en aan de sociale verkiezingen bedoeld in de artikelen 126/2, 145, § 2, en 146 van de wet van 23 juli 1926. De verzoekende partijen voeren geenszins aan dat de aangenomen vakorganisaties noodzakelijkerwijs dezelfde prerogatieven als de erkende en representatieve vakorganisaties zouden moeten genieten.

Te dezen blijkt voldoende uit de in B.2 en B.10 vermelde elementen dat de OVS, vóór het aannemen van de bestreden bepaling, een bijzondere vakbondsregeling in verband met zijn hoedanigheid van aangenomen vakorganisatie genoot, waarbij zijn werking werd ondersteund. Die vakbondsregeling hield in dat zijn feitelijke representativiteit, zij het impliciet, door de NMBS werd aanvaard, zonder dat het in het kader van het onderzoek van het onderhavige beroep noodzakelijk is de werkelijke aansluitingsgraad bij de OVS te kennen.

Bijgevolg dient niet te worden ingegaan op het verzoek om een onderzoeksmaatregel te bevelen.

Ten gronde

B.12.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 27 van de Grondwet, met de artikelen 11 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest.

De verzoekende partijen bekritisieren het verschil in behandeling tussen verschillende vakorganisaties, wat betreft het deelnemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen, en het deelnemen aan de sociale verkiezingen, aangezien enkel de representatieve en erkende vakorganisaties aan die procedure kunnen deelnemen en kandidaten voor de sociale verkiezingen kunnen voordragen.

B.12.2. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 23 en 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht.

De verzoekende partijen bekritisieren een aantasting van de vakbondsvrijheid in zoverre bepaalde essentiële prerogatieven, waaronder het stakingsrecht, bij de bestreden maatregel enkel aan de representatieve en erkende vakorganisaties worden voorbehouden. Zodoende zou aan de andere vakorganisaties, waaronder die welke aangenomen zijn, de mogelijkheid worden ontzegd om de belangen van hun leden daadwerkelijk te verdedigen, met schending van het vakbondspluralisme en van het verbod van akkoorden over een vakbondsmonopolie.

B.12.3. Aangezien in beide middelen een en dezelfde grief met betrekking tot een aantasting van de vakbondsvrijheid onder verschillende aspecten wordt uiteengezet, onderzoekt het Hof beide middelen samen.

B.13.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;

[...] ».

Artikel 27 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen ».

B.13.2. Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

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

2. De uitoefening van deze rechten kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt niet, dat wettige beperkingen worden aangebracht in de uitoefening van deze rechten door leden van de gewapende macht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat ».

Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt het verbod van discriminatie bij het genot van de rechten en vrijheden die in het Verdrag zijn vermeld.

B.13.3. De artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, die het recht op vrijheid van organisatie en het recht op collectief onderhandelen beschermen, bepalen :

« Artikel 5 - Recht op vrijheid van organisatie

Teneinde het recht van werknemers en werkgevers tot oprichting van plaatselijke, nationale of internationale organisaties voor de bescherming van hun economische en sociale belangen en tot aansluiting bij deze organisaties te waarborgen of te bevorderen, verplichten de Partijen zich dit recht op generlei wijze door de nationale wetgeving of door de toepassing daarvan te laten beperken. De mate waarin de in dit artikel voorziene waarborgen van toepassing zullen zijn op de politie, wordt bepaald door de nationale wetten of verordeningen. Het beginsel volgens hetwelk deze waarborgen van toepassing zullen zijn ten aanzien van leden der strijdkrachten, en de mate waarin deze waarborgen van toepassing zullen zijn op personen in deze categorie, wordt eveneens bepaald door nationale wetten of verordeningen.

Artikel 6 - Recht op collectief onderhandelen

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 ».

De bijlage bij het Handvest, dat « een integrerend deel ervan [vormt] », bepaalt dat elke verdragsluitende partij zelf het recht van staking bij wet kan regelen, mits elke eventuele verdere beperking van dat recht in de bepalingen van artikel G rechtvaardiging vindt. Artikel G van het Handvest bepaalt dat geen beperkingen kunnen worden opgelegd, met uitzondering van die welke bij de wet zijn voorgeschreven en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en voor de bescherming van de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid of de goede zeden. Die beperkingen kunnen uitsluitend worden toegepast voor het doel waarvoor ze zijn bestemd.

B.13.4. Artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met als opschrift « Het recht op collectieve onderhandelingen en op collectieve actie », 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.13.5. 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.13.6. De artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie « betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht », goedgekeurd bij de wet van 13 juli 1951, 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 op de wettige uitoefening daarvan kan belemmeren, onthouden ».

« 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 ».

B.14.1. De Ministerraad voert allereerst aan dat de middelen onontvankelijk zouden zijn in zoverre de verzoekende partijen niet aantonen in welk opzicht sommige van de in de middelen aangevoerde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.14.2. De in de middelen aangevoerde bepalingen beschermen de vrijheid van vereniging, in het algemeen, en, sommige ervan, de vrijheid van vakvereniging, in het bijzonder. De vrijheid van vakvereniging en het recht op collectief onderhandelen vloeien voort uit de vrijheid van vereniging die met name door artikel 27 van de Grondwet wordt beschermd.

De in de twee middelen aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen vormen dan ook een onlosmakelijk geheel. Ten aanzien van dat onlosmakelijk geheel volstaat het uit te leggen in welk opzicht de vrijheid van vakvereniging en het recht op collectief onderhandelen zouden worden geschonden zonder dat het noodzakelijk is uiteen te zetten in welk opzicht elk van de aangevoerde bepalingen specifiek zou worden geschonden.

B.14.3. De exceptie wordt verworpen.

B.15.1. De Onafhankelijke Vakbond voor spoorwegpersoneel en het Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt zijn, samen met het Autonoom Syndicaat van Treinbestuurders, vakorganisaties die bij de Belgische spoorwegen zijn « aangenomen » om er hun vakbondsactiviteit te ontplooiën, maar zij zijn geen overeenkomstig het personeelsstatuut van de NMBS-Holding « erkende » vakorganisaties, zoals de Algemene Centrale der Openbare Diensten (ACOD) en het Algemeen Christelijk Vakverbond Transport en Communicatie (ACV-Transcom).

B.15.2. In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, zijn de vakorganisaties vergelijkbaar wanneer het erop aankomt hun prerogatieven te bepalen.

B.16. Om te kunnen beoordelen of de bestreden bepaling op onverantwoorde wijze afbreuk doet aan de vakbondsautonomie, dienen de gevolgen ervan eerst te worden onderzocht, met name ten aanzien van de regeling en de prerogatieven die voordien voor de aangenomen vakorganisaties bestonden.

Met betrekking tot de gevolgen van de maatregel ten aanzien van de aangenomen vakorganisaties

B.17.1. Bij de bestreden bepaling worden de « representatieve » en de « erkende » vakorganisaties voortaan in de wet omschreven, waaraan zij de in het nieuwe artikel 114/1, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926 bedoelde prerogatieven voorbehoudt, waarvan de « aangenomen » vakorganisaties bijgevolg zijn uitgesloten.

Zoals in B.9 is vermeld, beperkt artikel 114/1, eerste lid, 1^o en 2^o, van de wet van 23 juli 1926 zich ertoe de voorheen bestaande regeling die niet door de verzoekende partijen in het kader van het onderhavige beroep tot vernietiging wordt bekritiseerd, in de wettekst te bevestigen.

B.17.2. Zoals in B.2 is vermeld, werden de omschrijving en de prerogatieven van de verschillende vakorganisaties binnen de Spoorwegen, vóór het aannemen van de bestreden bepaling, niet geregeld bij de wet, maar vloeiden zij voornameel uit het statuut van het personeel en uit het A.R.P.S. — Bundel 548 van de NMBS.

Uit de combinatie van die teksten blijkt dat de regel, vóór het aannemen van de bestreden bepaling, erin bestond dat een aangenomen vakorganisatie dezelfde prerogatieven als die van de erkende organisaties genoot, onder voorbehoud dat zij geen bestendige afgevaardigde had en, aangezien zij geen zitting had in de Nationale Paritaire Commissie, geen gewaarborgde vertegenwoordiging in de andere organen van sociale dialoog genoot.

B.17.3. In de mogelijkheid voor een aangenomen vakorganisatie om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten was uitdrukkelijk voorzien in paragraaf 98 (deel VI « Syndicale activiteit », hoofdstuk X « Werkonderbrekingen ») van het A.R.P.S. — Bundel 548, die bepaalt :

« 1. De behandeling van lokale sociale problemen

Bij lokale sociale problemen :

- dienen de drie vennootschappen van de Belgische Spoorwegen en de erkende organisaties de nodige inspanningen te doen om elkaar correct in te lichten en te raadplegen. Indien, om welke reden ook, op de werkvloer een lokale mistevredenheid van een groep personeelsleden wordt waargenomen, zal de onmiddellijke hiërarchische lijn van de betrokken dienst(en) een adequate dialoog met de erkende organisaties aanknopen ten einde een sociaal conflict te vermijden of kunnen de erkende organisaties contact opnemen met de hiërarchische lijn;

- kan indien nodig in tweede instantie, door de betrokken partijen, een beroep worden gedaan op de tussenkomst van de vertegenwoordiger van de algemeen directeur van HR Rail. Deze laatste zal dan onmiddellijk een verzoeningsprocedure opstarten en daarbij de vertegenwoordigers van de erkende organisaties en hun technische raadgevers uitnodigen. Hij verzekert er zich van dat de HR-verantwoordelijke van de betrokken vennootschap, de algemeen directeur HR Rail en de voorzitter van het verzoeningsbureau worden ingelicht over de gebeurtenissen. De algemeen directeur HR Rail zal alles in het werk stellen om hem de nodige ondersteuning te bieden;

- zal bij een structurele wijziging van de dienstprestaties en rekening houdend met de in dit akkoord vooropgestelde termijnen, een paritair overleg georganiseerd worden opdat bij een eventueel mislukken van dit overleg het normale proces van stakingsaanzegging kan gerespecteerd worden.

2. Alarmbelprocedure

De betrekkingen tussen de organisaties die het personeel vertegenwoordigen en de overheden worden geregeld in onderhavige bundel. De tussenkomst van de erkende organisaties is toegelaten op al de trappen van de hiërarchie.

De door de vertegenwoordigers van het personeel geformuleerde verzoeken worden behandeld in de schoot van de bestaande paritaire vergaderingen tussen de betrokken leiding en de syndicale organisaties.

Indien geen akkoord wordt bereikt rond het verzoek, kunnen de betrokkenen vragen het onderwerp te behandelen met de betrokken entiteit en de algemeen directeur van HR Rail die binnen de drie werkdagen daartoe een initiatief zal nemen teneinde te vermijden dat het indienen van een stakingsaanzegging voor de vertegenwoordigers van het personeel het enige middel zou zijn om gehoor te vinden bij de leiding.

3. De stakingsaanzegging

In geval van een blijvend sociaal conflict en indien de bemiddeling zoals voorzien onder de punten 1 en 2 tot geen resultaat heeft geleid, kan schriftelijk een stakingsaanzegging worden ingediend.

Een stakingsaanzegging, uitgaande van een syndicale organisatie, is maar ontvankelijk indien aan de volgende voorwaarden is voldaan :

- zij is afkomstig van de nationale instanties van de in de bijlage van onderhavige bundel opgesomde syndicale organisaties;

- zij wordt gedateerd en ondertekend door de voorzitter van de syndicale organisatie of zijn nationaal afgevaardigde die in zijn naam tekent en wordt met inachtneming van een termijn van minimum 8 werkdagen, bij per post aangetekend schrijven overgemaakt aan de voorzitter van de raad van bestuur van HR Rail met afschrift aan de voorzitters van de directiecomités van Infrabel en NMBS en de algemeen directeur van HR Rail. Daarnaast wordt de stakingsaanzegging tegelijkertijd ook via elektronische post overgemaakt aan voornoemden. De geldigheid van de stakingsaanzegging vervalt op de eerste aangekondigde stakingsdag. Van de aanzeggingstermijn kan afgeweken worden indien een stakingsaanzegging zich kadert in en beperkt tot een stakingsaanzegging die uitgaat van een nationale en interprofessionele organisatie, vertegenwoordigd in de NAR of de CRB waar de betrokken organisatie bij aangesloten is;

- de stakingsaanzegging moet gemotiveerd zijn, de grieven en/of eisen duidelijk omschrijven en precies vermelden voor welke entiteit, directie(s) en personeelsgroepen de stakingsaanzegging geldt, wanneer en waar de werkonderbrekingen zullen plaats hebben.

Rekening houdend met de aard van het conflict zal de algemeen directeur of zijn vertegenwoordiger van HR Rail, ten laatste 3 werkdagen na ontvangst van de schriftelijke melding van de stakingsaanzegging een vergadering van het verzoeningsbureau organiseren. Hierbij kunnen de erkende organisaties zich laten vergezellen van technische raadgevers. Het sturingscomité kan op verzoek van zijn voorzitter of op vraag van één van de partijen, eveneens tussenkomen, voor zover deze tussenkomst tijdig kan gebeuren en nog een ernstige bemiddeling toelaat. Alle partijen die bij dit overleg betrokken worden, zullen de nodige stappen ondernemen om elke neerlegging van het werk te vermijden en een aanvaardbare oplossing te vinden. In het kader van dit overleg maakt de uitvoering van de aanzegging het voorwerp uit van een verplichte schriftelijke mededeling die 48 uur op voorhand moet overgemaakt worden en alle redelijke informatie zal bevatten inzake aard, plaats en tijdstip van de werkonderbreking.

Indien de drie vennootschappen van de Belgische Spoorwegen tijdens het bedoelde overleg een concreet op consensus berustend constructief voorstel voorleggen, kan de geldigheidsduur van de stakingsaanzegging verlengd worden met de tijd die nodig is om het voorstel te onderzoeken.

In geval van blijvend sociaal conflict kan overgegaan worden tot bemiddeling overeenkomstig Deel V van onderhavige bundel.

4. Het aanvaarden van sociale acties

Na raadpleging van de HR-verantwoordelijke van de betrokken entiteit(en), kan de algemeen directeur HR Rail, een sociale actie aanvaarden als het een emotionele reactie is op een uitzonderlijke situatie en mits zij tegelijkertijd aan de volgende voorwaarden beantwoordt :

- zij heeft betrekking op onvoorziene of niet te voorziene omstandigheden, te beschouwen als overmacht;
- zij blijft beperkt in duur;
- zij blijft beperkt tot de rechtstreeks betrokken personeelsleden;
- een dialoog met de vertegenwoordigers van de erkende organisaties werd nog niet aangevat;
- de veiligheid van het personeel of de reizigers komt niet in het gedrang.

Elke werkonderbreking in het kader van een sociale actie die niet voldoet aan de voorwaarden van aanzegging en overleg of die niet door de algemeen directeur HR Rail in toepassing van bovenstaande bepalingen ten uitzonderlijke titel wordt aanvaard, zal beschouwd worden als een onregelmatige afwezigheid.

De gemotiveerde beslissing dienaangaande zal voorafgaandelijk aan de erkende organisaties ter informatie worden medegedeeld.

5. De voorziene procedures gelden eveneens voor de aangenomen organisaties en zijn van toepassing op het geheel van het personeel ».

De Ministerraad heeft aangegeven dat paragraaf 98 van het A.R.P.S. — Bundel 548 nog niet formeel is aangepast, ingevolge het aannemen van de bestreden bepaling.

B.17.4. Uit het voorafgaande blijkt, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar in B.3.2 aangehaalde advies beklemt, dat de aangenomen vakorganisaties zoals de eerste verzoekende partij, vóór het aannemen van de bestreden bepaling, over de mogelijkheid beschikken om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen.

De aangenomen vakorganisaties zoals de eerste verzoekende partij beschikken vóór het aannemen van de bestreden maatregel dus over het recht om deel te nemen aan het proces waarbij een staking op gang wordt gebracht, alsook aan de onderhandelingen met de werkgever teneinde die protestbeweging te beëindigen. Die aangenomen vakorganisaties werden aldus op identieke wijze behandeld als de andere vakorganisaties, met betrekking tot de overlegprocedures vóór en na het indienen van een stakingsaanzegging.

B.18. Daarenboven voert de wet van 3 augustus 2016 sociale verkiezingen in voor de gewestelijke paritaire commissies (artikel 126/2 van de wet van 23 juli 1926), de comités voor preventie en bescherming op het werk (comités PBW) (artikel 145, § 2) en de bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk (artikel 146).

Krachtens de bestreden bepaling kunnen de aangenomen vakorganisaties evenwel niet deelnemen aan die sociale verkiezingen. Bijgevolg kunnen zij geen lijsten voordragen met kandidaten die via sociale verkiezingen moeten worden aangewezen om de werknemers in die organen van sociale dialoog te vertegenwoordigen.

B.19. Bij de bestreden maatregel wordt aan de aangenomen vakorganisaties zoals de eerste verzoekende partij dan ook een prerogatief ontzegd waarover zij beschikken vóór de inwerkingtreding ervan, namelijk de mogelijkheid om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten, alsook een prerogatief dat onlangs bij de wet van 3 augustus 2016 in het leven is geroepen, namelijk het deelnemen aan de sociale verkiezingen bedoeld in de artikelen 126/2, 145, § 2, en 146 van de wet van 23 juli 1926.

Bij gebrek aan een mogelijkheid om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten, wordt aan de aangenomen vakorganisaties zoals de eerste verzoekende partij, vanaf de inwerkingtreding van de bestreden maatregel, de mogelijkheid ontzegd om als dusdanig in aanmerking te worden genomen als gesprekspartner in het kader van een staking. Aan die aangenomen vakorganisaties wordt aldus de mogelijkheid ontzegd om op aanvaarde wijze collectieve acties te voeren.

Door bovendien te worden uitgesloten van de mogelijkheid om kandidaten bij de sociale verkiezingen voor te dragen, worden de aangenomen vakorganisaties daarenboven verhinderd om deel te nemen aan een democratisch proces waarbij de vertegenwoordigers van de werknemers worden aangewezen.

B.20. Er dient te worden onderzocht of de bestreden maatregel, door aan de aangenomen vakorganisaties zowel de mogelijkheid om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten als de mogelijkheid om deel te nemen aan de sociale verkiezingen bedoeld in de artikelen 126/2, 145, § 2, en 146 van de wet van 23 juli 1926 te ontzeggen, de in B.13 vermelde grondwets- en verdragsbepalingen in acht neemt.

Met betrekking tot de mogelijkheid om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten

B.21. Volgens de verzoekende partijen worden de voormelde bepalingen in de eerste plaats geschonden in zoverre de bestreden bepaling de aangenomen vakorganisaties uitsluit van het recht om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg in geval van sociale conflicten.

B.22.1. De vrijheid van vereniging waarin artikel 27 van de Grondwet voorziet, heeft tot doel de oprichting van private verenigingen en de deelname aan hun activiteiten te waarborgen. Zij impliceert het recht om zich te verenigen en de interne organisatie van de vereniging vrij te bepalen, maar ook het recht om zich niet te verenigen.

In artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten ligt eveneens het recht van eenieder besloten om verenigingen op te richten, om zich aan te sluiten bij bestaande verenigingen en om hun interne organisatie te bepalen teneinde de beide voormelde rechten te kunnen uitoefenen. De artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie beschermen specifiek de vrijheid van vakvereniging en het recht op collectief onderhandelen.

B.22.2. De vrijheid van vakvereniging omvat meer in het bijzonder het recht om een vakvereniging op te richten en zich erbij aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen, alsmede het recht voor die vereniging om de eigen organisatie, de vertegenwoordiging, de werking en het beheer ervan te regelen. Geen enkele van de voormelde bepalingen waarborgt evenwel aan een organisatie dat zij zal worden opgenomen in de categorie van representatieve vakverenigingen, ongeacht haar feitelijke representativiteit, noch dat zij een onaantastbaar recht geniet op het behoud van representativiteitsvoorwaarden die voor haar gunstig zouden zijn.

De vakbondsvrijheid en de vrijheid van vereniging waarborgen aan elke werknemer het recht zich vrij bij een vakbond aan te sluiten. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat de verplichting om zich aan te sluiten bij een bepaalde vakvereniging, in bepaalde omstandigheden strijdig kan zijn met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, namelijk wanneer de dwang het wezen zelf van de vrijheid van vereniging aantast zoals die wordt gewaarborgd door die bepaling (EHRM, 20 april 1993, *Sibson t. Verenigd Koninkrijk*, § 29; 30 juni 1993, *Sigurour A. Sigurjónsson t. IJsland*, § 36; 25 april 1996, *Gustafsson t. Zweden*, § 45; 11 januari 2006, *Sørensen en Rasmussen t. Denemarken*, § 54), zodat ook het recht om zich niet aan te sluiten bij een vereniging inherent aan de vrijheid van vereniging kan worden geacht (EHRM, *Sigurour A. Sigurjónsson t. IJsland*, §§ 35 en 37; *Sørensen en Rasmussen t. Denemarken*, § 54).

Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens beschermt evenwel uitsluitend die rechten die onontbeerlijk zijn voor het effectieve genot van de vrijheid van vakvereniging (EHRM, 27 oktober 1975, *Nationaal Syndicaat van de Belgische politie t. België*, § 38; 6 februari 1976, *Swedish Engine Driver's Union t. Zweden*, § 39).

B.22.3. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de draagwijdte gepreciseerd van de vrijheid van vakvereniging, « essentieel element van de sociale dialoog tussen werknemers en werkgevers » (EHRM, grote kamer, 9 juli 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » t. Roemenië*, § 130), en met name « een niet-exhaustieve lijst [vastgesteld] met bestanddelen van het vakverenigingsrecht, waaronder het recht om een vakbond op te richten of zich erbij aan te sluiten, het verbod van akkoorden over een vakbondsmonopolie en het recht voor een vakbond om de werkgever te proberen te overtuigen om te luisteren naar hetgeen hij namens zijn leden te zeggen heeft » (EHRM, *Sindicatul « Păstorul cel Bun »*, reeds aangehaald, § 135; zie eveneens EHRM, grote kamer, 12 november 2008, *Demir en Baykara t. Turkije*, § 145).

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 » (EHRM, *Sindicatul « Păstorul cel Bun »*, reeds aangehaald, § 135; zie eveneens EHRM, *Demir en Baykara*, reeds aangehaald, § 154). Het Europees Verdrag voor de rechten van de mens « beschermt de vrijheid om de professionele belangen van de leden van een vakbond te verdedigen via de

collectieve actie van die laatste, actie waarvan de verdragsluitende Staten het voeren en ontwikkelen tegelijkertijd moeten toestaan en mogelijk maken », zodat het « een vakbond vrij dient te staan op te treden ter verdediging van de belangen van zijn leden, en de individuele leden het recht hebben dat hun vakbond wordt gehoord met het oog op de verdediging van hun belangen » (EHRM, 2 oktober 2014, *Matelly t. Frankrijk*, § 55).

B.22.4. 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 t. Oekraïne*, § 78).

In dat verband heeft het Hof geoordeeld dat « de essentie van een systeem van vrijwillig collectief onderhandelen erin bestaat dat het mogelijk moet zijn voor een vakbond die niet door een werkgever wordt erkend, acties te ondernemen, met inbegrip van, indien noodzakelijk, stakingsacties, teneinde de werkgever ervan te overtuigen collectieve onderhandelingen met hem te gaan voeren over aangelegenheden die de vakbond belangrijk acht voor de belangen van zijn leden » (EHRM, 2 juli 2002, *Wilson, National Union of Journalists en anderen t. Verenigd Koninkrijk*, § 46).

B.22.5. Hoewel het recht op het voeren van collectieve onderhandelingen met de werkgever een van de essentiële elementen is geworden van het recht om met anderen vakbonden op te richten en zich bij vakbonden aan te sluiten ter verdediging van zijn belangen, preciseert het Europees Hof voor de Rechten van de Mens evenwel dat de Staten « vrij blijven om hun systeem zo te organiseren dat, in voorkomend geval, een bijzonder statuut aan de representatieve vakbonden wordt toegekend » (EHRM, *Demir en Baykara*, reeds aangehaald, § 154) en dat de omvang van de beoordelingsmarge « afhankelijk blijft van de factoren die het Hof relevant heeft geacht in zijn rechtspraak, met name de aard en de draagwijdte van de beperking van het in het geding zijnde vakverenigingsrecht, het met de in het geding zijnde beperking nagestreefde doel en de tegenstrijdige rechten en belangen van de andere leden van de maatschappij die te lijden kunnen hebben onder de uitoefening van dat recht indien het niet wordt ingeperkt » (EHRM, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers*, reeds aangehaald, § 86).

Het Hof erkent eveneens 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).

B.22.6. Met betrekking tot artikel 6, punt 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest, waarin het recht van werknemers wordt gewaarborgd om collectief op te treden in gevallen van belangengeschillen, waaronder het stakingsrecht, is het Europees Comité voor Sociale Rechten van zijn kant van oordeel dat « het feit dat de beslissing om een staking op gang te brengen aan de vakbonden wordt voorbehouden, in overeenstemming is met die bepaling op voorwaarde dat de oprichting van een vakbond niet aan buitensporige formaliteiten wordt onderworpen. Het feit dat de beslissing om een staking op gang te brengen alleen aan de representatieve of aan de meest representatieve vakbonden wordt voorbehouden, vormt daarentegen een beperking die niet in overeenstemming is met artikel 6, punt 4 » (*Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux*, 1 september 2008, p. 58).

B.23.1. Zoals in B.17.4 en in B.19 is vermeld, wordt bij de bestreden bepaling, vanaf de inwerkingtreding ervan, aan de aangenomen vakorganisaties binnen de Belgische Spoorwegen de mogelijkheid ontzegd om deel te nemen aan de aanzeeggings- en onderhandelingsprocedure naar aanleiding van sociale conflicten: de aangenomen vakorganisaties kunnen dus niet meer, zoals hun dat voordien was toegestaan, op wettige wijze deelnemen aan de procedure die een staking omringt, noch deelnemen aan de onderhandelingen met hun werkgever teneinde ze op te heffen. Doordat de bestreden bepaling aldus een beperking inhoudt van de vrijheid van vakvereniging en van het recht op collectief onderhandelen, zoals gewaarborgd door de in B.13 vermelde bepalingen, dient te worden onderzocht of die beperking in het licht van die bepalingen kan worden verantwoord.

B.23.2. De bestreden bepaling vormt een onderdeel van een ruimer geheel van initiatieven die de wetgever noodzakelijk heeft geacht om de kwaliteit van het spoor- en treinaanbod in het land te verbeteren (*Parl. St., Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/001*, p. 3).

B.23.3. Uit de in B.3.1 en B.3.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat met de invoering van een artikel 114/1 in de wet van 23 juli 1926 een doeltreffende sociale dialoog en de eenheid van het statuut worden nagestreefd. Die doelstellingen werden eveneens vermeld in het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk besluit van 11 december 2013 « houdende het personeel van de Belgische Spoorwegen » (*Belgisch Staatsblad* van 16 december 2013), alsook in de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 augustus 2013 betreffende de hervorming van de Belgische spoorwegen (*Parl. St., Kamer, 2012-2013, DOC 53-2893/001*, p. 26).

B.23.4. Met betrekking tot de doelstellingen van het bestreden artikel 114/1, eerste lid, 3^o, van de wet van 23 juli 1926 vermeldt de in B.3.3.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding in het bijzonder :

« De legitieme doelstelling die met de beperking wordt beoogd is het beschermen van de rechten en de vrijheden van anderen. De rechten en vrijheden van anderen waarvan het ontwerp de bescherming beoogt, zijn verscheiden. In de mate dat de staking een grensoverschrijdend karakter heeft, gaat het om de Europese vrijheden, waar ook nog kan gewezen worden op de beperking opgenomen in artikel 28 van het Charter van de Grondrechten van de EU. Het recht op mobiliteit moet eveneens vermeld worden (zie bv. het arrest van de Raad van State van 31 maart 2014, nr. 226 961). Gelet op het groeiende belang van het vervoer en in het bijzonder van het openbaar vervoer, kan men de mogelijkheid om gebruik te maken van het openbaar vervoer om zich te verplaatsen (o.m. naar het werk) verbinden aan het recht om een menswaardig leven te leiden zoals gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet. Tenslotte kan nog worden verwezen naar het recht op arbeid zoals beschermd door artikel 1.2 HESH en het recht op een gezond leefmilieu (zie art. 23.1^o van de Grondwet) » (*Parl. St., Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/001*, p. 13).

B.23.5.1. Inzake de gevolgen van collectieve acties ten aanzien van de vrijheden gewaarborgd in het recht van de Europese Unie heeft het Hof van Justitie geoordeeld :

« Ofschoon het recht om collectieve acties te voeren, met inbegrip van het stakingsrecht, derhalve moet worden erkend als grondrecht dat integrerend deel uitmaakt van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht waarvan het Hof de eerbiediging verzekert, kunnen aan de uitoefening ervan bepaalde beperkingen worden gesteld. Zoals opnieuw is verklaard in artikel 28 van het handvest van de grondrechten van de Europese Unie, vinden deze rechten namelijk bescherming overeenkomstig het gemeenschapsrecht en de nationale wetgevingen en praktijken. Voorts kan het stakingsrecht, zoals blijkt uit punt 5 van dit arrest, volgens het Finse recht onder meer niet worden uitgeoefend, wanneer de staking in strijd zou zijn met de goede zeden of met het nationale of het gemeenschapsrecht.

In dit verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat de bescherming van de grondrechten een rechtmatig belang vormt, dat in beginsel een rechtvaardiging kan vormen voor een beperking van de door het gemeenschapsrecht opgelegde verplichtingen, zelfs die voortvloeiend uit een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid als het vrije verkeer van goederen (zie arrest van 12 juni 2003, *Schmidberger*, C-112/00, *Jurispr. blz. I-5659*, punt 74) of de vrijheid van dienstverrichting (zie arrest van 14 oktober 2004, *Omega*, C-36/02, *Jurispr. blz. I-9609*, punt 35).

In de aangehaalde arresten *Schmidberger* en *Omega* heeft het Hof echter geoordeeld dat de uitoefening van de in die zaken betrokken grondrechten, te weten respectievelijk de vrijheid van meningsuiting en vergadering en de eerbied voor de menselijke waardigheid, niet buiten de werkingssfeer van de Verdragsbepalingen valt en dat hun uitoefening in overeenstemming moet worden gebracht met de vereisten die de door dit Verdrag beschermde rechten stellen, en in overeenstemming moet zijn met het evenredigheidsbeginsel (zie, in die zin, de reeds aangehaalde arresten *Schmidberger*, punt 77, en *Omega*, punt 36) » (HvJ, 11 december 2007, C-438/05, *International Transport Workers' Federation en Finnish Seamen's Union*, punten 44-46; in dezelfde zin HvJ, 18 december 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd*, punten 91-94).

B.23.5.2. Uit de vermelde rechtspraak blijkt dat het recht om collectieve actie te voeren aan beperkingen kan worden onderworpen en dat de uitoefening van dat recht moet worden afgewogen tegenover de andere rechten en vrijheden die door het Unierecht worden beschermd. Dergelijke acties zijn strijdig met het Unierecht wanneer zij niet in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel (HvJ, 18 december 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd*, punten 91-94). Het Unierecht zal evenwel slechts in het geding zijn indien er sprake is van collectieve acties met grensoverschrijdende gevolgen.

B.23.6. Het recht om collectieve actie te voeren kan ook worden onderworpen aan beperkingen krachtens het interne recht, met name teneinde de rechten van anderen te beschermen.

Misbruik van het recht om collectieve actie te voeren wordt niet beschermd en de bevoegde rechter kan maatregelen nemen teneinde een dergelijk misbruik te beëindigen of te veroordelen.

Het recht om collectieve actie te voeren en de beperkingen ervan zijn bij de Belgische Spoorwegen vastgelegd in een sociaal protocol, dat zijn neerslag heeft gevonden in de bepalingen van het Statuut.

B.23.7. Met betrekking tot de doelstelling om de rechten en vrijheden van anderen te beschermen, wijst de wetgever voorts op het maatschappelijk belang van het openbaar vervoer en op het feit dat collectieve acties zoals stakingen, afbreuk kunnen doen aan de rechten van de gebruikers van het openbaar vervoer en om die reden aan beperkingen kunnen worden onderworpen.

B.23.8. Hoewel niet kan worden ontkend dat dat legitieme doel beperkingen van de uitoefening van het recht om collectieve acties te voeren zou kunnen verantwoorden, heeft de bestreden bepaling evenwel tot gevolg bepaalde vakorganisaties zonder meer uit te sluiten van de mogelijkheid om deel te nemen aan de « procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten ».

Aan de binnen de Belgische Spoorwegen aangenomen vakorganisaties wordt bijgevolg de mogelijkheid ontzegd om in aanmerking te worden genomen als gesprekspartners in het kader van een staking, alsook de mogelijkheid om collectieve acties te voeren op een wijze die in overeenstemming is met de in het vakbondsstatuut van de Belgische Spoorwegen gestelde vereisten.

B.23.9. Het feit dat de procedure tot aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten bij de Belgische Spoorwegen alleen aan de representatieve en erkende vakbonden wordt voorbehouden, vormt bijgevolg een beperking die niet bestaanbaar is met de vrijheid van vereniging en met het recht op collectief onderhandelen, met inbegrip van het recht om collectieve acties te voeren, zoals gewaarborgd door de in B.13 vermelde bepalingen, met name artikel 6, punt 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest. Niettegenstaande de wetgever bepaalde prerogatieven, in het bijzonder omtrent vertegenwoordiging, kan toekennen aan de erkende en representatieve vakorganisaties, mag dat onderscheid niet ertoe leiden dat de aangenomen vakorganisaties worden uitgesloten van een prerogatief dat behoort tot de essentie zelf van de vakbondsvrijheid, door hun een middel te ontnemen dat onontbeerlijk is om de daadwerkelijke uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te verzekeren en om de belangen van hun leden op nuttige wijze te kunnen verdedigen.

Door aan de binnen de Belgische Spoorwegen aangenomen vakorganisaties een essentieel prerogatief van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen te ontzeggen, maakt de bestreden maatregel, ten aanzien van het doel van een billijk evenwicht tussen de in het geding zijnde rechten, een onevenredige aantasting van de rechten van die vakbonden uit.

B.23.10. In zoverre de middelen betrekking hebben op artikel 114/1, eerste lid, 3^o, van de wet van 23 juli 1926, zijn zij gegrond.

Met betrekking tot de mogelijkheid om deel te nemen aan de sociale verkiezingen

B.24. De verzoekende partijen voeren eveneens aan dat de bestreden bepaling de in B.13 aangehaalde artikelen zou schenden, in zoverre zij de aangenomen vakorganisaties uitsluit van het recht om deel te nemen aan de sociale verkiezingen bedoeld in de artikelen 126/2, 145, § 2, en 146 van de wet van 23 juli 1926, en meer bepaald van het recht om kandidaten voor te dragen.

B.25.1. Artikel 126/1 van de wet van 23 juli 1926, ingevoegd bij artikel 17 van de wet van 3 augustus 2016, bepaalt :

« Binnen de Belgische Spoorwegen worden vijf gewestelijke paritaire commissies opgericht voor de sociale dialoog over sociale aangelegenheden van de Belgische Spoorwegen, zowel deze die eigen zijn aan één van de vennootschappen als deze die meer dan één vennootschap aanbelangen ».

Artikel 126/2 van de wet van 23 juli 1926, zoals ingevoegd bij artikel 18 van de wet van 3 augustus 2016, bepaalt :

« De samenstelling van de gewestelijke paritaire commissies wordt, wat de vertegenwoordigers van het personeel betreft, geregeld via sociale verkiezingen. Deze sociale verkiezingen worden voor de eerste maal georganiseerd in 2018 en vervolgens vierjaarlijks vanaf 2024.

De verkiezingsprocedure, de handelingen die de verkiezingsprocedure voorafgaan en het aantal beschikbare mandaten, zullen het voorwerp uitmaken van de onderhandelingsprocedure in de Nationale Paritaire Commissie overeenkomstig artikel 75. Indien in de Nationale Paritaire Commissie de tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen niet wordt bereikt uiterlijk tegen 31 december 2016, zal de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de verkiezingsprocedure, de daaraan voorafgaande handelingen en het aantal beschikbare mandaten bepalen.

Deze gewestelijke paritaire commissies zijn paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van de drie vennootschappen en vertegenwoordigers van het personeel.

Elke gewestelijke paritaire commissie wordt voorgezeten door de regionale vertegenwoordiger van de algemeen directeur van HR Rail en bestaat in voorkomend geval uit meerdere kamers.

De Belgische arbeidsrechtbanken en -hoven zijn bevoegd om uitspraak te doen over betwistingen inzake deze sociale verkiezingen ».

Artikel 145, § 1, van de wet van 23 juli 1926, ingevoegd bij de wet van 11 december 2013, bepaalt :

« Binnen elke vennootschap wordt een Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk opgericht. Die vennootschap is verantwoordelijk voor de organisatie en het beheer van het Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk. Wanneer de vennootschap een Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk heeft opgericht, wordt zij beschouwd voldaan te hebben aan artikel 49 en 50 van de wet van 4 augustus 1996.

De wettelijke en reglementaire voorschriften die gelden voor een comité voor preventie en bescherming op het werk in de zin van de wet van 4 augustus 1996, zijn slechts van toepassing op het Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk voor zover deze niet tegenstrijdig zijn met de bepalingen van deze wet ».

Artikel 145, § 2, van dezelfde wet, zoals vervangen bij artikel 24 van de wet van 3 augustus 2016, bepaalt :

« Het Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk is tweeledig samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken vennootschap en vertegenwoordigers van het personeel met dien verstande dat er niet meer vertegenwoordigers van de betrokken vennootschap dan vertegenwoordigers van het personeel aangewezen mogen zijn. De samenstelling van het Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk wordt wat de vertegenwoordigers van het personeel betreft geregeld via sociale verkiezingen. Deze sociale verkiezingen worden voor de eerste maal georganiseerd in 2018 en vervolgens vierjaarlijks vanaf 2024.

De verkiezingsprocedure, de handelingen die de verkiezingsprocedure voorafgaan en het aantal beschikbare mandaten, zullen het voorwerp uitmaken van de onderhandelingsprocedure in de Nationale Paritaire Commissie overeenkomstig artikel 75. Indien in de Nationale Paritaire Commissie de tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen niet wordt bereikt uiterlijk tegen 31 december 2016, zal de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de verkiezingsprocedure, de daaraan voorafgaande handelingen en het aantal beschikbare mandaten bepalen.

De Belgische arbeidsrechtbanken en -hoven zijn bevoegd om uitspraak te doen over betwistingen inzake deze sociale verkiezingen ».

Artikel 146 van dezelfde wet, zoals vervangen bij artikel 25 van de wet van 3 augustus 2016, bepaalt :

« § 1. Elke vennootschap regelt de structuur en werking van haar Comités voor preventie en bescherming op het werk, na akkoord van haar Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk dat beslist bij tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen.

De samenstelling van de Comités voor preventie en bescherming op het werk wordt wat de vertegenwoordigers van het personeel betreft geregeld via sociale verkiezingen. Deze sociale verkiezingen worden voor de eerste maal georganiseerd in 2018 en vervolgens vierjaarlijks vanaf 2024.

De verkiezingsprocedure, de handelingen die de verkiezingsprocedure voorafgaan en het aantal beschikbare mandaten, zullen het voorwerp uitmaken van de onderhandelingsprocedure in de Nationale Paritaire Commissie overeenkomstig artikel 75. Indien in de Nationale Paritaire Commissie de tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen niet wordt bereikt uiterlijk tegen 31 december 2016, zal de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de verkiezingsprocedure, de daaraan voorafgaande handelingen en het aantal beschikbare mandaten bepalen.

De Belgische arbeidsrechtbanken en -hoven zijn bevoegd om uitspraak te doen over betwistingen inzake deze sociale verkiezingen.

§ 2. De voorzitter van een Comité voor preventie en bescherming op het werk kan, ambtshalve of op gemotiveerd verzoek van tweederde van de leden van dat Comité, punten op de agenda laten plaatsen van het Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk van de betrokken vennootschap ».

B.25.2. Met betrekking tot die organen vermeldt het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk besluit van 11 december 2013, aangenomen ingevolge de reorganisatie van de activiteiten en structuren van de NMBS-Holding, Infrabel en de NMBS :

« De *social governance* structuren en organen worden door dit besluit in lijn gebracht met de nieuwe structuur na de hervorming, evenwel met respect voor de eenheid van het personeelsstatuut en gepaard gaande met een zekere mate van rationalisering.

De Nationale Paritaire Commissie blijft het orgaan voor sociale dialoog van de drie vennootschappen samen maar ook van elke vennootschap apart. Het Sturingscomité is opgezet als forum waar de top van de vennootschappen en van de syndicale organisaties met elkaar in contact treden over punctuele aangelegenheden. De strategische bedrijfscomités gaan, behoudens de sociale bevoegdheden, op het vlak van elke vennootschap een rol vervullen die aanleunt bij deze van de ondernemingsraad in private vennootschappen. Voor de regionale sociale dialoog zullen er binnen elke vennootschap gewestelijke paritaire comités of commissies zijn, waarbij de gewestelijke paritaire commissies van HR Rail een bijzondere bevoegdheid krijgen op het vlak van wederbenutting van het personeel tussen de vennootschappen.

Op het vlak van welzijn op het werk wordt bij elke vennootschap een Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk opgericht, te vergelijken met het comité voor preventie en bescherming op het werk uit de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. De structuur van de onderliggende Comités voor preventie en bescherming op het werk binnen elke vennootschap wordt verder door elke vennootschap georganiseerd, met inachtneming van de voorschriften met betrekking tot sociale dialoog inzake welzijn op het werk. De Nationale Commissie voor preventie en bescherming op het werk behoudt aanvullend een adviserende bevoegdheid voor welzijnskwesties die noodzakelijkerwijs meer dan een vennootschap aanbelangen » (*Belgisch Staatsblad* van 16 december 2013, p. 98.886).

« Artikelen 132 tot en met 135 regelen de regionale sociale dialoog.

Artikel 132 bepaalt dat elke vennootschap verantwoordelijk is voor de organisatie en het beheer van de regionale sociale dialoog binnen haar vennootschap. Daartoe richt elke vennootschap vijf organen in. Bij HR Rail worden deze regionale organen gewestelijke paritaire commissies genoemd. Bij Infrabel en (nieuwe) NMBS worden deze regionale organen gewestelijke paritaire comités genoemd.

Het behoud van de sociale dialoog op het regionale niveau, weliswaar per vennootschap, beoogt voor specifieke concrete lokale problemen die op het terrein kunnen voorkomen en die binnen de bevoegdheid van de gewestelijke paritaire commissies en comités vallen, de sociale dialoog te garanderen op het meest adequate niveau. Bij deze regionale sociale dialoog wordt uiteraard rekening gehouden met het bestaande wettelijk en reglementaire kader en de adviezen gegeven op hogere en/of gelijkaardige niveaus van sociale dialoog zodanig dat een zekere coherentie van beleid kan worden bereikt » (*ibid.*, p. 98.906).

« Artikel 145 heeft als voorwerp de Bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk. Deze worden ingericht op het niveau van elke vennootschap, en zijn dus als het ware de tegenhanger, voor welzijnskwesties, van de strategische bedrijfscomités. Naast een aantal bevoegdheden opgenomen in dit besluit, oefent het Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk de bevoegdheden uit van een comité voor preventie en bescherming op het werk in de zin van de voormelde wet van 4 augustus 1996.

Artikel 146 heeft als voorwerp de Comités voor preventie en bescherming op het werk die worden ingericht binnen elke de vennootschap. De voorzitter van een Comité voor preventie en bescherming op het werk kan punten laten plaatsen op de agenda van het Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk van de vennootschap in kwestie » (*ibid.*, p. 98.908).

B.25.3.1. Zoals gewijzigd op de bijeenkomst van de Nationale Paritaire Commissie van 5 december 2016 voorziet artikel 19, §§ 3 en 4, van hoofdstuk XIII (« Syndicaal Statuut ») van het Statuut van het Personeel in de organisatie van sociale verkiezingen met betrekking tot de gewestelijke paritaire commissies :

« § 3. De samenstelling van de gewestelijke paritaire commissies wordt, wat de vertegenwoordigers van het personeel betreft, geregeld via sociale verkiezingen. Deze sociale verkiezingen worden voor de eerste maal georganiseerd in 2018 en vervolgens vierjaarlijks vanaf 2024.

§ 4. De verkiezingsprocedure, de handelingen die de verkiezingsprocedure voorafgaan en het aantal beschikbare mandaten, zijn opgenomen in het ARPS bundel 548 ».

De artikelen 34, tweede tot vijfde lid, en 36, tweede tot vijfde lid, van hetzelfde hoofdstuk XIII van het Statuut van het Personeel luiden op analoge wijze voor respectievelijk de bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk en de comités voor preventie en bescherming op het werk.

B.25.3.2. Met betrekking tot de bevoegdheden van die verschillende organen definieert artikel 126/3 van de wet van 23 juli 1926, ingevoegd bij artikel 19 van de wet van 3 augustus 2016, de bevoegdheden van de gewestelijke paritaire commissies (zie eveneens artikel 20 van hoofdstuk VIII « Syndicaal Statuut » van het Statuut van het Personeel).

Artikel 145, § 4, van de wet van 23 juli 1926 bepaalt de bevoegdheden van de bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk (zie eveneens artikel 35 van hoofdstuk VIII « Syndicaal Statuut » van het Statuut van het Personeel).

Artikel 146, § 1, van de wet van 23 juli 1926, zoals ingevoegd bij artikel 25 van de wet van 3 augustus 2016, bepaalt dat « elke vennootschap [...] de structuur en werking van haar Comités voor preventie en bescherming op het werk [regelt], na akkoord van haar Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk dat beslist bij tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen » (zie eveneens artikel 36, eerste lid, van hoofdstuk XIII « Syndicaal Statuut » van het Statuut van het Personeel).

B.26.1. Zoals vermeld in de in B.3.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding, zijn de bij de wet van 3 augustus 2016 in het leven geroepen sociale verkiezingen geïnspireerd op hetgeen in de privésector bestaat.

B.26.2. Hoewel het weliswaar juist is dat de voordracht van kandidatenlijsten, in de privésector, meestal wordt voorbehouden aan « representatieve » organisaties, opgevat als interprofessionele organisaties, die op nationaal vlak zijn opgericht en die in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en in de Nationale Arbeidsraad zijn vertegenwoordigd (zie, met name, de artikelen 14, § 1, tweede lid, 4^o, en 20^{ter} van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven; de artikelen 3, § 2, 1^o, en 58, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk; de artikelen 4, 6^o, a), en 33, § 1, eerste lid, van de wet van 4 december 2007 betreffende de sociale verkiezingen), vereist die omstandigheid evenwel op zich niet dat de aangenomen vakorganisaties in de Belgische spoorwegsector van die mogelijkheid worden uitgesloten.

Het erg grote aantal en de bijzonderheden van de verschillende categorieën van personeelsleden, wier statuut met name wordt geregeld in de binnen de Belgische Spoorwegen onderhandelde personeelsreglementering en bij de artikelen 21 en volgende van de wet van 23 juli 1926, zoals met name gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 december 2013, kunnen verantwoorden dat de regeling van de bij de wet van 3 augustus 2016 in het leven geroepen sociale verkiezingen niet zonder meer wordt afgestemd op die waarin in de privésector is voorzien. In de sector van de Belgische Spoorwegen dient immers rekening te worden gehouden met de antecedenten van het statuut van het personeel en van hun vakorganisaties. De Belgische Spoorwegen zijn vanwege hun specifieke kenmerken ook uitdrukkelijk uitgesloten van het toepassingsgebied van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel.

B.26.3. Binnen de Belgische Spoorwegen worden in 2018 sociale verkiezingen georganiseerd voor vijf gewestelijke paritaire commissies, in het kader van de regionale sociale dialoog. De commissies zijn bevoegd voor specifieke lokale problemen, in hoofdzaak met betrekking tot de werkregeling van het personeel, zoals omschreven in artikel 126/3 van de wet van 23 juli 1926. De kwesties van algemene aard en de beginselkwesties vallen uitsluitend onder de bevoegdheid van de Nationale Paritaire Commissie (artikel 126/3, § 2), waarvan de samenstelling niet via sociale verkiezingen gebeurt, doch geregeld is in artikel 116 van de voormelde wet.

Daarnaast worden ook sociale verkiezingen georganiseerd voor één « Bedrijfscomité voor preventie en bescherming op het werk » en voor « Comités voor preventie en bescherming op het werk » binnen elk van de drie vennootschappen (Infrabel, NMBS en HR Rail). Naast de vermelde comités wordt er op het niveau van de Belgische Spoorwegen ook een « Nationale Paritaire Commissie voor preventie en bescherming op het werk » opgericht, waarvan de samenstelling niet via sociale verkiezingen gebeurt.

Met betrekking tot de sociale verkiezingen voor de voormelde organen vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« De organen van sociale dialoog inzake welzijn op het werk, alsook de organen van de regionale sociale dialoog, zijn gelet op hun bevoegdheden de organen bij uitstek die voeling hebben met de werkvloer en de personeelsleden die er tewerkgesteld zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, pp. 16-17).

B.26.4. Het komt in beginsel aan de wetgever toe te bepalen welke organisaties hij toelaat tot de sociale dialoog, daarbij rekening houdend met de specifieke kenmerken van de verschillende sectoren en met de aard van de te verkiezen organen. Het Hof kan die keuze slechts afkeuren indien zij strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de in B.13 vermelde grondrechten.

B.26.5. *In casu* kunnen enkel de representatieve en de erkende vakorganisaties deelnemen aan de sociale verkiezingen bedoeld in de artikelen 126/2, 145, § 2, en 146 van de wet van 23 juli 1926.

Dienaangaande vermeldt het bestreden artikel 114/1 van de wet van 23 juli 1926 :

« Onder ' representatieve syndicale organisatie ' wordt verstaan elke in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde op nationaal vlak opgerichte interprofessionele organisatie van werknemers, evenals de vakorganisatie die aangesloten is bij of deel uitmaakt van genoemde interprofessionele organisatie, die ook in Infrabel, in NMBS en in HR Rail vertegenwoordigd is.

Onder ' erkende syndicale organisatie ' wordt verstaan iedere vakorganisatie die naast het criterium dat vereist is om te worden beschouwd als representatieve syndicale organisatie tevens een aantal individueel betalende aangeslotenen telt dat ten minste gelijk is aan 10 procent van het totale personeelsbestand bij Infrabel, de NMBS en HR Rail samen ».

B.26.6. Zoals blijkt uit de in B.3.3.1 geciteerde parlementaire voorbereiding, beoogde de wetgever, door de deelname aan de sociale verkiezingen te beperken tot de representatieve en erkende vakorganisaties, te waarborgen dat de sociale dialoog doeltreffend verloopt, rekening houdend met de belangen van de werknemers in het algemeen en met eerbied voor de eenheid van het personeelsstatuut.

In het licht van die doelstelling is het redelijk verantwoord om in elk geval de vakorganisaties die een band hebben met zowel de Nationale Arbeidsraad, als de infrastructuurbeheerder, de spoorwegonderneming en « HR Rail » te laten deelnemen aan de sociale verkiezingen en daartoe lijsten te laten indienen. Een dergelijke vereiste is immers van die aard dat zij waarborgt dat niet alleen rekening wordt gehouden met de belangen van de verschillende categorieën van werknemers van de Belgische Spoorwegen, maar ook met de belangen van de werknemers in het algemeen.

B.26.7. Het is evenwel niet redelijk verantwoord dat voor de verkiezing van de sociale organen bedoeld in de bestreden bepaling in geen enkel opzicht rekening wordt gehouden met de specifieke situatie binnen de Belgische Spoorwegen van de aangenomen vakbonden die van een reële feitelijke representativiteit blijk geven, temeer daar vakorganisaties die weinig representatief zijn voor het personeel van de Belgische Spoorwegen, wel kunnen deelnemen aan die sociale verkiezingen, wanneer zij beantwoorden aan de wettelijke definitie van een « representatieve » vakorganisatie.

Zoals in B.2.3 is vermeld, genoten de aangenomen vakorganisaties vóór de aanneming van de bestreden bepaling immers deels dezelfde prerogatieven als de erkende vakorganisaties en werd hen in het verleden een bijzondere vakbondsregeling verleend waarbij hun werking werd ondersteund. Hun situatie is sindsdien niet dermate gewijzigd dat hun uitsluiting van deelneming aan de sociale verkiezingen hierdoor zou kunnen worden verantwoord.

B.26.8. De mogelijkheid om deel te nemen aan de sociale verkiezingen door lijsten met kandidaten voor te dragen, waarborgt de betrokken vakorganisatie geenszins dat zij naar recht zal worden vertegenwoordigd door een van de kandidaten die zij heeft voorgedragen en die daadwerkelijk zou worden verkozen, maar verzekert daarentegen dat de vertegenwoordigers van het personeel zullen kunnen worden verkozen op basis van lijsten die het vakbondspluralisme vertegenwoordigen die in de betrokken sector bestaat. Die waarborg draagt aldus bij tot het daadwerkelijke karakter van het recht op collectief onderhandelen en van de vakbondsvrijheid.

B.26.9. Door enkel aan de representatieve en erkende vakorganisaties binnen de Belgische Spoorwegen de mogelijkheid om deel te nemen aan de sociale verkiezingen voor te behouden, heeft de bestreden bepaling niet alleen tot gevolg dat aan de aangenomen vakorganisaties de mogelijkheid wordt ontzegd om kandidaten voor te dragen, maar ook dat aan de bij die laatste vakorganisaties aangesloten werknemers wordt ontzegd dat zij worden vertegenwoordigd door de vakorganisatie waarbij zij zijn aangesloten. Dat systeem kan tot gevolg hebben dat aan bepaalde werknemers van de Belgische Spoorwegen de mogelijkheid wordt ontzegd om personen te verkiezen die een voldoende band met hen hebben om hun belangen daadwerkelijk te vertegenwoordigen. De omstandigheid dat de verkozen kandidaten van een andere vakorganisatie worden geacht de belangen van alle werknemers te vertegenwoordigen, wijzigt die conclusie niet.

De bestreden bepaling doet bijgevolg afbreuk aan het recht om deel te nemen aan een democratisch proces waardoor de betrokken werknemers hun vertegenwoordigers met inachtneming van het vakbondspluralisme kunnen verkiezen, doordat zij de aangenomen vakorganisaties zonder meer uitsluit van deelname aan de sociale verkiezingen binnen de Belgische Spoorwegen.

B.27. De middelen zijn gegrond.

Om die redenen,
het Hof

vernietigt artikel 114/1, eerste lid, 3^o en 4^o, van de wet van 23 juli 1926 betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen, zoals ingevoegd bij artikel 12 van de wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen inzake spoorwegen.

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 26 juli 2017.

De griffier,
P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,
J. Spreutels

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2017/204084]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 101/2017 vom 26. Juli 2017

Geschäftsverzeichnisnummer 6558

In Sachen: Klage auf Nichtigklärung von Artikel 12 des Gesetzes vom 3. August 2016 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Eisenbahnen, durch den ein Artikel 114/1 in das Gesetz vom 23. Juli 1926 über die NGBE und das Personal der belgischen Eisenbahnen eingefügt wird, erhoben von dem «Syndicat indépendant pour cheminots» (SIC) und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 7. Dezember 2016 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 12. Dezember 2016 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigklärung von Artikel 12 des Gesetzes vom 3. August 2016 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Eisenbahnen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 7. September 2016, Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. September 2016), durch den ein Artikel 114/1 in das Gesetz vom 23. Juli 1926 über die NGBE und das Personal der belgischen Eisenbahnen eingefügt wird: das «Syndicat indépendant pour cheminots» (SIC), die «Union nationale des services publics» (UNSP), Pascal Dumont, Luc Michel und Luc Pauwels, unterstützt und vertreten durch RA P. Joassart, in Brüssel zugelassen.

Mit derselben Klageschrift beantragten die klagenden Parteien ebenfalls die einstweilige Aufhebung derselben Gesetzesbestimmung. Durch Entscheid Nr. 64/2017 vom 18. Mai 2017, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Mai 2017, hat der Gerichtshof diese Bestimmung einstweilig aufgehoben.

(...)

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigkeitsklärung von Artikel 12 des Gesetzes vom 3. August 2016 «zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Eisenbahnen» (nachstehend: Gesetz vom 3. August 2016). Durch diesen Artikel wird in das Gesetz vom 23. Juli 1926 «über die NGBE und das Personal der belgischen Eisenbahnen» (nachstehend: Gesetz vom 23. Juli 1926) ein neuer Artikel 114/1 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Innerhalb der belgischen Eisenbahnen nehmen nur die repräsentativen oder anerkannten Gewerkschaftsorganisationen teil an:

1. dem Verhandlungsverfahren im Sinne von Artikel 75;
2. dem Konzertierungsverfahren im Sinne von Artikel 76;
3. dem Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten gemäß dem Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen;
4. den Sozialwahlen im Sinne der Artikel 126/2, 145 § 2 und 146.

Unter 'repräsentativer Gewerkschaftsorganisation' ist jede im Nationalen Arbeitsrat vertretene, auf nationaler Ebene gegründete überberufliche Organisation von Arbeitnehmern sowie die Gewerkschaftsorganisation, die einer genannten überberuflichen Organisation angeschlossen ist oder daran beteiligt ist, die auch innerhalb von Infrabel, NGBE und HR Rail vertreten ist, zu verstehen.

Unter 'anerkannte Gewerkschaftsorganisation' ist jede Gewerkschaftsorganisation zu verstehen, die zusätzlich zu dem vorgeschriebenen Kriterium, um als repräsentative Gewerkschaftsorganisation zu gelten, ebenfalls eine Anzahl individueller zahlender Mitglieder umfasst, die mindestens 10 Prozent des gesamten Personalbestands von Infrabel, NGBE und HR Rail zusammen umfasst».

Diese Bestimmung ist am 17. September 2016 in Kraft getreten.

B.2.1. Vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung wurden die Definition und die Rolle der verschiedenen Gewerkschaftsorganisationen bei den belgischen Eisenbahnen nicht durch Gesetz geregelt, sondern ergaben sich im Wesentlichen aus dem Personalstatut und aus der Allgemeinen Regelung der Gewerkschaftsbeziehungen der NGBE.

B.2.2. Zuvor waren in Artikel 2 mit der Überschrift «Personalvertretung» von Kapitel XIII mit der Überschrift «Gewerkschaftsstatut» des Personalstatuts der NGBE die Bedingungen vorgesehen, unter denen eine Gewerkschaftsorganisation als «anerkannte» oder «angenommene» Gewerkschaftsorganisation gelten konnte:

«Eine Gewerkschaftsorganisation, die gleichzeitig folgende Bedingungen erfüllt, gilt als anerkannte Gewerkschaftsorganisation:

1. in ihrer Vereinigung Personalmitglieder aller Kategorien aufnehmen und vereinigen, die Interessen aller Kategorien des Personals der belgischen Eisenbahnen verteidigen;
2. ihre Führungskräfte und Delegierten ausschließlich unter dem statutarischen Personal wählen;
3. eine Anzahl individueller zahlender Mitglieder umfassen, die mindestens 10% des gesamten Bestands des statutarischen Personals gemäß den durch die ARPS - Band 548 'Gewerkschaftsbeziehungen' festgelegten Modalitäten umfasst;
4. einer nationalen und überberuflichen Organisation mit mindestens 50 000 Mitgliedern angeschlossen sein, die selbst im Nationalen Arbeitsrat und im Zentralen Wirtschaftsrat oder in gleich welcher anderen Einrichtung, durch die sie gegebenenfalls ersetzt würden oder der gegebenenfalls ihre Befugnisse erteilt würden, vertreten sein muss.

Eine Gewerkschaftsorganisation, die gleichzeitig die beiden ersten dieser Bedingungen erfüllt, gilt als angenommene Gewerkschaftsorganisation.

[...].»

Artikel 3 mit der Überschrift «Beziehungen mit den Behörden» desselben Kapitels XIII des Personalstatuts bestimmt:

«Die Beziehungen zwischen den Organisationen, die das Personal vertreten, und den Behörden werden durch die ARPS - Band 548 (Gewerkschaftsbeziehungen) geregelt.

[...].»

B.2.3. Vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung waren die Vorrechte der angenommenen Gewerkschaftsorganisationen auf allgemeine Weise in Paragraph 6 Absatz 2 der «ARPS - Band 548 - Allgemeine Regelung der Gewerkschaftsbeziehungen» (nachstehend: ARPS - Band 548) festgelegt, der bestimmt:

«Die angenommenen Organisationen genießen die gleiche Regelung wie diejenige, die den anerkannten Organisationen vorbehalten ist, mit der Ausnahme, dass sie keine ständigen Delegierten haben. Nur die anerkannten Organisationen, die gemäß den Paragraphen 14 bis 21 dieses Bandes einen Sitz in der Nationalen Paritätischen Kommission haben, sind in den anderen Organen des Sozialdialogs vertreten».

In der Liste der angenommenen Gewerkschaftsorganisationen, die der ARPS - Band 548 beigefügt ist, sind drei angenommene Gewerkschaftsorganisationen erwähnt: die Freie Gewerkschaft für den Öffentlichen Dienst - Gruppe «Eisenbahner», das «Syndicat indépendant pour cheminots» (SIC) und das «Syndicat Autonome des Conducteurs de Train» (SACT).

B.2.4. Im Anschluss an die Annahme der angefochtenen Bestimmung wurde Artikel 2 von Kapitel XIII («Gewerkschaftsstatut») des Personalstatuts anlässlich der Versammlung der Nationalen Paritätischen Kommission vom 5. Dezember 2016 abgeändert, und sie bestimmt nunmehr:

«Unter 'repräsentativer Gewerkschaftsorganisation' ist jede im Nationalen Arbeitsrat vertretene, auf nationaler Ebene gegründete überberufliche Organisation von Arbeitnehmern sowie die Gewerkschaftsorganisation, die einer genannten überberuflichen Organisation angeschlossen ist oder daran beteiligt ist, die auch innerhalb von Infrabel, NGBE und HR Rail vertreten ist, zu verstehen.

Eine Organisation, die ihre Kandidatur bei dem Generaldirektor von HR Rail einreicht, um das Statut als repräsentative Organisation zu erhalten, muss:

- zwei Exemplare ihrer Satzung hinterlegen und dabei die Namen ihrer verantwortlichen Führungskräfte sowie ihrer beauftragten Delegierten – die alle zum Personal der belgischen Eisenbahnen gehören – angeben;
- den Nachweis erbringen, dass sie alle vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt, um als repräsentative Gewerkschaftsorganisation zu gelten.

Unter 'anerkannte Gewerkschaftsorganisation' ist jede Gewerkschaftsorganisation zu verstehen, die zusätzlich zu dem vorgeschriebenen Kriterium, um als repräsentative Gewerkschaftsorganisation zu gelten, ebenfalls eine Anzahl individueller zahlender Mitglieder umfasst, die mindestens 10 Prozent des gesamten Personalbestands von Infrabel, NGBE und HR Rail zusammen umfasst gemäß den durch die ARPS - Band 548 'Gewerkschaftsbeziehungen' festgelegten Modalitäten.

Eine Organisation, die ihre Kandidatur bei dem Generaldirektor von HR Rail einreicht, um das Statut als anerkannte Organisation zu erhalten, muss:

- zwei Exemplare ihrer Satzung hinterlegen und dabei die Namen ihrer verantwortlichen Führungskräfte sowie ihrer beauftragten Delegierten – die alle zum Personal der belgischen Eisenbahnen gehören – angeben;
- die Anzahl der vorstehend angeführten zahlenden Mitglieder angeben und unter geschlossenem Umschlag die Mitgliederliste übermitteln;
- den Nachweis erbringen, dass sie alle vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt, um als anerkannte Gewerkschaftsorganisation zu gelten.

Unter 'angenommene Gewerkschaftsorganisation' ist jede Gewerkschaftsorganisation zu verstehen, die die beruflichen Interessen der Personalmitglieder der belgischen Eisenbahnen verteidigt.

Eine Organisation, die ihre Kandidatur bei dem Generaldirektor von HR Rail einreicht, um das Statut als angenommene Organisation zu erhalten, muss zwei Exemplare ihrer Satzung hinterlegen und dabei die Namen ihrer verantwortlichen Führungskräfte sowie ihrer beauftragten Delegierten – die alle zum Personal der belgischen Eisenbahnen gehören – angeben.

Zum Zeitpunkt der Erneuerung der Nationalen Paritätischen Kommission verliert eine Gewerkschaftsorganisation das Statut als anerkannte Organisation, wenn sie nicht mehr die vorerwähnten Bedingungen erfüllt oder wenn sie nicht an dem Wettbewerb zur Verteilung der Sitze in der Nationalen Paritätischen Kommission teilnimmt.

Die anerkannten und repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen, die einen Sitz in der Nationalen Paritätischen Kommission haben, vertreten dort das gesamte Personal von HR Rail, ungeachtet dessen, ob es Infrabel oder der NGBE zur Verfügung gestellt wird oder nicht.

Innerhalb der belgischen Eisenbahnen nehmen nur die repräsentativen oder anerkannten Gewerkschaftsorganisationen teil an:

1. dem Verhandlungsverfahren gemäß Artikel 75 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 über die NGBE und das Personal der belgischen Eisenbahnen;
2. dem Konzertierungsverfahren gemäß Artikel 76 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 über die NGBE und das Personal der belgischen Eisenbahnen;
3. dem Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten gemäß der ARPS Band - 548;
4. den Sozialwahlen im Sinne der ARPS - Band 548».

B.3.1. Das Gesetz vom 3. August 2016 bezweckt, «eine Reihe von bedeutenden Änderungen an einer gewissen Anzahl von Gesetzesbestimmungen vorzunehmen, um die strategische Vision von Juni 2015 in Bezug auf die belgischen Eisenbahnen umzusetzen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, S. 3).

In der Begründung zum Gesetzentwurf, der zu dem Gesetz vom 3. August 2016 geführt hat, heißt es:

«Die Strukturen der Konzertierung mit den Personalorganisationen müssen möglichst rationell gestaltet werden, und ihre Zusammensetzung muss künftig den üblichen Vorstellungen in Bezug auf die Repräsentativität entsprechen.

So sind die im Gesetzentwurf erwähnten Organe des Sozialdialogs innerhalb der belgischen Eisenbahnen offen für alle Gewerkschaftsorganisationen, die anerkannt oder repräsentativ sind. Es ist nämlich nicht unvernünftig, dass diese Organe offen, doch gleichzeitig auf diese Organisationen begrenzt sind, die ihre Tätigkeiten auf föderaler Ebene ausüben, oder die zumindest einer auf dieser Ebene zusammengesetzten Gewerkschaftsorganisation angehören, denn sie vertreten die Interessen aller Personalkategorien, berücksichtigen aber auch die Interessen der Arbeitnehmer im Allgemeinen. Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes entspricht dem.

Eine Gesetzesänderung ist erforderlich, um umgehend und aus Gründen der Effizienz gewisse paritätische Konzertierungsstrukturen sowie ihre Zusammensetzung zu modernisieren» (ebenda, S. 4).

Als «Teil eines umfassenderen Ganzen von Initiativen» (ebenda) betrifft der Gesetzentwurf, aus dem das Gesetz vom 3. August 2016 geworden ist, insbesondere hinsichtlich des Gesetzes vom 23. Juli 1926:

«[...]

b) die gesetzliche Neudefinition der Gewerkschaftsorganisationen, die an der paritätischen Konzertierung sowie an der Konzertierung im Fall von Sozialkonflikten und an den Sozialwahlen teilnehmen;

[...]

e) die Organisation von Sozialwahlen für die neu einzusetzenden regionalen paritätischen Kommissionen sowie die Betriebsausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz und die Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz» (ebenda, S. 5).

B.3.2. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat zum Gesetzesvorentwurf Folgendes angemerkt:

«Artikel 12 bis 26

1. Im Entwurf von Artikel 114/1 Absätze 2 und 3 wurden zwei Begriffe definiert:

- der Begriff 'repräsentative Gewerkschaftsorganisation', der dem Begriff im heutigen Artikel 116 Buchstabe d) des Gesetzes vom 23. Juli 1926 entspricht;

- der Begriff 'anerkannte Gewerkschaftsorganisation', der dem Begriff 'repräsentative Gewerkschaftsorganisation' entspricht, dem eine zusätzliche Bedingung hinzugefügt wird, nämlich dass sie 'ebenfalls eine Anzahl individueller zahlender Mitglieder umfasst, die mindestens 10 Prozent des gesamten Personalbestands von Infrabel, NGBE und HR Rail zusammen umfasst'.

Der neue Text von Artikel 114/1 Absatz 1 führt dazu, dass nicht nur die Konzertierung im Sinne der Artikel 75 und 76 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen oder den anerkannten Gewerkschaftsorganisationen vorbehalten ist, so wie dies bereits jetzt der Fall ist, sondern auch die Teilnahme an 'dem Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten gemäß dem Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen', was sich von der heutigen Situation unterscheidet.

Dieselben repräsentativen oder anerkannten Organisationen sind künftig auch die einzigen, die einen Sitz in den Arbeitsgruppen haben dürfen, die in der Nationalen Paritätischen Kommission (Entwurf von Artikel 122/1), im Lenkungsausschuss (Entwurf von Artikel 123), in den regionalen paritätischen Kommissionen (Entwurf der Artikel 126/1 und 126/2), in den strategischen Betriebsausschüssen (Entwurf von Artikel 128 § 1 Absatz 2), in der Nationalen Paritätischen Kommission für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz (Entwurf von Artikel 144 § 2 Absatz 2) und im Nationalen Ausschuss für Soziale Werke und im Nationalen Unterausschuss für Soziale Werke gebildet werden (Entwurf von Artikel 151). Sie sind auch die einzigen, die Listen mit Kandidaten für die Sozialwahlen hinterlegen dürfen (Entwurf von Artikel 114/1 Absatz 1 Nr. 4), die organisiert werden im Hinblick auf die Zusammensetzung der regionalen paritätischen Kommissionen, der Betriebsausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz und der Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz (Entwurf der Artikel 126/2, 145 und 146), da die einzigen Vertreter, denen es erlaubt sein wird, einen Sitz in diesen Kommissionen und Ausschüssen zu bekleiden, Vertreter dieser repräsentativen oder anerkannten Organisationen sein werden.

2. Einerseits verankern die vorliegenden Bestimmungen im Gesetz die bereits bestehenden Fälle, und andererseits werden dadurch neue Fälle eingeführt, in denen nur bestimmte Gewerkschaftsorganisationen am Sozialdialog teilnehmen dürfen, und die folglich in dieser Hinsicht anders behandelt werden als andere Gewerkschaftsorganisationen innerhalb der belgischen Eisenbahnen.

Es mag zwar *a priori* als zulässig erscheinen, dass der Autor des Vorentwurfs für die Organe, die aus der Nationalen Paritätischen Kommission hervorgegangen sind oder eine Verlängerung davon sind, sich darauf beschränken möchte, dass nur die Arbeitnehmer vertreten werden durch die Organisationen, die derzeit in dieser Nationalen Paritätischen Kommission vertreten sind, und die Verfahren für die Sozialwahlen im Hinblick auf die Zusammensetzung einiger dieser Organe nur denselben Organisationen zugänglich machen möchte, doch dies müsste in der Begründung oder in der Erörterung der erwähnten Artikel, die beide diesbezüglich unzulänglich sind, erläutert werden.

Die Einschränkungen, die die Verbindung des Entwurfs von Artikel 114/1 Absatz 1 Nr. 3 mit den neuen Definitionen im Entwurf von Artikel 114/1 Absätze 2 und 3 mit sich bringen, sind hingegen besonders ausführlich und sorgfältig zu begründen.

Auf die Frage nach der Tragweite des Entwurfs von Artikel 114/1 Absatz 1 Nr. 3 hat der Beauftragte der Ministerin erklärt, dass der Wortlaut ' Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten ' bedeutet, dass die genannten Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen sich auf Paragraph 98 der Personalregelung ' Band 548 - Allgemeine Regelung der Gewerkschaftsbeziehungen ' (nachstehend die Allgemeine Regelung genannt) beziehen.

[...]

Folglich muss eine Gewerkschaftsorganisation, die über das Recht zur Teilnahme an den Konzertierungsverfahren, die in diesem Paragraphen 98 vorgesehen sind und die vor der Hinterlegung der Streikankündigung und danach eingerichtet werden, und folglich über das Streikrecht als solches verfügen möchte, nunmehr repräsentativ oder anerkannt sein, sodass Organisationen, die beispielsweise nur eine Personalkategorie innerhalb eines einzigen Unternehmens der NGBE-Gruppe, so wie sie derzeit bestehen, vertreten, davon ausgeschlossen sind.

Derzeit besteht jedoch keine solche Einschränkung zugunsten der alleinigen repräsentativen oder anerkannten Organisationen hinsichtlich des Rechts auf Teilnahme an der kollektiven Regelung von Sozialkonflikten und – im Zusammenhang damit – hinsichtlich des Streikrechts und der Verpflichtung, vorher eine Streikankündigung zu hinterlegen. Im Gegenteil, in Paragraph 6 der Allgemeinen Regelung heißt es, dass die ' angenommenen ' Organisationen – zu denen derzeit Organisationen gehören wie diejenigen, denen in Zukunft bestimmte Vorrechte im Zusammenhang mit der Gewerkschaftsfreiheit entzogen werden – in den Vorteil einer identischen Regelung gelangen wie diejenige, die den ' anerkannten ' Organisationen vorbehalten ist, was noch deutlicher die Nr. 5 des vorstehend zitierten Paragraphen 98 bestätigt.

Auf diese Weise beeinträchtigt der Textentwurf die Gewerkschaftsfreiheit, so wie sie durch die Artikel 23 und 27 der Verfassung, durch Artikel 6 der Europäischen Sozialcharta, durch Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, durch Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, durch Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und durch die Artikel 3 und 10 des Übereinkommens Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes gewährleistet wird.

Dass die Ausübung der Gewerkschaftsfreiheit – und folglich des Streikrechts – Einschränkungen unterliegt, ist zulässig unter der Bedingung, dass solche Einschränkungen in einem Gesetz in der materiellen Bedeutung des Wortes vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind aus einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses, was beinhaltet, dass die ins Auge gefasste Einschränkung im Verhältnis zum angestrebten rechtmäßigen Ziel stehen muss.

Im vorliegenden Fall wird in der Begründung das Bemühen angeführt, ' den üblichen Vorstellungen in Bezug auf die Repräsentativität [zu] entsprechen ', und im Kommentar zu Artikel 12 wird präzisiert, dass es ' innerhalb der belgischen Eisenbahnen wichtig ist, dass der Sozialdialog, einschließlich der im Rahmen der Sozialkonflikte geltenden Verfahren der Ankündigung und Konzertierung, auf der Teilnahme von Gewerkschaftsorganisationen beruht, die entweder extern oder intern über eine ausreichende Unterstützung verfügen '.

Diese Begründung liefert keine ausreichende Rechtfertigung für den Ausschluss gewisser Gewerkschaftsorganisationen als solche von den Konzertierungsverfahren im Falle von Sozialkonflikten, die durch Paragraph 98 der Allgemeinen Regelung eingeführt wurden, insofern sie eine Bedingung für die rechtmäßige Ausübung des Streikrechts darstellen.

Der Autor des Vorentwurfs muss verdeutlichen können, inwiefern nur bestimmten Gewerkschaftsorganisationen nicht nur das Recht auf Vertretung und Konzertierung, einschließlich des Rechts auf Teilnahme an Sozialwahlen im Hinblick auf die Zusammensetzung der Organe, in denen diese Konzertierung stattfinden wird, vorbehalten ist, sondern auch eines der mit der Ausübung der Gewerkschaftsfreiheit verbundenen Rechte, nämlich das Streikrecht, insofern dies die Behandlungsunterschiede gewisser Gewerkschaftsorganisationen verstärkt. Die Begründung oder der Kommentar zu den Artikeln – insbesondere zu Artikel 12 – muss zu diesem wichtigen Punkt des Vorentwurfs ordnungsgemäß ergänzt werden» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, SS. 53-59).

B.3.3.1. In Bezug auf die angefochtene Bestimmung heißt es in der Begründung:

«1. Im Gegensatz zu den meisten Industriesektoren und unter Berücksichtigung der Bedeutung und des gesellschaftlichen Einflusses der belgischen Eisenbahnen auf die Wirtschaftstätigkeiten dieses Landes wird im neuen Artikel 114/1 die Rolle der Gewerkschaftsorganisationen, die anerkannt oder repräsentativ sind für den Sozialdialog innerhalb der belgischen Eisenbahnen und insbesondere für das Verhandlungs- und Konzertierungsverfahren, das in der Nationalen Paritätischen Kommission in Anwendung der Artikel 75 und 76 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 stattfindet, bestätigt. Dies verleiht ihnen auch eine Rolle bei den Sozialwahlen, die ab 2018 für die Betriebsausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, die Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz und die regionalen paritätischen Kommissionen organisiert werden.

Das Ziel der Effizienz des Sozialdialogs und die Einheitlichkeit des Statuts, so wie es im Bericht an den König zum königlichen Erlass vom 11. Dezember 2013 über das Personal der belgischen Eisenbahnen dargelegt wurde, wird ebenfalls im neuen Artikel 114/1 berücksichtigt. Die Gründe für die Zusammensetzung der Nationalen Paritätischen Kommission, so wie sie im Bericht an den König zum königlichen Erlass vom 11. Dezember 2013 dargelegt wurden, bleiben gültig und werden durch den neuen Artikel 114/1 sowie durch die abgeänderten oder neuen Artikel 116, 122/1, 123, 126/1, 126/2, 126/3, 126/4, 128 § 1, 144 § 2, 145, 146 und 151 auf die im Gesetzentwurf erwähnten Organe des Sozialdialogs erweitert. So wie es im Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates (S. 21) gewünscht wurde, wird nachstehend ausdrücklich erklärt, warum man sich im Gesetzentwurf für anerkannte oder repräsentative Organisationen entschieden hat für die im Gesetzentwurf angeführten Organe des Sozialdialogs. Nachstehend wird ebenfalls erklärt, dass diese Entscheidung uneingeschränkt der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes entspricht.

Gemäß dem Gesetz vom 23. Juli 1926 werden bei den belgischen Eisenbahnen entweder auf Ebene der belgischen Eisenbahnen oder auf Ebene von Infrabel, NGBE und HR Rail die Organe des Sozialdialogs eingesetzt.

Die Nationale Paritätische Kommission ist das höhere Organ des Sozialdialogs, sowohl für soziale Fragen, die sich auf eine der Gesellschaften beziehen, als auch für diejenigen, die über die Ebene einer Gesellschaft hinausgehen. Der Verfassungsgerichtshof hat bestätigt, dass die gesetzliche Regelung der Vertretung der repräsentativen und anerkannten Gewerkschaftsorganisationen gewährleistet, dass neben den Gewerkschaftsorganisationen, die Bestandteil der im Nationalen Arbeitsrat vertretenen, auf nationaler Ebene gegründeten überberuflichen Arbeitnehmerorganisationen sind, auch Vertreter des Personals in der Nationalen Paritätischen Kommission einen Sitz haben auf der Grundlage eines für alle Gewerkschaftsorganisationen gleichen und objektiven Repräsentativitätskriteriums anhand der beitragspflichtigen Mitgliedschaft von Personalmitgliedern von Infrabel, NGBE und HR Rail zusammen. Der Gerichtshof hat erklärt, dass diese gesetzliche Regelung dem Gleichheitsgrundsatz entspricht (VerfGH, 17. September 2014, Nr. 120/2014, B.11-B.12).

In Bezug auf die anderen Organe des Sozialdialogs, die im Gesetzentwurf erwähnt sind, ist es ebenso wünschenswert zu gewährleisten, dass der Sozialdialog effizient abläuft unter Berücksichtigung der Interessen der Arbeitnehmer im Allgemeinen und unter Einhaltung der Einheitlichkeit des Personalstatus. Daher enthält der Gesetzentwurf ebenfalls in Bezug auf diese Organe das Erfordernis der Vertretung durch die Gewerkschaftsorganisationen, die anerkannt oder repräsentativ sind. Ein solches Erfordernis ermöglicht es diesen Organen, die ebenso wie die Nationale Paritätische Kommission eine Eigenschaft *sui generis* besitzen, sich der Organisation der Wirtschaft und der kollektiven Konzertierung anzuschließen, auch außerhalb des Sektors der belgischen Eisenbahnen und der anderen autonomen öffentlichen Unternehmen.

Ein solches Erfordernis entspricht der Rechtsprechung der höchsten Rechtsprechungsorgane, unter anderem in Bezug auf den Gleichheitsgrundsatz und die Gewerkschaftsfreiheit.

Die Gewerkschaftsfreiheit beinhaltet nämlich nicht, dass eine Gewerkschaftsorganisation die Garantie hat, dass sie in die Kategorie der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen aufgenommen wird, ungeachtet ihrer faktischen Repräsentativität (VerfGH, 15. Januar 2009, Nr. 9/2009, B.31. Im gleichen Sinne bereits: EuGHMR, 27. Oktober 1975, Antrag Nr. 4464/70, *Nationale Polizei-Gewerkschaft Belgien* gegen Belgien, insbesondere SS. 38 und 48). Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ergibt sich, dass es legitim ist, eine Auswahl der Gewerkschaftsorganisationen vorzunehmen, die am Sozialdialog teilnehmen, um die Stabilität der sozialen Beziehungen zu gewährleisten und einer allzu großen Zerstückerung für die Arbeitnehmer entgegenzuwirken. Wenn der Sozialdialog in den ständigen Verhandlungs- und Konzertierungsorganen mit jeder Gewerkschaftsorganisation eingeführt werden sollte, würde die Effizienz der Verhandlung und der Konzertierung beeinträchtigt (Verfassungsgerichtshof, Nr. 111/2002 vom 26. Juni 2002).

Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ergibt sich, dass das Kriterium der Repräsentativität ein legitimes und geeignetes Kriterium bei der Organisation der Wirtschaft und der kollektiven Konzertierung (auch im öffentlichen Sektor) ist und dass die Mitgliedschaft oder die Vertretung im Nationalen Arbeitsrat ein objektives, vernünftiges und annehmbares Kriterium ist, das gewährleisten kann, dass bei der Formulierung von Ansprüchen einer Personalkategorie die Situation der anderen Arbeitnehmer berücksichtigt wird (VerfGH, 18. November 1992, Nr. 71/92, B.5 bis B.7; VerfGH, 21. Dezember 2000, Nr. 139/2000, B.4 bis B.6; VerfGH, 3. Oktober 2001, Nr. 116/2001, B.3 bis B.5; VerfGH, 26. Juni 2002, Nr. 111/2002; VerfGH, 21. Mai 2003, Nr. 70/2003, B.7.1 und B.7.2; VerfGH, 15. Januar 2009, Nr. 9/2009, B.41).

Auch im Kontext der belgischen Eisenbahnen hält der Verfassungsgerichtshof sich an diese Rechtsprechung (VerfGH, 11. Juni 2003, Nr. 79/2003, insbesondere B.6.1-B.6.2; VerfGH, 17. September 2014, Nr. 120/2014, insbesondere B.11.2 und B.12.4).

Die durch Artikel 12 des Gesetzentwurfs hinsichtlich der Vertretung auf Ebene des Nationalen Arbeitsrates auferlegte Bedingung wird im Übrigen durch den Gesetzgeber im gesamten System der Organisation der Wirtschaft vorgeschrieben, sowohl innerhalb als auch außerhalb des öffentlichen Sektors, und sowohl auf Betriebsebene als auch auf einer überbetrieblichen Ebene als eines der Erfordernisse für die Beteiligung an den Organen des Sozialdialogs vorgeschrieben (siehe beispielsweise das Gesetz vom 19. Dezember 1974 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften der Bediensteten, die von diesen Behörden abhängen; das Gesetz vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen; das Gesetz vom 5. Dezember 1968 über die kollektiven Arbeitsabkommen und die paritätischen Kommissionen; das Gesetz vom 4. Dezember 2007 über die Sozialwahlen). Der Gesetzgeber hat diese Entscheidung mehrfach bestätigt und gerechtfertigt. Nur die Organisationen, die Stabilität, Verantwortung und eine gewisse Vergangenheit aufzuweisen haben, können in der Regel am System der Organe des Sozialdialogs teilnehmen, das der Gesetzgeber geschaffen hat. Diese repräsentativen Organisationen wurden als Partner gewählt für die Entwicklung des Sozialstaats, und das Erfordernis der Repräsentativität, die sich aus der Vertretung innerhalb des Nationalen Arbeitsrates ergibt, war und ist eine Zugangsschwelle beziehungsweise eine der Zugangsschwellen zur Beteiligung an diesem gesamten System. Der Umstand, dass die Organe auf den verschiedenen Ebenen einander ergänzen, begünstigt außerdem die Effizienz des Sozialdialogs.

2. Die Rolle, die einerseits die anerkannten Organisationen und andererseits die repräsentativen Organisationen spielen, ist nicht vollständig gleich. Der Unterschied wird durch den Umstand gerechtfertigt, dass eine anerkannte Organisation nicht nur die Bedingungen erfüllt, um repräsentativ zu sein, sondern auch die zusätzlichen Bedingungen, um als anerkannt gelten zu können, insbesondere ebenfalls eine Anzahl individueller zahlender Mitglieder umfassen, die mindestens 10 Prozent des gesamten Personalbestands von Infrabel, NGBE und HR Rail zusammen umfasst. Dies ist ein gleiches und objektives Repräsentativitätskriterium anhand der beitragspflichtigen Mitgliedschaft der Personalmitglieder. Es ist nicht unvernünftig, dass im Lichte der Förderung des Sozialdialogs mit der Erfüllung dieser zusätzlichen Bedingung ebenfalls Folgen verbunden werden, die einen Zusammenhang mit der Rolle aufweisen, die den Gewerkschaftsorganisationen effektiv in einigen der Organe des Sozialdialogs zugeteilt wird.

3. Der Gesetzgeber hat sich in diesem Entwurf dafür entschieden, im Rahmen der Sozialkonflikte einige Bedingungen bezüglich der Hinterlegung einer Streikankündigung und der Teilnahme an der darauf folgenden Konzertierung vorzusehen. Der Gesetzgeber beeinträchtigt nicht das Streikrecht der Mitglieder oder Nichtmitglieder einer anerkannten oder repräsentativen Gewerkschaftsorganisation oder einer nicht anerkannten und nicht repräsentativen Organisation; er verlangt nur, dass die Streikankündigung durch eine Organisation hinterlegt wird, die anerkannt oder repräsentativ ist. Das Streikrecht wird gewiss als Grundrecht jedem Personalmitglied, ungeachtet seiner Rechtsstellung (statutarisch oder nichtstatutarisch), zuerkannt; es handelt sich jedoch nicht um ein absolutes Recht. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat im Übrigen korrekterweise in ihrem Gutachten angeführt, dass das Streikrecht verschiedenen Einschränkungen unterliegen kann (S. 25). Das Streikrecht ist nämlich wichtig für die Vereinigungsfreiheit und insbesondere die Gewerkschaftsfreiheit. Dies bedeutet jedoch nicht, dass es unmöglich wäre, diesem Streikrecht gewisse Grenzen aufzuerlegen. Nachstehend wird erklärt, so wie es im Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates verlangt wird (S. 25), dass die im Entwurf festgelegten Bedingungen vollständig den Grenzen entsprechen, die durch die revidierte Europäische Sozialcharta (ESC) und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zugelassen sind.

Zunächst ist daran zu erinnern, dass in der revidierten ESC (in Artikel 6) das Streikrecht anerkannt wird, 'um die wirksame Ausübung des Rechts auf Kollektivverhandlungen zu gewährleisten'. Die somit zwischen der kollektiven Konzertierung und dem Streik geschaffene Verbindung ist deutlich; das Streikrecht ist ein funktionales Recht. Es ist daher nicht unvernünftig, diese Verbindung ebenfalls hinsichtlich des Streikrechts innerhalb der belgischen Eisenbahnen anzuerkennen.

Die Bedingungen, um das Streikrecht begrenzen zu dürfen, können wie folgt wiedergegeben werden:

- . im Gesetz vorgesehen sein;
- . einem rechtmäßigen Ziel dienen (beispielsweise der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer);
- . notwendig sein in einer demokratischen Gesellschaft.

In den anderen (internationalen) Rechtsquellen (als die revidierte ESC und die EKSM) werden keine strengeren Bedingungen für die zugelassenen Einschränkungen des Streikrechts auferlegt.

In Bezug auf die erste Bedingung kann kein Zweifel daran bestehen, dass sie erfüllt ist. Im Gesetz selbst ist klar festgelegt, welche Organisationen eine Ankündigung hinterlegen können. Die etwaigen anders lautenden Bestimmungen im Gewerkschaftsstatut werden in Anwendung der Artikel 68 §§ 1 und 2 und 78 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 beiseite gelassen. Die Bestimmungen des Gewerkschaftsstatuts und des Personalstatuts, die die Folgen der Streiks, denen keine Ankündigung vorangegangen ist oder denen keine korrekte Ankündigung vorangegangen ist, regeln, werden Anwendung finden, falls es zu einem solchen Streik kommen sollte (siehe Staatsrat, 31. März 2014, Nr. 226.96, 24.5).

Das rechtmäßige Ziel im Sinne der Einschränkung ist der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer. Die Rechte und Freiheiten anderer, deren Schutz mit dem Entwurf bezweckt wird, sind unterschiedlich. Insofern der Streik grenzüberschreitend ist, handelt es sich um europäische Freiheiten, für die ebenfalls auf die in Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union angeführte Einschränkung verwiesen werden kann. Das Recht auf Mobilität muss ebenfalls erwähnt werden (siehe beispielsweise Entscheid des Staatsrates vom 31. März 2014, Nr. 226 961). Angesichts des zunehmenden Interesses für den Transport und insbesondere die öffentlichen Verkehrsmittel, kann man die Möglichkeit zur Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zur Fortbewegung (u.a. zur Arbeit) mit dem Recht in Verbindung bringen, ein menschenwürdiges Leben zu führen, so wie es durch Artikel 23 der Verfassung gewährleistet wird. Schließlich kann auf das Recht auf Arbeit verwiesen werden, so wie es durch Artikel 1 Nummer 2 der revidierten ESC gewährleistet wird, und auf das Recht auf eine gesunde Umwelt (siehe Art. 23.1 der Verfassung).

Die Einschränkung ist darüber hinaus notwendig in einer demokratischen Gesellschaft. Diese Einschränkung beinhaltet eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit, wobei nicht vergessen werden darf, dass die Einschränkung in diesem Entwurf nicht zur Folge haben wird, Streiks innerhalb der belgischen Eisenbahnen unmöglich zu machen. Ein Streik, der durch eine repräsentative oder anerkannte Gewerkschaftsorganisation angekündigt wird, wird immer möglich bleiben. Alle Personalmitglieder können - rechtmäßig - an einem solchen Streik teilnehmen, ungeachtet dessen, ob sie Mitglied einer repräsentativen oder anerkannten Gewerkschaftsorganisation sind oder nicht. Das Einzige, was eingeschränkt wird, ist, dass nur eine anerkannte oder repräsentative Organisation eine Streikankündigung hinterlegen und an der darauf folgenden Konzertierung teilnehmen darf.

Diese Einschränkung ist vernünftig gerechtfertigt im Lichte der vorstehend angeführten rechtmäßigen Zielsetzungen. Angesichts der funktionalen Beschaffenheit des Streikrechts, insbesondere im Hinblick auf die Kollektivverhandlungen, ist es nicht unvernünftig, dass die Streikankündigung jenen Organisationen vorbehalten ist, die tatsächlich zum Sozialdialog gehören und mit denen die Verhandlung also tatsächlich stattfindet. Es besteht tatsächlich weder für den Arbeitgeber noch für die belgischen Eisenbahnen eine Verpflichtung, alle Gewerkschaftsorganisationen am Sozialdialog teilnehmen zu lassen. Der Verfassungsgerichtshof hat eine solche Überlegung im Übrigen bereits im Entscheid vom 17. September 2014 (VerfGH, 17. September 2014, Nr. 120/2014) bezüglich der Zusammensetzung der Nationalen Paritätischen Kommission (der belgischen Eisenbahnen) angenommen. Die Organisationen, die repräsentativ oder anerkannt sind, sind in den Organen des Sozialdialogs anwesend; an ihren Streikmöglichkeiten wird also nichts geändert. Der Streik ist im Übrigen nie ein Zweck an sich, sondern muss im Hinblick auf die Kollektivverhandlungen genutzt werden. Innerhalb der belgischen Eisenbahnen gibt es eine Vielfalt von Organen und Mechanismen, um Arbeitsunterbrechungen zu vermeiden. Die Einschränkung des Streikrechts ist also auch aus dieser Perspektive nicht unvernünftig.

Durch die Auferlegung der Bedingung, dass die Organisation, die die Ankündigung hinterlegt, repräsentativ oder anerkannt sein muss, wird ebenfalls indirekt eine ausreichende Unterstützung für einen Streik eingeführt angesichts der enormen Auswirkungen auf die Rechte und Freiheiten anderer. Es ist nicht unvernünftig, keine Streiks zuzulassen, die von einem begrenzten und spezifischen Interesse einer begrenzten Gruppe von Personalmitgliedern ausgehen, jedoch enorme und unverhältnismäßige Auswirkungen auf die Rechte und Freiheiten anderer haben.

Hierdurch wird hinlänglich erklärt, warum durch den Entwurf gewisse Verfahrenseinschränkungen für das Streikrecht vorgenommen werden können. Außerdem kann noch hinzugefügt werden, dass die Gewerkschaftsorganisationen, die weder anerkannt noch repräsentativ sind, keineswegs daran gehindert werden, als Gewerkschaft aufzutreten und sich für die Interessen ihrer Mitglieder einzusetzen und beispielsweise spezifische Themen beziehungsweise Probleme, die ihre Mitglieder betreffen, auf den Tisch zu legen.

4. Schließlich wird durch den Entwurf eine Ungenauigkeit in der Definition einer 'repräsentativen Organisation' behoben, die im vorangegangenen, bei der Gesetzgebungsabteilung hinterlegten Entwurf enthalten war, insofern dieser Begriff auch die Gewerkschaftsorganisationen umfasst, die einer genannten überberuflichen Organisation angeschlossen sind oder ihr angehören, die ebenfalls in Infrabel, NGBE und HR Rail vertreten sind. Diese Berichtigung hat im Übrigen keinerlei Folgen für die Weise, auf die Artikel 116 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 seit dem 1. Januar 2014 angewandt wird» (ebenda, SS. 9-15).

B.3.3.2. In Bezug auf die Sozialwahlen, die in den Artikeln 18, 24 und 25 des Gesetzes vom 3. August 2016 vorgesehen sind, wurde dargelegt:

«Die Organe des Sozialdialogs in Bezug auf das Wohlbefinden am Arbeitsplatz sowie die Organe des regionalen Sozialdialogs sind angesichts ihrer Zuständigkeiten die am besten geeigneten Organe, die Kontakte mit der Praxis und den Personalmitgliedern an deren Arbeitsplätzen haben.

Damit die interne Demokratie vollauf zum Tragen kommt, wird die Zusammensetzung dieser Organe in Zukunft von der Erneuerung der Nationalen Paritätischen Kommission abgekoppelt, und was die Personalvertreter betrifft, werden Sozialwahlen analog zum Privatsektor organisiert für die Betriebsausschüsse, die AGSAs und die Regionalen Paritätischen Kommissionen.

Über das Wahlverfahren, das vorangehende Verfahren und die Zahl der verfügbaren Mandate wird innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission verhandelt werden. Wenn innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission keine Zweidrittelmehrheit bis Ende 2016 erreicht wird, wird der König die Initiative ergreifen.

Die belgische Arbeitsgerichte und -gerichtshöfe sind befugt, über Streitsachen in Bezug auf diese Sozialwahlen zu befinden.

Um den Gesellschaften der belgischen Eisenbahnen genügend Zeit zu bieten, damit sie sich mit diesem Verfahren vertraut machen und sich vorbereiten können, ist eine angemessene Frist zur Erfüllung dieser Verpflichtung vorgesehen. Die Sozialwahlen werden zum ersten Mal 2018 organisiert und anschließend - gleichzeitig mit den Sozialwahlen im Privatsektor - alle vier Jahre ab 2024» (ebenda, SS. 16-17).

B.3.3.3. Der Minister der Mobilität, beauftragt mit Belgocontrol und der Nationalen Gesellschaft der Belgischen Eisenbahnen, hat erklärt:

«Der Gesetzentwurf bezweckt ebenfalls, eine Neudefinition der Gewerkschaftsorganisationen vorzunehmen, die an der paritätischen Konzertierung sowie an der Konzertierung im Fall von Sozialkonflikten teilnehmen, und die ebenfalls an den Sozialwahlen teilnehmen werden.

Bei den Eisenbahnen würden künftig nur die *repräsentativen* oder *anerkannten* Gewerkschaftsorganisationen noch an den üblichen Verhandlungs- und Konzertierungsverfahren sowie an den Ankündigungs- und Konzertierungsverfahren anlässlich von Sozialkonflikten teilnehmen.

Nur die innerhalb von Infrabel, NGBE und HR Rail vertretenen Gewerkschaftsorganisationen, die einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen überberuflichen Organisation angehören, würden als repräsentativ angesehen.

Um als anerkannt zu gelten, müsste eine Gewerkschaftsorganisation überdies eine Anzahl Mitglieder haben, die mindestens 10 Prozent des gesamten Personalbestands entspricht.

Es wird beabsichtigt, künftig die repräsentativen Organisationen an den Arbeitsgruppen, die innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission geschaffen werden, teilnehmen zu lassen, und somit allen repräsentativen und anerkannten Organisationen die Möglichkeit zu bieten, an den vorbereitenden Debatten teilzunehmen und sich somit in Kenntnis der Dinge innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission zu Wort zu melden.

Im Gesetzentwurf wird der juristischen Argumentation dieses Vorschlags eine große Aufmerksamkeit gewidmet, unter anderem auch auf Bitte des Staatsrates. So wird in der Begründung erläutert, dass die Entscheidung für die Neudefinition vollständig der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes entspricht.

Die gesetzliche Definition, die gewählt wurde, um eine 'repräsentative' und 'anerkannte' Gewerkschaftsorganisation zu bestimmen, gewährleistet ein System, bei dem der Gleichheitsgrundsatz eingehalten wird.

So wird gewährleistet, dass der Sozialdialog effizient verläuft, unter Berücksichtigung der Interessen der Arbeitnehmer im Allgemeinen und unter Einhaltung der Einheitlichkeit des Personalstatuts.

Das System steht auch nicht im Widerspruch zur Gewerkschaftsfreiheit. Es ist nämlich legitim, eine Auswahl der Organisationen vorzunehmen, die am Sozialdialog teilnehmen werden, um dessen Effizienz zu fördern.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf sollte das Streikrecht der Mitglieder oder Nichtmitglieder einer Gewerkschaftsorganisation, ungeachtet dessen, ob sie repräsentativ oder anerkannt ist oder nicht, nicht beeinträchtigt werden. Das Streikrecht bleibt anerkannt als Grundrecht für jedes Personalmitglied (statutarisch oder nichtstatutarisch).

Es wird ausschließlich bezweckt, zu erreichen, dass die Streikankündigung verfahrensmäßig durch eine Organisation hinterlegt wird, die anerkannt oder repräsentativ ist, wobei dies dem entspricht, was in der revidierten Europäischen Sozialcharta und der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte angenommen wird.

Die legitime Zielsetzung, die als konform mit den besagten Verträgen dargestellt wird, betrifft den Schutz der Rechte und Freiheiten der anderen Personen als diejenigen, für die die Streikankündigung ein angenommenes direktes Interesse aufweist. Es handelt sich um das Recht anderer auf Mobilität, auf Arbeit, usw.

Die Auferlegung der Bedingung, dass eine Organisation, die eine Streikankündigung hinterlegt, repräsentativ oder anerkannt sein muss, ermöglicht es, indirekt auch als Bedingung vorzuschreiben, dass ein Streik ausreichend unterstützt werden muss, dies angesichts der enormen Auswirkungen eines Streiks auf die Rechte und Freiheiten anderer.

Es ist nicht unvernünftig, keine Streiks zu erlauben, die auf einem begrenzten und spezifischen Interesse eines Teils des Personals beruhen, jedoch enorme und unverhältnismäßige Auswirkungen auf die Rechte und Freiheiten anderer in der Gesellschaft haben.

Der Minister hebt ebenfalls hervor, dass die vorgeschlagene Neudefinition keiner Gewerkschaftsorganisation die Möglichkeit entzieht, als Gewerkschaft aufzutreten und die Interessen der Mitglieder zu verteidigen, indem sie potenzielle Beschwerden bei der Direktion meldet, und auch diesbezüglich angehört zu werden.

Der Gesetzentwurf bezweckt im Übrigen, die regionalen paritätischen Instanzen für den Sozialdialog innerhalb von Infrabel, NGBE und HR Rail zu rationalisieren. So wird für die drei Unternehmen pro Region ein einziges paritätisches Organ eingesetzt.

Im Übrigen sollen die zahlreichen regionalen paritätischen Ausschüsse für soziale Werke abgeschafft werden. Ihre Befugnisse werden in die Befugnisse der neuen regionalen paritätischen Kommissionen eingegliedert.

Schließlich schlägt der Minister im Zusammenhang mit dem Gesetz vom 23. Juli 1926 vor, ebenfalls Sozialwahlen innerhalb der Eisenbahnen einzuführen. Die regionalen Organe für das Wohlbefinden am Arbeitsplatz und die regionalen paritätischen Ausschüsse scheinen ihm die idealen Instanzen zu sein, um analog zum Privatsektor 2018 die ersten Sozialwahlen zu organisieren. Die paritätischen Instanzen werden beauftragt, die vorbereitenden Entscheidungen hierfür zu treffen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1889/003, SS. 4-6).

In Bezug auf diese Sozialwahlen hat der Minister der Mobilität erklärt:

«Die Sozialwahlen sind vorgesehen für die fünf regionalen paritätischen Kommissionen (siehe Artikel 18) und gewisse Organe, die mit der Gefahrenverhütung und dem Schutz am Arbeitsplatz beauftragt sind, nämlich:

- die zwei Betriebsausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz (einer für Infrabel und einer für die NGBE) (siehe Artikel 24);
- die verschiedenen (lokalen) Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, die innerhalb eines jeden Unternehmens bestehen (siehe Artikel 25).

Es wird hingegen keine Sozialwahlen geben für die Nationale Kommission für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, die oberhalb der beiden Unternehmen funktioniert (es handelt sich um eine Kommission auf gleicher Ebene wie die Nationale Paritätische Kommission, für die es ebenfalls keine Sozialwahlen geben wird» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1889/005, S. 3).

Auf die Anfragen verschiedener Parlamentarier hat der Minister ferner geantwortet:

«*Streikrecht*

Das Streikrecht ist ein individuelles Recht. Es wird absolut nicht angetastet. Nur die anerkannten und repräsentativen Gewerkschaften – die ebenfalls außerhalb des Sektors der Eisenbahnen repräsentativ sind – können ihre Mitglieder im Falle einer Streikankündigung decken, was die rein sektoriellen Streiks kompliziert macht. Alle

internationalen Verträge werden hier eingehalten. Einschränkungen müssen im Gesetz festgelegt sein, ein gesetzmäßiges Ziel verfolgen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein. Das Recht, sich mit öffentlichen Verkehrsmitteln fortzubewegen, ist ein Grundrecht, das gewährleistet werden muss. Hierzu steht es keineswegs im Widerspruch zur Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, für ein anderes Recht wie das Streikrecht gewisse Regeln aufzuerlegen.

Gutachten des Staatsrates

Nicht der Inhalt, sondern die Begründung von Artikel 12 wurde in Frage gestellt.

Repräsentative Gewerkschaften

Die Repräsentativität – nunmehr durch ein Zählsystem für die Zahl der Mitglieder, das jedoch nicht die Anonymität der Entscheidung gewährleistet – wird am besten durch Wahlen ausgedrückt.

Anerkannte Gewerkschaften

Die Freie Gewerkschaft für den Öffentlichen Dienst (FGÖD, liberale Ausrichtung) ist bereits in der Nationalen Paritätischen Kommission vertreten. Ihre Vertretung wird auf alle Arbeitsgruppen innerhalb dieser Kommission auf der Grundlage der Mitgliedschaft in einer im Nationalen Arbeitsrat (NAR) vertretenen überberuflichen Gewerkschaftsorganisation ausgedehnt.

Modell der sozialen Konzertierung

Der Minister befürwortet uneingeschränkt das belgische Modell der sozialen Konzertierung. Der vorliegende Gesetzentwurf bezweckt ausschließlich, den einen oder anderen Punkt näher auszuarbeiten» (*Parl. Dok., Kammer, 2015-2016, DOC 54-1889/003, S. 19*).

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.4. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.5. Die erste klagende Partei ist das «Syndicat indépendant pour cheminots» (SIC), das das Statut als durch die NGBE angenommene Gewerkschaftsorganisation genießt und bezweckt, die Interessen des Personals der belgischen Eisenbahnen zu verteidigen.

Die zweite klagende Partei, die «Union nationale des services publics» (UNSP), handelt in der Eigenschaft als unpolitischer überberuflicher Verband, dem das SIC angehört.

Die an dritter bis fünfter Stelle genannten klagenden Parteien begründen ihr Interesse an der Klageerhebung mit ihrer Eigenschaft als ehemalige Gewerkschaftsfunktionäre des SIC, einer Gewerkschaftsorganisation, die nunmehr nicht mehr gesetzlich das Streikrecht in Anspruch nehmen könne im Rahmen des Verfahrens zur Regelung von Streitsachen innerhalb der NGBE-Gruppe. Sie sind ebenfalls der Auffassung, dass sie daran gehindert würden, ihre Gewerkschaftstätigkeiten auszuüben infolge der Kündigung der mit dem SIC geschlossenen Gewerkschaftsvereinbarung durch die NGBE.

B.6. Der Ministerrat führt an, dass die Klage auf Nichtigkeitsklärung unzulässig sei wegen mangelnden Interesses, da das SIC nicht nachweise, dass seine wesentlichen Vorrechte der Gewerkschaftsfreiheit verletzt würden und die anderen klagenden Parteien nur ein indirektes Interesse nachweisen.

B.7.1. Gemäß Artikel 2 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof muss die vor dem Gerichtshof klagende Partei eine natürliche oder juristische Person sein, die ein Interesse nachweist.

B.7.2. Gewerkschaftsorganisationen, die faktische Vereinigungen sind, verfügen im Prinzip nicht über die erforderliche Fähigkeit, eine Klage auf Nichtigkeitsklärung beim Gerichtshof einzureichen. Anders verhält es sich, wenn sie in Angelegenheiten auftreten, für welche sie gesetzmäßig als getrennte Gebilde anerkannt sind, und wenn, während sie gesetzmäßig als solche am Funktionieren öffentlicher Dienste beteiligt sind, gerade die Voraussetzungen für ihre Beteiligung an diesem Funktionieren in Frage gestellt werden.

B.7.3. Insofern solche Organisationen vor Gericht auftreten, um Bestimmungen, die zur Folge haben, dass ihre Vorrechte beeinträchtigt werden, für nichtig erklären zu lassen, sind sie zur Anwendung von Artikel 2 Nr. 2 des vorerwähnten Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 Personen gleichzusetzen.

B.8.1. Im vorliegenden Fall ist die erste klagende Partei eine durch die NGBE angenommene Gewerkschaftsorganisation mit dem Ziel, die beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen aller Personalmitglieder, die sie vertritt, zu verteidigen.

Wenn eine Gesetzesbestimmung bestimmte Kategorien von Gewerkschaftsorganisationen bevorzugen, haben die anderen Gewerkschaftsorganisationen ein Interesse, das ausreichend direkt ist, um diese Bestimmung anzufechten.

Die angefochtene Bestimmung, die im Gegensatz zur vorherigen Regelung gewisse Gewerkschaftsvorrechte nur den repräsentativen und anerkannten Gewerkschaftsorganisationen vorbehält, kann sich direkt und nachteilig auf eine angenommene Gewerkschaftsorganisation, wie die erste klagende Partei, auswirken, die nicht die Voraussetzungen der Anerkennung und Repräsentativität erfüllt, so wie sie in der angefochtenen Bestimmung festgelegt sind, und der folglich durch diese Bestimmung bestimmte Gewerkschaftsvorrechte entzogen werden.

B.8.2. Außerdem deckt sich die Prüfung der durch den Ministerrat angeführten Einrede der Unzulässigkeit, insofern die wesentlichen Vorrechte der Gewerkschaftsfreiheit des SIC nicht verletzt würden, mit derjenigen der Sache selbst.

B.8.3. Da die erste klagende Partei ein ausreichendes Interesse an der Klage nachweist, braucht nicht geprüft zu werden, ob die anderen klagenden Parteien auch ein Interesse besitzen, um die Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Bestimmung zu fordern.

In Bezug auf den Umfang der Klage

B.9.1. Aus dem Inhalt der Klageschrift und aus der Darlegung der Klagegründe geht hervor, dass die Beschwerdegründe der klagenden Parteien lediglich die Nrn. 3 und 4 von Artikel 114/1 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch die angefochtene Bestimmung, betreffen, insofern dadurch die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen von der Teilnahme an dem Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten gemäß dem Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen (Nr. 3) und von den Sozialwahlen im Sinne der Artikel 126/2, 145 § 2 und 146 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 (Nr. 4) ausgeschlossen würden.

Die klagenden Parteien bemängeln hingegen nicht die ersten zwei Nummern von Artikel 114/1 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch die angefochtene Bestimmung, insofern dadurch die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen von den Verhandlungs- und Konzertierungsverfahren im Sinne der Artikel 75 und 76 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 ausgeschlossen würden. Diese durch den königlichen Erlass vom 11. Dezember 2013 «über das Personal der belgischen Eisenbahnen» eingefügten Artikel betreffen einen Vorschlag zur Abänderung des Personalstatuts, des Gewerkschaftsstatuts oder der Regelung über «Dienst und Ruhezeiten» beziehungsweise der

Personalregelung, unter Ausschluss der Regelungen bezüglich der Verwaltungs- und Besoldungslaufbahn des Führungspersonals. Indem diese Vorrechte nur den repräsentativen und anerkannten Gewerkschaftsorganisationen vorbehalten werden, bestätigen die Nrn. 1 und 2 des angefochtenen Artikels 114/1 Absatz 1 nämlich in der angefochtenen Bestimmung das System, das bereits vorher bestanden hat und das die klagenden Parteien nicht in Frage stellen.

B.9.2. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung folglich in diesem Maße.

B.10.1. Der Ministerrat führt im Übrigen die Nichtzuständigkeit des Gerichtshofes zur Prüfung der zwischen der NGBE und dem SIC geschlossenen Gewerkschaftsvereinbarung oder der sich aus der Beendigung dieser Vereinbarung ergebenden Folgen an.

B.10.2. Die klagenden Parteien verweisen nämlich auf die Folgen der Kündigung der am 19. März 2010 zwischen der NGBE und dem SIC geschlossenen Gewerkschaftsvereinbarung durch die NGBE. Zweck dieser Vereinbarung sei es, dem SIC die Möglichkeit zu bieten, seinen Auftrag auf befriedigende Weise auszuführen, indem ihm materielle und menschliche Mittel – drei abgeordnete Mitglieder des statutarischen Personals, nämlich die dritte bis fünfte klagende Partei – zur Verfügung gestellt und indem dem SIC eine Dotation gewährt wurde, die auf der Grundlage der vermutlichen Anzahl seiner Mitglieder berechnet wurde.

Diese Gewerkschaftsvereinbarung, die für eine Dauer von zwei Jahren ab dem 1. Januar 2009 geschlossen wurde, ist stillschweigend verlängert worden, bis die NGBE sie per Einschreiben vom 2. Juni 2015 mit Wirkung vom 31. Dezember 2015 aufgekündigt hat. Infolge der Beendigung dieser Vereinbarung hat die NGBE durch zwei Schreiben vom 3. März 2016 beziehungsweise vom 18. Juli 2016 das SIC darüber informiert, dass alle Kosten im Zusammenhang mit seinen Gewerkschaftstätigkeiten ihm fortan in Rechnung gestellt würden; durch ein Schreiben vom 19. September 2016 hat die NGBE ebenfalls vom SIC eine Liste der Informatikgeräte verlangt, die sie ihm zur Verfügung gestellt hatte und die sie von ihm zurückerlangen wollte.

B.10.3. Da die Kündigung der zwischen der NGBE und dem SIC geschlossenen Vereinbarung vom 19. März 2010 durch die NGBE vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung erfolgt ist, kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie eine Folge der angefochtenen Bestimmung wäre.

Diese Vereinbarung kann jedoch berücksichtigt werden als ein Element der Darlegung des Sachverhalts in der Klageschrift, das zum Verständnis des faktischen Kontextes der Klage beiträgt.

Aus dieser Vereinbarung geht nämlich hervor, dass die NGBE mehrere Jahre lang dem SIC eine besondere Gewerkschaftsregelung durch eine frei mit dem SIC geschlossene Vereinbarung vorbehalten wollte.

B.10.4. Überdies wird, im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, der Gerichtshof nicht gebeten, über die Vereinbarkeit dieser Vereinbarung mit den in den Klagegründen angeführten Referenznormen zu befinden, was im Übrigen nicht zu seinen Befugnissen gehören würde.

In Bezug auf den Antrag auf eine Untersuchungsmaßnahme

B.11.1. In seinem Gegenwiderungsschriftsatz bittet der Ministerrat den Gerichtshof, zur Bestimmung der faktischen Repräsentativität des SIC seine Untersuchungs- und Ermittlungsbefugnisse anzuwenden, indem er diese klagende Partei auffordern würde, ihm sämtliche Dokumente und Auskünfte in Bezug auf ihren Mitgliedschaftsgrad zu übermitteln.

B.11.2. Laut Artikel 91 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 hat der Gerichtshof «weitestgehende Untersuchungs- und Ermittlungsbefugnisse»; einige davon werden in Absatz 2 dieser Bestimmung aufgezählt. Der Gerichtshof kann diese Untersuchungs- und Ermittlungsbefugnis nur dann anwenden, wenn dies zur Lösung der Rechtsfragen, über die er entscheiden muss, notwendig ist. Eine Untersuchungsmaßnahme ist nur sachdienlich, insofern Fakten festgestellt werden können, die für die Beurteilung einer Nichtigkeitsklage, einer Vorabentscheidungsfrage oder eines Zwischenstreits relevant sind.

B.11.3. Wie in B.9 erwähnt wurde, bezieht sich die vorliegende Nichtigkeitsklage ausschließlich auf den Ausschluss der angenommenen Gewerkschaftsorganisationen von der Teilnahme an dem Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten gemäß dem Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen und von den Sozialwahlen im Sinne der Artikel 126/2, 145 § 2 und 146 des Gesetzes vom 23. Juli 1926. Die klagenden Parteien bringen keineswegs vor, dass die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen notwendigerweise die gleichen Vorrechte wie die anerkannten und repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen genießen sollen.

Im vorliegenden Fall geht aus den in B.2 und B.10 erwähnten Elementen hinlänglich hervor, dass das SIC vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung eine besondere Gewerkschaftsregelung im Zusammenhang mit seiner Eigenschaft als angenommene Gewerkschaftsorganisation genoss, bei der seine Arbeitsweise unterstützt wurde. Diese Gewerkschaftsregelung beinhaltete, dass seine faktische Repräsentativität – und sei es implizit – von der NGBE anerkannt wurde, ohne dass es im Rahmen der Untersuchung der vorliegenden Klage notwendig wäre, den tatsächlichen Mitgliedschaftsgrad des SIC zu kennen.

Dem Antrag auf Anordnung einer Untersuchungsmaßnahme ist demzufolge nicht stattzugeben.

Zur Hauptsache

B.12.1. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 27 der Verfassung, mit den Artikeln 11 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den Artikeln 5 und 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta.

Die klagenden Parteien bemängeln den Behandlungsunterschied zwischen verschiedenen Gewerkschaftsorganisationen bezüglich der Teilnahme an dem Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten gemäß dem Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen und der Teilnahme an den Sozialwahlen, da nur die repräsentativen und anerkannten Gewerkschaftsorganisationen an diesen Verfahren teilnehmen und Kandidaten für die Sozialwahlen vorschlagen könnten.

B.12.2. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 23 und 27 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, mit Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den Artikeln 3 und 10 des Übereinkommens Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes.

Die klagenden Parteien bemängeln eine Verletzung der Gewerkschaftsfreiheit, insofern durch die angefochtene Maßnahme gewisse wesentliche Vorrechte, darunter das Streikrecht, nur den repräsentativen und anerkannten Gewerkschaftsorganisationen vorbehalten würden. Somit werde den anderen Gewerkschaftsorganisationen, darunter diejenigen, die angenommen seien, die Möglichkeit entzogen, die Interessen ihrer Mitglieder wirksam zu verteidigen, dies unter Missachtung des Gewerkschaftspluralismus und des Verbots von Vereinbarungen über ein Gewerkschaftsmonopol.

B.12.3. Da in den beiden Klagegründen ein und derselbe Beschwerdegrund bezüglich einer Verletzung der Gewerkschaftsfreiheit unter verschiedenen Aspekten dargelegt wird, prüft der Gerichtshof die beiden Klagegründe gemeinsam.

B.13.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

«Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

1. das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit im Rahmen einer allgemeinen Beschäftigungspolitik, die unter anderem darauf ausgerichtet ist, einen Beschäftigungsstand zu gewährleisten, der so stabil und hoch wie möglich ist, das Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen und gerechte Entlohnung sowie das Recht auf Information, Konsultation und kollektive Verhandlungen;

[...]».

Artikel 27 der Verfassung bestimmt:

«Die Belgier haben das Recht, Vereinigungen zu bilden; dieses Recht darf keiner präventiven Maßnahme unterworfen werden».

B.13.2. Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«(1) Alle Menschen haben das Recht, sich friedlich zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen, einschließlich des Rechts zum Schutze ihrer Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

(2) Die Ausübung dieser Rechte darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden, als den vom Gesetz vorgesehenen, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der äußeren und inneren Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung und zur Verbrechensverhütung, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Dieser Artikel verbietet nicht, dass die Ausübung dieser Rechte für Mitglieder der Streitkräfte, der Polizei oder der Staatsverwaltung gesetzlichen Beschränkungen unterworfen wird».

Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet das Verbot der Benachteiligung im Genuss der in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten.

B.13.3. Die Artikel 5 und 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, die das Vereinigungsrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen schützen, bestimmen:

«Artikel 5 - Das Vereinigungsrecht

Um die Freiheit der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu gewährleisten oder zu fördern, örtliche, nationale oder internationale Organisationen zum Schutz ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen zu bilden und diesen Organisationen beizutreten, verpflichten sich die Vertragsparteien, diese Freiheit weder durch das innerstaatliche Recht noch durch dessen Anwendung zu beeinträchtigen. Inwieweit die in diesem Artikel vorgesehenen Garantien auf die Polizei Anwendung finden, bestimmt sich nach innerstaatlichem Recht. Das Prinzip und gegebenenfalls der Umfang der Anwendung dieser Garantien auf die Mitglieder der Streitkräfte bestimmen sich gleichfalls nach innerstaatlichem Recht.

Artikel 6 - Das Recht auf Kollektivverhandlungen

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».

Der Anhang dieser Charta, der «Bestandteil derselben» ist, sieht vor, dass jede Vertragspartei für sich die Ausübung des Streikrechts durch Gesetz regeln kann, vorausgesetzt, dass jede weitere Einschränkung dieses Rechts aufgrund des Artikels G gerechtfertigt werden kann. Artikel G der Charta bestimmt, dass keine Einschränkungen auferlegt werden können, wenn sie nicht gesetzlich vorgeschrieben und in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer oder zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Sicherheit des Staates, der Volksgesundheit und der Sittlichkeit notwendig sind. Von Einschränkungen darf nur zu dem vorgesehenen Zweck Gebrauch gemacht werden.

B.13.4. Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, mit der Überschrift «Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen», 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.13.5. 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.13.6. Die Artikel 3 und 10 des Übereinkommens Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation «über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes», genehmigt durch das Gesetz vom 13. Juli 1951, 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 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».

B.14.1. Der Ministerrat führt zunächst an, dass die Klagegründe unzulässig seien, insofern die klagenden Parteien nicht nachwiesen, inwiefern gewisse, in den Klagegründen angeführte Bestimmungen missachtet würden.

B.14.2. Durch die in den Klagegründen angeführten Bestimmungen werden die Vereinigungsfreiheit im Allgemeinen und - für einige davon - die Gewerkschaftsfreiheit im Besonderen geschützt. Die Gewerkschaftsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen ergeben sich aus der Vereinigungsfreiheit, die insbesondere durch Artikel 27 der Verfassung geschützt wird.

Die in den zwei Klagegründen angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen bilden folglich ein untrennbares Ganzes. Hinsichtlich dieses untrennbaren Ganzes genügt es darzulegen, inwiefern die Gewerkschaftsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen missachtet werden, ohne dass erklärt werden muss, inwiefern jede der angeführten Bestimmungen spezifisch missachtet würde.

B.14.3. Die Einrede wird abgewiesen.

B.15.1. Das «Syndicat indépendant pour cheminots» und die Freie Gewerkschaft für den Öffentlichen Dienst sind, zusammen mit dem «Syndicat Autonome des Conducteurs de Train», «angenommene» Gewerkschaftsorganisationen innerhalb der belgischen Eisenbahnen, um dort ihre Gewerkschaftstätigkeit zu entfalten, doch sie sind keine gemäß dem Personalstatut der NGBE-Holding «anerkannten» Gewerkschaftsorganisationen, wie die Allgemeine Zentrale der Öffentlichen Dienste (AZÖD) und der Gesamtverband der Christlichen Gewerkschaften Transport und Kommunikation (CSC-Transcom).

B.15.2. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, sind die Gewerkschaftsorganisationen miteinander vergleichbar, wenn es gilt, ihre Vorrechte zu bestimmen.

B.16. Damit beurteilt werden kann, ob die angefochtene Bestimmung die Gewerkschaftsfreiheit auf ungerechtfertigte Weise beeinträchtigt, sind zunächst deren Folgen zu prüfen, insbesondere bezüglich der Regelung und der Vorrechte, die zuvor für die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen bestanden.

Was die Folgen der Maßnahme hinsichtlich der angenommenen Gewerkschaftsorganisationen betrifft

B.17.1. Durch die angefochtene Bestimmung werden nunmehr im Gesetz die «repräsentativen» und die «anerkannten» Gewerkschaftsorganisationen definiert, denen die Vorrechte im Sinne des neuen Artikels 114/1 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 vorbehalten sind, wobei die «angenommenen» Gewerkschaftsorganisationen folglich von diesen Vorrechten ausgeschlossen sind.

Wie in B.9 angeführt wurde, beschränkt sich Artikel 114/1 Absatz 1 Nrn. 1 und 2 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 darauf, die vorher bestehende Regelung, die nicht durch die klagenden Parteien im Rahmen der vorliegenden Nichtigkeitsklage bemängelt wird, im Gesetzestext zu bestätigen.

B.17.2. Wie in B.2 angeführt wurde, wurden die Definition und die Vorrechte der verschiedenen Gewerkschaftsorganisationen bei den Eisenbahnen vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung nicht durch Gesetz geregelt, sondern ergaben sie sich im Wesentlichen aus dem Personalstatut und aus der ARPS - Band 548 der NGBE.

Aus der Verbindung dieser Texte geht hervor, dass vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung in der Regel eine angenommene Gewerkschaftsorganisation die gleichen Vorrechte genoss wie die anerkannten Organisationen, unter Vorbehalt dessen, dass sie keinen ständigen Delegierten hatte und, da sie keinen Sitz in der Nationalen Paritätischen Kommission hatte, keine gewährleistetete Vertretung in den anderen Organen des Sozialdialogs genoss.

B.17.3. Die Möglichkeit für eine angenommene Gewerkschaftsorganisation, an dem Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten teilzunehmen, war ausdrücklich in Paragraph 98 (Teil VI «Gewerkschaftstätigkeit», Kapitel X «Arbeitsunterbrechungen») der ARPS - Band 548, vorgesehen, der bestimmt:

«1. Behandlung von lokalen sozialen Problemen

Bei lokalen sozialen Problemen:

- müssen die drei Gesellschaften der belgischen Eisenbahnen und die anerkannten Organisationen die erforderlichen Anstrengungen unternehmen, um sich gegenseitig zu informieren und zu konsultieren. Wenn aus gleich welchem Grund in der Praxis eine lokale Unzufriedenheit einer Gruppe von Personalmitgliedern auftritt, leitet die direkte Hierarchie des betreffenden Dienstes beziehungsweise der betreffenden Dienste einen angemessenen Dialog mit den anerkannten Organisationen ein, um einen Sozialkonflikt zu vermeiden, oder können die anerkannten Organisationen Kontakt zur Hierarchie aufnehmen;

- können notwendigenfalls in zweiter Instanz die betroffenen Parteien das Eingreifen des Vertreters des Generaldirektors von HR Rail in Anspruch nehmen. Dieser leitet unmittelbar ein Schlichtungsverfahren ein, indem er die Vertreter der anerkannten Organisationen und ihre technischen Berater einlädt. Er vergewissert sich, dass die HR-Verantwortlichen der betroffenen Gesellschaft, der Generaldirektor von HR Rail und der Präsident des Schlichtungsbüros über die Vorkommnisse informiert werden. Der Generaldirektor von HR Rail setzt alles daran, ihm die erforderliche Unterstützung zu bieten;

- wird im Fall einer strukturellen Änderung der Dienstleistungen und angesichts der in dieser Sozialvereinbarung vorgesehenen Fristen rechtzeitig eine paritätische Konzertierung organisiert, damit, falls sie scheitern sollte, das im Falle einer Streikankündigung vorgesehene normale Verfahren eingehalten werden kann.

2. Verfahren der Alarmglocke

Die Beziehungen zwischen den Organisationen, die das Personal vertreten, und der Hierarchie werden durch diesen Band geregelt. Das Auftreten der anerkannten Organisationen ist auf allen Stufen der Hierarchie erlaubt.

Die Anträge der Personalvertreter werden innerhalb der bestehenden paritätischen Versammlungen zwischen der betroffenen Direktion und den Gewerkschaftsorganisationen behandelt.

Falls der Antrag nicht zu einer Einigung führt, können die Betroffenen beantragen, dass das Thema mit der betroffenen Einheit und dem Generaldirektor von HR Rail behandelt wird, der innerhalb von drei Werktagen eine Initiative ergreift, um zu vermeiden, dass die Hinterlegung einer Streikankündigung das einzige Mittel für die Personalvertreter ist, um durch die Direktion angehört zu werden.

3. Streikankündigung

Im Fall eines anhaltenden Sozialkonflikts und wenn die in den Nrn. 1 und 2 vorgesehene Schlichtung kein Ergebnis gebracht hat, kann schriftlich eine Streikankündigung hinterlegt werden.

Eine Streikankündigung, die von einer Gewerkschaftsorganisation ausgeht, ist nur zulässig, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- sie geht von den nationalen Instanzen der in der Anlage zu diesem Band aufgelisteten Gewerkschaftsorganisationen aus;

- sie ist datiert und durch den Präsidenten der Gewerkschaftsorganisation oder durch seinen nationalen Delegierten, der für ihn unterschreibt, unterschrieben und wird per Einschreiben unter Einhaltung einer Frist von mindestens acht Werktagen an den Vorsitzenden des Verwaltungsrates von HR Rail geschickt mit einer Kopie an die Präsidenten der Direktionsausschüsse von Infrabel und NGBE sowie an den Generaldirektor von HR Rail. Außerdem wird sie auch gleichzeitig durch elektronische Post an die vorstehend genannten Adressaten geschickt. Die Gültigkeit der Streikankündigung endet am ersten angekündigten Streiktag. Von der Ankündigungsfrist kann abgewichen werden, wenn eine Streikankündigung einzuordnen ist in und begrenzt ist auf eine Streikankündigung, die ausgeht von einer nationalen und überberuflichen Organisation, die im Nationalen Arbeitsrat oder im Zentralen Wirtschaftsrat, dem die betroffene Organisation angeschlossen ist, vertreten ist;

- die Streikankündigung muss mit Gründen versehen sein, eine klare Beschreibung der Beschwerden und/oder Forderungen sowie die präzise Angabe enthalten, auf welche Einheit(en), Direktion(en) und Personalgruppe(n) sie sich bezieht sowie den Zeitpunkt, zu dem, und den Ort, an dem die Arbeitsunterbrechungen stattfinden werden.

Unter Berücksichtigung der Art des Konfliktes organisiert der Generaldirektor oder sein Vertreter von HR Rail spätestens innerhalb von drei Werktagen nach dem Eingang der schriftlichen Meldung der Streikankündigung eine Versammlung des Schlichtungsbüros. Bei diesem Anlass können die anerkannten Organisationen sich durch technische Berater begleiten lassen. Der Lenkungsausschuss kann ebenfalls auf Antrag seines Vorsitzenden oder auf Antrag einer der Parteien mitwirken, vorausgesetzt, dass diese Vorgehensweise rechtzeitig und früh genug stattfindet, um eine ernsthafte Vermittlung zu ermöglichen. Alle an dieser Konzertierung beteiligten Parteien unternehmen die erforderlichen Schritte, um jegliche Arbeitsunterbrechung zu vermeiden und eine annehmbare Lösung zu finden. Im Rahmen dieser Verhandlung ist die Ausführung der Ankündigung wenigstens 48 Stunden im Voraus Gegenstand einer verpflichtenden schriftlichen Mitteilung, die alle erforderlichen Informationen bezüglich der Art, des Ortes und des Zeitpunktes der Arbeitsunterbrechung enthält.

Wenn die drei Gesellschaften der belgischen Eisenbahnen während der Verhandlung einen konkreten Vorschlag unterbreiten, der im Konsens als konstruktiv betrachtet wird, kann die Gültigkeitsdauer der Streikankündigung um die Zeit verlängert werden, die zur Prüfung des Vorschlags notwendig ist.

Im Fall eines anhaltenden Sozialkonflikts kann das Schlichtungsverfahren gemäß Teil V dieses Bandes eingeleitet werden.

4. Rechtmäßigkeit von sozialen Aktionen

Nach der Befragung des HR-Verantwortlichen der betroffenen Einheit(en) kann der Generaldirektor von HR Rail eine soziale Aktion annehmen, wenn es sich um eine emotionale Reaktion auf eine außergewöhnliche Situation handelt, sofern sie bestimmte Bedingungen erfüllt, nämlich:

- sie ergibt sich aus unvorhergesehenen oder nicht vorhersehbaren Umständen, die als Fall höherer Gewalt zu betrachten sind;

- sie ist von begrenzter Dauer;

- sie ist auf die direkt betroffenen Personalmitglieder begrenzt;

- ein Dialog mit den Vertretern der anerkannten Organisationen hat noch nicht begonnen;

- die Sicherheit des Personals oder der Reisenden ist nicht gefährdet.

Jede Arbeitsunterbrechung im Rahmen einer sozialen Aktion, die nicht die Bedingungen bezüglich der Ankündigung und der Konzertierung erfüllt oder die gemäß den vorstehenden Bestimmungen nicht durch den Generaldirektor von HR Rail angenommen wird, gilt als ungerechtfertigte Abwesenheit.

Die diesbezügliche, mit Gründen versehene Entscheidung wird den anerkannten Organisationen vorher zur Information mitgeteilt.

5. Die vorgesehenen Verfahren gelten ebenfalls für die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen und finden Anwendung auf das gesamte Personal».

Der Ministerrat hat bemerkt, dass Paragraph 98 der ARPS - Band 548 noch nicht formell angepasst wurde, im Anschluss an die Annahme der angefochtenen Bestimmung.

B.17.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in ihrem in B.3.2 angeführten Gutachten hervorhebt, dass die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen, wie die erste klagende Partei, vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung die Möglichkeit hatten, am Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten gemäß dem Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen teilzunehmen.

Die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen wie die erste klagende Partei besaßen also vor der Annahme der angefochtenen Maßnahme das Recht, an den Verfahren zur Einleitung eines Streiks sowie an den Verhandlungen mit dem Arbeitgeber im Hinblick auf die Beendigung dieser Protestbewegung teilzunehmen. Diese angenommenen Gewerkschaftsorganisationen wurden also ebenfalls auf identische Weise wie die anderen Gewerkschaftsorganisationen behandelt hinsichtlich der Konzertierungsverfahren vor und nach der Hinterlegung einer Streikankündigung.

B.18. Im Übrigen werden durch das Gesetz vom 3. August 2016 Sozialwahlen für die regionalen paritätischen Kommissionen (Artikel 126/2 des Gesetzes vom 23. Juli 1926), die Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz (AGSAs) (Artikel 145 § 2) und die Betriebsausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz (Artikel 146) eingeführt.

Aufgrund der angefochtenen Bestimmung können die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen jedoch nicht an diesen Sozialwahlen teilnehmen. Folglich können sie keine Listen von Kandidaten vorschlagen, die durch die Sozialwahlen zu bestimmen sind, um die Arbeitnehmer in diesen Organen des Sozialdialogs zu vertreten.

B.19. Durch die angefochtene Maßnahme wird den angenommenen Gewerkschaftsorganisationen wie die erste klagende Partei also ein Vorrecht entzogen, das sie vor deren Inkrafttreten besaßen, nämlich die Möglichkeit, am Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten teilzunehmen, sowie ein Vorrecht, das durch das Gesetz vom 3. August 2016 neu eingeführt wird, nämlich die Teilnahme an den Sozialwahlen im Sinne der Artikel 126/2, 145 § 2 und 146 des Gesetzes vom 23. Juli 1926.

Ohne die Möglichkeit, am Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten teilzunehmen, wird den angenommenen Gewerkschaftsorganisationen wie die erste klagende Partei nämlich ab dem Inkrafttreten der angefochtenen Maßnahme die Möglichkeit entzogen, in dieser Eigenschaft als Gesprächspartner im Rahmen eines Streiks berücksichtigt zu werden. Diesen angenommenen Gewerkschaftsorganisationen wird somit die Möglichkeit entzogen, rechtmäßig kollektive Maßnahmen durchzuführen.

Indem sie außerdem von der Möglichkeit ausgeschlossen werden, Kandidaten bei den Sozialwahlen vorzuschlagen, werden die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen darüber hinaus daran gehindert, an einem demokratischen Prozess zur Bestimmung der Arbeitnehmersvertreter teilzunehmen.

B.20. Es muss geprüft werden, ob dadurch, dass den angenommenen Gewerkschaftsorganisationen sowohl die Möglichkeit, am Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten teilzunehmen, als auch die Möglichkeit, an den Sozialwahlen im Sinne der Artikel 126/2, 145 § 2 und 146 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 teilzunehmen, entzogen wird, die angefochtene Maßnahme die in B.13 erwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen einhält.

Was die Möglichkeit, am Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten teilzunehmen, betrifft

B.21. Nach Darlegung der klagenden Parteien werde gegen die vorerwähnten Bestimmungen zunächst verstoßen, insofern durch die angefochtene Bestimmung die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen von dem Recht, am Verfahren der Ankündigung und Konzertierung im Fall von Sozialkonflikten teilzunehmen, ausgeschlossen würden.

B.22.1. Die Vereinigungsfreiheit, die in Artikel 27 der Verfassung vorgesehen ist, bezweckt, die Gründung von privaten Vereinigungen und die Teilnahme an ihren Tätigkeiten zu gewährleisten. Sie beinhaltet das Recht, sich zu vereinigen und die interne Organisation der Vereinigung frei zu bestimmen, aber auch das Recht, sich nicht zu vereinigen.

Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte beinhalten ebenfalls das Recht eines jeden, Vereinigungen zu gründen, sich bestehenden Vereinigungen anzuschließen und ihre interne Organisation festzulegen, um die beiden vorerwähnten Rechte ausüben zu können. Die Artikel 5 und 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und die Artikel 3 und 10 des Übereinkommens Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation schützen insbesondere die Gewerkschaftsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen.

B.22.2. Die Gewerkschaftsfreiheit beinhaltet insbesondere das Recht, eine Gewerkschaft zu gründen und sich ihr anzuschließen zum Schutz der eigenen Interessen, sowie das Recht dieser Vereinigung, die eigene Organisation, die Vertretung, die Arbeitsweise und ihre Verwaltung zu regeln. Keine der vorerwähnten Bestimmungen gewährleistet jedoch einer Organisation, dass sie in die Kategorie der repräsentativen Gewerkschaften aufgenommen wird, ungeachtet ihrer faktischen Repräsentativität, und ebenfalls nicht, dass sie ein unantastbares Recht auf Beibehaltung der Repräsentativitätsbedingungen, die für sie vorteilhaft wären, genießt.

Die Gewerkschaftsfreiheit und die Vereinigungsfreiheit sichern jedem Arbeitnehmer das Recht, sich frei einer Gewerkschaft anzuschließen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat geurteilt, dass die Verpflichtung, sich einer bestimmten Gewerkschaft anzuschließen, unter gewissen Umständen im Widerspruch zu Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention stehen kann, nämlich wenn der Zwang die Vereinigungsfreiheit an sich verletzt, die durch diese Bestimmung gewährleistet wird (EuGHMR, 20. April 1993, *Sibson* gegen Vereinigtes Königreich, § 29; 30. Juni 1993, *Sigurour A. Sigurjónsson* gegen Island, § 36; 25. April 1996, *Gustafsson* gegen Schweden, § 45; 11. Januar 2006, *Sørensen und Rasmussen* gegen Dänemark, § 54), so dass davon auszugehen ist, dass auch das Recht, sich einer Vereinigung nicht anzuschließen, als Bestandteil der Vereinigungsfreiheit anzusehen ist (EuGHMR, *Sigurour A. Sigurjónsson* gegen Island, §§ 35 und 37; *Sørensen und Rasmussen* gegen Dänemark, § 54).

Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention schützt jedoch ausschließlich die Rechte, die für die tatsächliche Inanspruchnahme der Gewerkschaftsfreiheit unentbehrlich sind (EuGHMR, 27. Oktober 1975, *Nationale Polizei-Gewerkschaft Belgien* gegen Belgien, § 38; 6. Februar 1976, *Swedish Engine Driver's Union* gegen Schweden, § 39).

B.22.3. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat die Tragweite der Gewerkschaftsfreiheit als ein «wesentliches Element des Sozialdialogs zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber» präzisiert (EuGHMR, Große Kammer, 9. Juli 2013, *Sindicatul «Păstorul cel Bun»* gegen Rumänien, § 130) und insbesondere «eine nicht erschöpfende Liste mit Bestandteilen des Gewerkschaftsrechts [festgelegt], darunter das Recht, eine Gewerkschaft zu gründen oder sich ihr anzuschließen, das Verbot von Vereinbarungen über ein Gewerkschaftsmonopol und das Recht einer Gewerkschaft, zu versuchen, die Arbeitgeber davon zu überzeugen, dem zuzuhören, was sie im Namen ihrer Mitglieder zu sagen hat» (EuGHMR, *Sindicatul «Păstorul cel Bun»*, vorerwähnt, § 135; siehe ebenfalls EuGHMR, Große Kammer, 12. November 2008, *Demir und Baykara* gegen Türkei, § 145).

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» (EuGHMR, *Sindicatul «Păstorul cel Bun»*, vorerwähnt, § 135; siehe ebenfalls EuGHMR, *Demir und Baykara*, vorerwähnt, § 154). Die Europäische Menschenrechtskonvention «schützt die Freiheit, die beruflichen Interessen der Mitglieder einer Gewerkschaft zu verteidigen über die kollektive Maßnahme der Letztgenannten, wobei die Vertragsstaaten deren Führung und Entwicklung gleichzeitig zulassen und ermöglichen müssen», sodass es «einer Gewerkschaft freistehen muss, zur Verteidigung der Interessen ihrer Mitglieder aufzutreten, und die individuellen Mitglieder das Recht haben, dass ihre Gewerkschaft angehört wird im Hinblick auf die Verteidigung ihrer Interessen» (EuGHMR, 2. Oktober 2014, *Matelly* gegen Frankreich, § 55).

B.22.4. 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* gegen Ukraine, § 78).

In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof geurteilt, dass «die Essenz eines Systems der freiwilligen Kollektivverhandlungen darin besteht, dass es für eine Gewerkschaft, die nicht durch einen Arbeitgeber anerkannt wird, möglich sein muss, Maßnahmen durchzuführen, einschließlich notwendigenfalls Streikaktionen, um den Arbeitgeber davon zu überzeugen, Kollektivverhandlungen mit ihr aufzunehmen über Angelegenheiten, die die Gewerkschaft als wichtig für die Interessen ihrer Mitglieder erachtet» (EuGHMR, 2. Juli 2002, *Wilson, National Union of Journalists u.a.* gegen Vereinigtes Königreich, § 46).

B.22.5. Obwohl das Recht, Kollektivverhandlungen mit dem Arbeitgeber zu führen, eines der wesentlichen Elemente des Rechts, mit anderen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften zur Verteidigung seiner Interessen beizutreten, geworden ist, hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte jedoch präzisiert, dass die Staaten «frei bleiben, ihr System so zu organisieren, dass den repräsentativen Gewerkschaften gegebenenfalls ein besonderes Statut zuerkannt wird» (EuGHMR, *Demir und Baykara*, vorerwähnt, § 154), und der Umfang des Ermessensspielraums «weiterhin von den Faktoren abhängig ist, die der Gerichtshof als relevant erachtet hat in seiner Rechtsprechung, insbesondere die Art und die Tragweite der Einschränkung des betreffenden Gewerkschaftsrechts, die mit der betreffenden Einschränkung angestrebte Zielsetzung und die widerstreitenden Rechte und Interessen der anderen Mitglieder der Gesellschaft, die unter der Ausübung dieses Rechts leiden könnten, wenn es nicht eingeschränkt wird» (EuGHMR, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers*, vorerwähnt, § 86).

Der Gerichtshof erkennt an, dass das Streikrecht nicht unbegrenzt gilt. Es kann gewissen Bedingungen unterliegen und Gegenstand gewisser Einschränkungen sein (EuGHMR, 21. April 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen* gegen Türkei, § 32).

B.22.6. In Bezug auf Artikel 6 Nummer 4 der revidierten Europäischen Sozialcharta, in dem das Recht der Arbeitnehmer, auf kollektive Maßnahmen im Fall von Interessenkonflikten zurückzugreifen, einschließlich des Streikrechts, gewährleistet wird, vertritt der Europäische Ausschuss für soziale Rechte seinerseits den Standpunkt, dass «der Umstand, dass die Entscheidung über das Auslösen eines Streiks den Gewerkschaften vorbehalten wird, dieser Bestimmung entspricht, vorausgesetzt, dass für die Gründung einer Gewerkschaft nicht übermäßige Formalitäten vorgeschrieben werden. Der Umstand, dass die Entscheidung über die Auslösung eines Streiks nur den repräsentativen oder den repräsentativsten Gewerkschaften vorbehalten wird, stellt hingegen eine nicht mit Artikel 6 Nummer 4 konforme Einschränkung dar» (*Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux*, 1. September 2008, S. 58).

B.23.1. Wie in B.17.4 und B.19 dargelegt wurde, wird durch die angefochtene Bestimmung ab ihrem Inkrafttreten den innerhalb der belgischen Eisenbahnen angenommenen Gewerkschaftsorganisationen die Möglichkeit entzogen, am Verfahren der Ankündigung und Verhandlung anlässlich von Sozialkonflikten teilzunehmen; die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen können also nicht mehr, wie es ihnen zuvor erlaubt war, gesetzmäßig am Verfahren, das einen Streik umgibt, und an den Verhandlungen mit ihrem Arbeitgeber im Hinblick auf dessen Beendigung teilnehmen. Da die angefochtene Bestimmung somit eine Einschränkung der Gewerkschaftsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen, so wie sie durch die in B.13 angeführten Bestimmungen gewährleistet werden, beinhaltet, ist zu prüfen, ob diese Einschränkung hinsichtlich dieser Bestimmungen gerechtfertigt werden kann.

B.23.2. Die angefochtene Bestimmung ist Bestandteil eines umfassenderen Ganzen von Initiativen, die der Gesetzgeber als notwendig erachtet hat, um die Qualität des Schienen- und Zugangebots im Land zu verbessern (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, S. 3).

B.23.3. Aus den in B.3.1 und B.3.3 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass durch die angefochtene Bestimmung, indem ein Artikel 114/1 in das Gesetz vom 23. Juli 1926 eingefügt wird, ein Ziel der Effizienz des Sozialdialogs und der Einheitlichkeit des Statuts verfolgt wird. Diese Zielsetzungen wurden ebenfalls im Bericht an den König vor dem königlichen Erlass vom 11. Dezember 2013 über das Personal der belgischen Eisenbahnen (*Belgisches Staatsblatt* vom 16. Dezember 2013) sowie in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 30. August 2013 zur Reform der belgischen Eisenbahnen erwähnt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2893/001, S. 26).

B.23.4. In Bezug auf die Ziele des angefochtenen Artikels 114/1 Absatz 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 heißt es insbesondere in den in B.3.3.1 zitierten Vorarbeiten:

«Das rechtmäßige Ziel im Sinne der Einschränkung ist der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer. Die Rechte und Freiheiten anderer, deren Schutz mit dem Entwurf bezweckt wird, sind unterschiedlich. Insofern der Streik grenzüberschreitend ist, handelt es sich um europäische Freiheiten, für die ebenfalls auf die in Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union angeführte Einschränkung verwiesen werden kann. Das Recht auf Mobilität muss ebenfalls erwähnt werden (siehe beispielsweise Entscheidung des Staatsrates vom 31. März 2014, Nr. 226 961). Angesichts des zunehmenden Interesses für den Transport und insbesondere die öffentlichen Verkehrsmittel, kann man die Möglichkeit zur Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zur Fortbewegung (u.a. zur Arbeit) mit dem Recht in Verbindung bringen, ein menschenwürdiges Leben zu führen, so wie es durch Artikel 23 der Verfassung gewährleistet wird. Schließlich kann auf das Recht auf Arbeit verwiesen werden, so wie es durch Artikel 1 Nummer 2 der revidierten ESC gewährleistet wird, und auf das Recht auf eine gesunde Umwelt (siehe Art. 23.1 der Verfassung)» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, S. 13).

B.23.5.1. In Bezug auf die Folgen der kollektiven Maßnahmen für die Freiheiten, die durch das Recht der Europäischen Union gewährleistet werden, hat der Europäische Gerichtshof geurteilt:

«Demnach ist zwar das Recht auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme einschließlich des Streikrechts als Grundrecht anzuerkennen, das fester Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ist, deren Beachtung der Gerichtshof sicherstellt, doch kann seine Ausübung bestimmten Beschränkungen unterworfen werden. Denn wie in Art. 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union erneut bekräftigt wird, werden die genannten Rechte nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten geschützt. Außerdem kann das Streikrecht, wie aus Randnr. 5 des vorliegenden Urteils hervorgeht, nach finnischem Recht u.a. dann nicht ausgeübt werden, wenn der Streik gegen die guten Sitten, das innerstaatliche Recht oder das Gemeinschaftsrecht verstoßen würde.

Hierzu hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass der Grundrechtsschutz ein berechtigtes Interesse ist, das grundsätzlich geeignet ist, eine Beschränkung der Verpflichtungen zu rechtfertigen, die nach dem Gemeinschaftsrecht, auch kraft einer durch den EG-Vertrag gewährleisteten Grundfreiheit wie des freien Warenverkehrs (vgl. Urteil vom 12. Juni 2003, *Schmidberger*, C-112/00, Slg. 2003, I-5659, Randnr. 74) oder der Dienstleistungsfreiheit (vgl. Urteil vom 14. Oktober 2004, *Omega*, C-36/02, Slg. 2004, I-9609, Randnr. 35), bestehen.

Allerdings hat der Gerichtshof in den Urteilen *Schmidberger* und *Omega* entschieden, dass die Ausübung der dort betroffenen Grundrechte, nämlich der Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie der Menschenwürde, nicht außerhalb des Anwendungsbereichs der Bestimmungen des Vertrags liegt und dass sie mit den Erfordernissen hinsichtlich der durch den Vertrag geschützten Rechte in Einklang gebracht werden und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen muss (vgl. in diesem Sinne Urteile *Schmidberger*, Randnr. 77, und *Omega*, Randnr. 36)» (EuGH, 1. Dezember 2007, C-438/05, *International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union*, Randnrn. 44-46; im selben Sinne: EuGH, 18. Dezember 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd*, Randnrn. 91-94).

B.23.5.2. Aus der vorerwähnten Rechtsprechung ergibt sich, dass das Recht, kollektive Maßnahmen durchzuführen, Einschränkungen unterliegen kann, und dass die Ausübung dieses Rechts mit den anderen, durch das Unionsrecht geschützten Rechten und Freiheiten abzuwägen ist. Solche Maßnahmen stehen im Widerspruch zum Unionsrecht, wenn sie nicht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen (EuGH, 18. Dezember 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd*, Randnrn. 91-94). Das Unionsrecht wäre jedoch nur betroffen, wenn es sich um kollektive Maßnahmen mit grenzüberschreitenden Folgen handeln würde.

B.23.6. Das Recht, kollektive Maßnahmen durchzuführen, kann ebenfalls Einschränkungen aufgrund des innerstaatlichen Rechts unterliegen, insbesondere, um die Rechte anderer zu schützen.

Der Missbrauch des Rechts, kollektive Maßnahmen durchzuführen, ist nicht geschützt, und der zuständige Richter kann Regelungen treffen, um einem solchen Missbrauch ein Ende zu setzen oder ihn zu verurteilen.

In Bezug auf die belgischen Eisenbahnen sind das Recht, kollektive Maßnahmen durchzuführen, und die Einschränkungen dieses Rechts in einem Sozialprotokoll festgehalten, das in die Bestimmungen des Statuts aufgenommen wurde.

B.23.7. In Bezug auf das Ziel, die Rechte und Freiheiten anderer zu schützen, hebt der Gesetzgeber ferner die gesellschaftliche Bedeutung der öffentlichen Verkehrsmittel sowie den Umstand, dass kollektive Maßnahmen wie Streiks, die Rechte der Benutzer der öffentlichen Verkehrsmittel beeinträchtigen und aus diesem Grund Gegenstand von Einschränkungen sein können, hervor.

B.23.8. Obwohl nicht abgestritten werden kann, dass dieses legitime Ziel Einschränkungen der Ausübung des Rechts, kollektive Maßnahmen durchzuführen, rechtfertigen kann, hat die angefochtene Bestimmung jedoch zur Folge, dass bestimmte Gewerkschaftsorganisationen ganz einfach von der Möglichkeit ausgeschlossen werden, am «Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten» teilzunehmen.

Den innerhalb der belgischen Eisenbahnen angenommenen Gewerkschaftsorganisationen wird folglich die Möglichkeit entzogen, als Gesprächspartner im Rahmen eines Streiks berücksichtigt zu werden, sowie die Möglichkeit, kollektive Maßnahmen gemäß den Anforderungen, die im Gewerkschaftsstatut der belgischen Eisenbahnen festgelegt sind, durchzuführen.

B.23.9. Der Umstand, dass das Verfahren der Ankündigung und Konzertierung anlässlich von Sozialkonflikten innerhalb der belgischen Eisenbahnen ausschließlich den repräsentativen und anerkannten Gewerkschaften vorbehalten ist, stellt folglich eine Einschränkung dar, die nicht vereinbar ist mit der Vereinigungsfreiheit und mit dem Recht auf Kollektivverhandlungen – einschließlich des Rechts, kollektive Maßnahmen durchzuführen –, so wie sie durch die in B.13 angeführten Bestimmungen, insbesondere Artikel 6 Nummer 4 der revidierten Europäischen Sozialcharta, gewährleistet werden. Obwohl der Gesetzgeber gewisse Vorrechte, insbesondere in Bezug auf die Vertretung, den repräsentativsten Gewerkschaftsorganisationen gewähren kann, darf diese Unterscheidung jedoch nicht zur Folge haben, dass die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen von einem Vorrecht ausgeschlossen werden, das zum eigentlichen Wesen der Gewerkschaftsfreiheit gehört, indem ihnen ein unerlässliches Mittel entzogen wird, die wirksame Ausübung des Rechts, Kollektivverhandlungen zu führen, zu gewährleisten und die Interessen ihrer Mitglieder sachdienlich vertreten zu können.

Indem den innerhalb der belgischen Eisenbahnen angenommenen Gewerkschaftsorganisationen ein wesentliches Vorrecht der Gewerkschaftsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen entzogen wird, stellt die angefochtene Maßnahme hinsichtlich des Ziels eines fairen Gleichgewichts zwischen den betroffenen Rechten eine unverhältnismäßige Verletzung der Rechte dieser Gewerkschaften dar.

B.23.10. Insofern die Klagegründe sich auf Artikel 114/1 Absatz 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 beziehen, sind sie begründet.

Was die Möglichkeit, an den Sozialwahlen teilzunehmen, betrifft

B.24. Die klagenden Parteien führen ebenfalls an, dass die angefochtene Bestimmung gegen die in B.13 angeführten Artikel verstoße, insofern sie die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen vom Recht auf Teilnahme an den Sozialwahlen im Sinne der Artikel 126/2, 145 § 2 und 146 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 und insbesondere vom Recht, Kandidaten vorzuschlagen, ausschließe.

B.25.1. Artikel 126/1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 3. August 2016, bestimmt:

«Innerhalb der belgischen Eisenbahnen werden fünf regionale paritätische Kommissionen für den Sozialdialog über soziale Fragen der belgischen Eisenbahnen gegründet, sowohl diejenigen, die einer Gesellschaft eigen sind, als auch diejenigen, die mehr als eine Gesellschaft betreffen».

Artikel 126/2 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 3. August 2016, bestimmt:

«Die Zusammensetzung der regionalen paritätischen Kommissionen wird hinsichtlich der Personalvertreter durch Sozialwahlen geregelt. Diese Sozialwahlen werden zum ersten Mal 2018 organisiert und anschließend alle vier Jahre ab 2024.

Über das Wahlverfahren, das vorangehende Verfahren und die Zahl der verfügbaren Mandate wird innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission verhandelt gemäß Artikel 75. Wenn innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission keine Zweidrittelmehrheit spätestens am 31. Dezember 2016 erreicht wird, legt der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass das Wahlverfahren, das vorangehende Verfahren und die Anzahl der verfügbaren Mandate fest.

Diese regionalen paritätischen Kommissionen werden paritätisch aus Vertretern der drei Gesellschaften und Vertretern des Personals zusammengesetzt.

In jeder regionalen paritätischen Kommission führt der regionale Vertreter des Generaldirektors von HR Rail den Vorsitz, und sie besteht gegebenenfalls aus mehreren Kammern.

Die belgischen Arbeitsgerichte und -gerichtshöfe sind befugt, über Streitsachen in Bezug auf diese Sozialwahlen zu befinden».

Artikel 145 § 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch das Gesetz vom 11. Dezember 2013, bestimmt:

«Innerhalb jeder Gesellschaft wird ein Betriebsausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz eingesetzt. Diese Gesellschaft ist verantwortlich für die Organisation und die Verwaltung des Betriebsausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz. Sobald die Gesellschaft einen Betriebsausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz eingesetzt hat, wird davon ausgegangen, dass sie die Bedingungen der Artikel 49 und 50 des Gesetzes vom 4. August 1996 erfüllt hat.

Die Gesetzes- und Verordnungsvorschriften in Bezug auf einen Ausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz im Sinne des Gesetzes vom 4. August 1996 gelten nur für den Betriebsausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, insofern sie nicht im Widerspruch zu den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes stehen».

Artikel 145 § 2 desselben Gesetzes, ersetzt durch Artikel 24 des Gesetzes vom 3. August 2016, bestimmt:

«Der Betriebsausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz setzt sich zweiteilig zusammen aus einerseits Vertretern der betreffenden Gesellschaft und andererseits Vertretern des Personals, wobei nicht mehr Vertreter der betreffenden Gesellschaft als Vertreter des Personals bestimmt werden dürfen. Die Zusammensetzung des Betriebsausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz wird hinsichtlich der Vertreter des Personals durch Sozialwahlen geregelt. Diese Sozialwahlen werden zum ersten Mal 2018 organisiert und anschließend alle vier Jahre ab 2024.

Über das Wahlverfahren, das vorangehende Verfahren und die Zahl der verfügbaren Mandate wird innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission verhandelt gemäß Artikel 75. Wenn innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission keine Zweidrittelmehrheit spätestens am 31. Dezember 2016 erreicht wird, legt der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass das Wahlverfahren, das vorangehende Verfahren und die Anzahl der verfügbaren Mandate fest.

Die belgischen Arbeitsgerichte und -gerichtshöfe sind befugt, über Streitsachen in Bezug auf diese Sozialwahlen zu befinden».

Artikel 146 desselben Gesetzes, ersetzt durch Artikel 25 des Gesetzes vom 3. August 2016, bestimmt:

«§ 1. Jede Gesellschaft regelt die Struktur und die Arbeitsweise ihrer Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, nach dem Einverständnis ihres Betriebsausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, der mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen beschließt.

Die Zusammensetzung der Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz wird hinsichtlich der Personalvertreter durch Sozialwahlen geregelt. Diese Sozialwahlen werden zum ersten Mal 2018 organisiert und anschließend alle vier Jahre ab 2024.

Über das Wahlverfahren, das vorangehende Verfahren und die Zahl der verfügbaren Mandate wird innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission verhandelt gemäß Artikel 75. Wenn innerhalb der Nationalen Paritätischen Kommission keine Zweidrittelmehrheit spätestens am 31. Dezember 2016 erreicht wird, legt der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass das Wahlverfahren, das vorangehende Verfahren und die Anzahl der verfügbaren Mandate fest.

Die belgischen Arbeitsgerichte und -gerichtshöfe sind befugt, über Streitsachen in Bezug auf diese Sozialwahlen zu befinden.

§ 2. Der Vorsitzende eines Ausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz kann von Amts wegen oder auf mit Gründen versehenen Antrag von zwei Dritteln der Mitglieder dieses Ausschusses Punkte auf die Tagesordnung des Betriebsausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz der betreffenden Gesellschaft setzen lassen».

B.25.2. Bezüglich dieser Organe heißt es im Bericht an den König, der dem königlichen Erlass vom 11. Dezember 2013 vorangeht, der im Anschluss an die Umstrukturierung der Tätigkeiten und Strukturen der NGBE-Holding, von Infrabel und der NGBE angenommen wurde:

«Die Strukturen und Organe der *social governance* worden durch diesen Erlass der neuen Struktur nach der Reform angepasst, jedoch unter Einhaltung der Einheitlichkeit des Personalstatuts und mit einem gewissen Maß an Rationalisierung.

Die Nationale Paritätische Kommission bleibt das Organ des Sozialdialogs der drei Gesellschaften zusammen, aber auch einer jeden einzelnen Gesellschaft. Der Lenkungsausschuss wird als Forum eingesetzt, in dem die Führungskräfte der Gesellschaften und der Gewerkschaftsorganisationen miteinander in Kontakt treten in Bezug auf punktuelle Angelegenheiten. Die strategischen Betriebsausschüsse spielen auf Ebene jeder Gesellschaft, mit Ausnahme der sozialen Zuständigkeiten, eine Rolle, die derjenigen des Betriebsrates innerhalb der privaten Gesellschaften nahe kommt. Für den regionalen Sozialdialog wird es in jeder Gesellschaft regionale paritätische Kommissionen oder Ausschüsse geben, wobei die regionalen paritätischen Kommissionen von HR Rail diesbezüglich eine besondere Zuständigkeit auf Ebene der Umverteilung des Personals auf die Gesellschaften besitzen.

Hinsichtlich des Wohlbefindens am Arbeitsplatz wird innerhalb einer Gesellschaft ein Betriebsausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz eingesetzt, der mit dem Ausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz im Sinne des Gesetzes vom 4. August 1996 über das Wohlbefinden der Arbeitnehmer bei der Ausführung ihrer Arbeit vergleichbar ist. Die Struktur der Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, die innerhalb einer jeden Gesellschaft zugrunde liegen, wird im Einzelnen für jede Gesellschaft unter Berücksichtigung der Vorschriften für den Sozialdialog bezüglich des Wohlbefindens am Arbeitsplatz organisiert. Die Nationale Kommission für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz behält ergänzend eine beratende Befugnis für Fragen im Zusammenhang mit dem Wohlbefinden am Arbeitsplatz, die notwendigerweise mehr als eine Gesellschaft betreffen» (*Belgisches Staatsblatt* vom 16. Dezember 2013, S. 98.886).

«Durch die Artikel 132 bis 135 wird der Sozialdialog auf regionaler Ebene geregelt.

Artikel 132 bestimmt, dass jede Gesellschaft für die Organisation und die Führung des regionalen Sozialdialogs innerhalb ihrer Gesellschaft verantwortlich ist. Jede Gesellschaft setzt hierzu fünf Organe ein. Bei HR Rail werden diese regionalen Organe als regionale paritätische Kommissionen bezeichnet. Bei Infrabel und (der neuen) NGBE werden diese regionalen Organen als regionale paritätische Ausschüsse bezeichnet.

Die Aufrechterhaltung des Sozialdialogs auf regionaler Ebene, natürlich pro Gesellschaft, bezweckt, für spezifische konkrete lokale Probleme, die in der Praxis auftreten können und im Zuständigkeitsbereich der regionalen paritätischen Kommissionen und Ausschüsse liegen, den Sozialdialog auf der am besten geeigneten Ebene zu gewährleisten. Für diesen regionalen Sozialdialog sind selbstverständlich der bestehende Gesetzes- und Ordnungsrahmen und die Stellungnahmen, die auf den höheren und/oder gleichartigen Ebenen des Sozialdialogs abgegeben werden, zu berücksichtigen, damit eine gewisse Kohärenz der Politik erreicht werden kann» (ebenda, S. 98.906).

«Artikel 145 betrifft die Betriebsausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz. Sie werden auf Ebene der einzelnen Gesellschaften eingesetzt und entsprechen gewissermaßen für Fragen des Wohlbefindens den strategischen Betriebsausschüssen. Neben einer Reihe von Zuständigkeiten, die in diesem Erlass angeführt sind, übt der Betriebsausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz die Befugnisse eines Ausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz im Sinne des vorerwähnten Gesetzes vom 4. August 1996 aus.

Artikel 146 betrifft die Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, die innerhalb der einzelnen Gesellschaften eingesetzt werden. Der Vorsitzende eines Ausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz kann Punkte auf die Tagesordnung des Betriebsausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz der betreffenden Gesellschaft setzen lassen» (ebenda, S. 98.908).

B.25.3.1. In der anlässlich der Sitzung der Nationalen Paritätischen Kommission vom 5. Dezember 2016 abgeänderten Fassung ist in Artikel 19 §§ 3 und 4 von Kapitel XIII («Gewerkschaftsstatut») des Personalstatuts die Organisation von Sozialwahlen für die regionalen paritätischen Kommissionen vorgesehen:

«§ 3. Die Zusammensetzung der regionalen paritätischen Kommissionen wird hinsichtlich der Personalvertreter durch Sozialwahlen geregelt. Diese Sozialwahlen werden zum ersten Mal 2018 organisiert und anschließend alle vier Jahre ab 2024.

§ 4. Das Wahlverfahren, das dem Wahlverfahren vorangehende Verfahren und die Zahl der verfügbaren Mandate sind in ARPS - Band 548 geregelt».

Die Artikel 34 Absätze 2 bis 5 und 36 Absätze 2 bis 5 desselben Kapitels XIII des Personalstatuts enthalten auf analoge Weise die Bestimmungen für die Betriebsausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz beziehungsweise die Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz.

B.25.3.2. In Bezug auf die Befugnisse dieser verschiedenen Organe sind in Artikel 126/3 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 3. August 2016, die Befugnisse der regionalen paritätischen Kommissionen festgelegt (siehe ebenfalls Artikel 20 von Kapitel VIII («Gewerkschaftsstatut») des Personalstatuts).

Artikel 145 § 4 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 legt die Befugnisse der Betriebsausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz fest (siehe ebenfalls Artikel 35 von Kapitel VIII («Gewerkschaftsstatut») des Personalstatuts).

In Artikel 146 § 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926, eingefügt durch Artikel 25 des Gesetzes vom 3. August 2016, ist vorgesehen, dass «jede Gesellschaft [...] die Struktur und die Arbeitsweise ihrer Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz [regelt], nach dem Einverständnis ihres Betriebsausschusses für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz, der mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen beschließt» (siehe ebenfalls Artikel 36 Absatz 1 von Kapitel XIII («Gewerkschaftsstatut») des Personalstatuts).

B.26.1. Wie in den in B.3.3 zitierten Vorarbeiten angeführt wurde, sind die durch das Gesetz vom 3. August 2016 eingeführten Sozialwahlen an das angelehnt, was im Privatsektor besteht.

B.26.2. Es trifft zwar zu, dass der Vorschlag von Kandidatenlisten im Privatsektor meist «repräsentativen» Organisationen vorbehalten ist, die als überberufliche Organisationen, die auf nationaler Ebene gegründet wurden und die im Zentralen Wirtschaftsrat und im Nationalen Arbeitsrat vertreten sind, konzipiert sind (siehe insbesondere die Artikel 14 § 1 Absatz 2 Nr. 4 und 20ter des Gesetzes vom 20. September 1948 zur Organisation der Wirtschaft; die Artikel 3 § 2 Nr. 1 und 58 Absatz 1 des Gesetzes vom 4. August 1996 über das Wohlbefinden der Arbeitnehmer bei der Ausführung ihrer Arbeit; die Artikel 4 Nr. 6 Buchstabe a) und 33 § 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 4. Dezember 2007 über die Sozialwahlen), doch dieser Umstand setzt an sich nicht voraus, dass die im Sektor der belgischen Eisenbahnen angenommenen Gewerkschaftsorganisationen von dieser Möglichkeit ausgeschlossen werden.

Die sehr große Anzahl und die spezifischen Merkmale der einzelnen Kategorien von Personalmitgliedern, deren Statut insbesondere durch die innerhalb der belgischen Eisenbahnen ausgehandelten Personalregelungen sowie durch die Artikel 21 ff. des Gesetzes vom 23. Juli 1926 in seiner insbesondere durch den königlichen Erlass vom 11. Dezember 2013 abgeänderten Fassung geregelt wird, können es rechtfertigen, dass die Regelung der durch das Gesetz vom 3. August 2016 geschaffenen Sozialwahlen nicht ohne weiteres an dasjenige, was im Privatsektor vorgesehen ist, angelehnt wird. Im Sektor der belgischen Eisenbahnen ist nämlich die Vorgeschichte des Personalstatuts und ihrer Gewerkschaftsorganisationen zu berücksichtigen. Die belgischen Eisenbahnen sind aufgrund ihrer spezifischen Merkmale auch ausdrücklich vom Anwendungsbereich des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften der Bediensteten, die von diesen Behörden abhängen, ausgeschlossen.

B.26.3. Innerhalb der belgischen Eisenbahnen werden 2018 Sozialwahlen für fünf regionale paritätische Kommissionen im Rahmen des regionalen Sozialdialogs organisiert. Die Kommissionen sind zuständig für spezifische lokale Probleme, die hauptsächlich die Arbeitsregelung des Personals betreffen, so wie sie in Artikel 126/3 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 beschrieben ist. Fragen allgemeiner Art und Grundsatzfragen liegen ausschließlich im Zuständigkeitsbereich der Nationalen Paritätischen Kommission (Artikel 126/3 § 2), deren Zusammensetzung sich nicht aus den Sozialwahlen ergibt, sondern durch Artikel 116 des vorerwähnten Gesetzes geregelt wird.

Überdies werden Sozialwahlen auch organisiert, um einen einzigen «Betriebsausschuss für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz» und «Ausschüsse für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz» in jeder dieser drei Gesellschaften (Infrabel, NGBE und HR Rail) einzusetzen. Neben den genannten Ausschüssen wird auch eine «Nationale Kommission für Gefahrenverhütung und Schutz am Arbeitsplatz» auf Ebene der belgischen Eisenbahnen eingesetzt, deren Zusammensetzung nicht anhand von Sozialwahlen bestimmt wird.

In Bezug auf die Sozialwahlen für die genannten Organe heißt es in den Vorarbeiten:

«Die Organe des Sozialdialogs in Bezug auf das Wohlbefinden am Arbeitsplatz sowie die Organe des regionalen Sozialdialogs sind angesichts ihrer Zuständigkeiten die am besten geeigneten Organe, die Kontakte mit der Praxis und den Personalmitgliedern an deren Arbeitsplätzen haben» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, SS. 16-17).

B.26.4. Es obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber, die Organisationen zu bestimmen, denen es erlaubt ist, am Sozialdialog teilzunehmen, wobei diesbezüglich die spezifischen Merkmale der einzelnen Sektoren und die Beschaffenheit der zu wählenden Organe berücksichtigt werden müssen. Der Gerichtshof kann diese Entscheidung nur missbilligen, wenn sie im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den in B.13 angeführten Grundrechten, steht.

B.26.5. Im vorliegenden Fall können nur die repräsentativen und anerkannten Gewerkschaftsorganisationen an den Sozialwahlen im Sinne der Artikel 126/2, 145 § 2 und 146 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 teilnehmen.

Diesbezüglich bestimmt der angefochtene Artikel 114/1 des Gesetzes vom 23. Juli 1926:

«Unter 'repräsentativer Gewerkschaftsorganisation' ist jede im Nationalen Arbeitsrat vertretene, auf nationaler Ebene gegründete überberufliche Organisation von Arbeitnehmern sowie die Gewerkschaftsorganisation, die einer genannten überberuflichen Organisation angeschlossen ist oder daran beteiligt ist, die auch innerhalb von Infrabel, NGBE und HR Rail vertreten ist, zu verstehen.

Unter 'anerkannte Gewerkschaftsorganisation' ist jede Gewerkschaftsorganisation zu verstehen, die zusätzlich zu dem vorgeschriebenen Kriterium, um als repräsentative Gewerkschaftsorganisation zu gelten, ebenfalls eine Anzahl individueller zahlender Mitglieder umfasst, die mindestens 10 Prozent des gesamten Personalbestands von Infrabel, NGBE und HR Rail zusammen umfasst».

B.26.6. Wie aus den in B.3.3.1 zitierten Vorarbeiten hervorgeht, bezweckte der Gesetzgeber, als er die Teilnahme an den Sozialwahlen auf die repräsentativen und anerkannten Gewerkschaftsorganisationen begrenzt hat, zu gewährleisten, dass der Sozialdialog effizient verläuft, unter Berücksichtigung der Interessen der Arbeitnehmer im Allgemeinen und unter Einhaltung der Einheitlichkeit des Personalstatuts.

Im Lichte dieser Zielsetzung ist es vernünftig gerechtfertigt, in jedem Fall die Gewerkschaftsorganisationen, die sowohl eine Verbindung zum Nationalen Arbeitsrat als auch zum Infrastrukturbetreiber, zum Eisenbahnunternehmen und HR Rail haben, an den Sozialwahlen teilnehmen und zu diesem Zweck Listen einreichen zu lassen. Ein solches Erfordernis gewährleistet nämlich an sich, dass nicht nur die Interessen der verschiedenen Kategorien von Arbeitnehmern der belgischen Eisenbahnen, sondern auch die Interessen der Arbeitnehmer im Allgemeinen berücksichtigt werden.

B.26.7. Es ist jedoch nicht vernünftig gerechtfertigt, dass für die Wahl der sozialen Organe im Sinne der angefochtenen Bestimmung nicht die spezifische Situation der innerhalb der belgischen Eisenbahnen angenommenen Gewerkschaften berücksichtigt wird, die eine faktische Repräsentativität nachweisen, zumal die Gewerkschaftsorganisationen, die kaum repräsentativ für das Personal der belgischen Eisenbahnen sind, an diesen Sozialwahlen teilnehmen können, wenn sie der gesetzlichen Definition einer «repräsentativen» Gewerkschaftsorganisation entsprechen.

Wie in B.2.3 dargelegt wurde, besaßen die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung nämlich teilweise die gleichen Vorrechte wie die anerkannten Gewerkschaftsorganisationen, und wurde auf sie in der Vergangenheit eine besondere Gewerkschaftsregelung angewandt, die ihr Funktionieren gefördert hat. Seither hat sich ihre Situation nicht derart verändert, dass ihr Ausschluss von der Teilnahme an den Sozialwahlen gerechtfertigt werden könnte.

B.26.8. Die Möglichkeit, an den Sozialwahlen teilzunehmen, indem Listen mit Kandidaten vorgeschlagen werden, gewährleistet für die betreffende Gewerkschaftsorganisation keineswegs, dass sie von Rechts wegen durch einen der von ihr vorgeschlagenen und tatsächlich gewählten Kandidaten vertreten sein wird, garantiert hingegen, dass die Vertreter des Personals auf der Grundlage von Listen gewählt werden können, die Ausdruck des innerhalb des betreffenden Sektors bestehenden Gewerkschaftspluralismus sind. Diese Garantie trägt auch zur Wirksamkeit des Rechts auf Kollektivverhandlungen und der Gewerkschaftsfreiheit bei.

B.26.9. Indem nur den repräsentativen und anerkannten Gewerkschaftsorganisationen innerhalb der belgischen Eisenbahnen die Möglichkeit vorbehalten wird, an den Sozialwahlen teilzunehmen, hat die angefochtene Bestimmung nicht nur zur Folge, dass den angenommenen Gewerkschaftsorganisationen die Möglichkeit entzogen wird, Kandidaten vorzuschlagen, sondern auch, dass den Arbeitnehmern, die den letztgenannten Gewerkschaftsorganisationen angeschlossen sind, die Möglichkeit entzogen wird, durch die Gewerkschaftsorganisation, der sie angeschlossen sind, vertreten zu werden. Dieses System kann zur Folge haben, dass gewissen Arbeitnehmern der belgischen Eisenbahnen die Möglichkeit versagt wird, Personen zu wählen, die eine ausreichende Verbindung zu ihnen haben, um tatsächlich ihre Interessen zu vertreten. Der Umstand, dass davon ausgegangen wird, dass die gewählten Kandidaten einer anderen Gewerkschaftsorganisation die Interessen aller Arbeitnehmer vertreten, ändert nichts an dieser Schlussfolgerung.

Die angefochtene Bestimmung verletzt folglich das Recht, an einem demokratischen Prozess teilzunehmen, der es den betreffenden Arbeitnehmern ermöglicht, ihre Vertreter unter Wahrung des Gewerkschaftspluralismus zu wählen, insofern sie die angenommenen Gewerkschaftsorganisationen ohne weiteres von der Teilnahme an den Sozialwahlen innerhalb der belgischen Eisenbahnen ausschließt.

B.27. Die Klagegründe sind begründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erklärt Artikel 114/1 Absatz 1 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 23. Juli 1926 über die NGBE und das Personal der belgischen Eisenbahnen, eingefügt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 3. August 2016 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Eisenbahnen, für nichtig.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 26. Juli 2017.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,
J. Spreutels