

Geschäftsverzeichnismrn.
1617, 1643 und 1644
Urteil Nr. 42/2000
vom 6. April 2000

URTEIL

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines integrierten, auf zwei Ebenen strukturierten Polizeidienstes, erhoben von C. Wailliez, H. Dujardin und E. Aubly.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und G. De Baets, und den Richtern H. Boel, P. Martens, E. Cerexhe, A. Arts und E. De Groot, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klagen*

a. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 9. Februar 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 11. Februar 1999 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob C. Wailliez, wohnhaft in 1080 Brüssel, rue Van Kalck 67, Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines integrierten, auf zwei Ebenen strukturierten Polizeidienstes (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 5. Januar 1999).

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 1617 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

Die vom selben Kläger erhobene Klage auf einstweilige Aufhebung derselben Gesetzesbestimmungen wurde mit dem Urteil Nr. 37/99 vom 17. März 1999, das im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. Juni 1999 veröffentlicht wurde, zurückgewiesen.

b. Mit Klageschriften, die dem Hof mit am 17. März 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 18. März 1999 in der Kanzlei eingegangen sind, wurde Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines integrierten, auf zwei Ebenen strukturierten Polizeidienstes (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 5. Januar 1999) erhoben von H. Dujardin, der in 1000 Brüssel, place Fontainas 9-11, Domizil erwählt hat, einerseits und von E. Aubly, wohnhaft in 6042 Lodelinsart, rue Defuissaux 118, andererseits.

Diese Rechtssachen wurden unter den Nummern 1643 und 1644 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

II. *Verfahren*

a) *In der Rechtssache Nr. 1617*

Durch Anordnung vom 11. Februar 1999 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 18. Februar 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 26. Februar 1999.

Der Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, hat mit am 29. März 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

b) *In den Rechtssachen Nrn. 1643 und 1644*

Durch Anordnungen vom 18. März 1999 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der jeweiligen Besetzungen bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes in diesen Rechtssachen nicht für anwendbar erachtet.

Die Klagen wurden gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 8. April 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. April 1999.

Der Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, hat mit am 21. Mai 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

c) *In allen Rechtssachen*

Durch Anordnung vom 31. März 1999 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Die vom Ministerrat in den jeweiligen Rechtssachen eingereichten Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 15. Juni 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- H. Dujardin, mit am 2. Juli 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- E. Aubly, mit am 5. Juli 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnungen vom 29. Juni 1999 und 27. Januar 2000 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 9. Februar 2000 bzw. 9. August 2000 verlängert.

Durch Anordnung vom 26. Januar 2000 hat der Hof die Rechtssachen für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 23. Februar 2000 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 27. Januar 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 22. Februar 2000 hat der amtierende Vorsitzende die Besetzung um den Richter H. Boel ergänzt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 23. Februar 2000

- erschienen

. C. Wailliez, persönlich,

. RÄin M. Detry, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 1643 und 1644,

. RÄin C. Wijnants *loco* RA P. Peeters, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter P. Martens und E. De Groot Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Parteien angehört,

- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

In bezug auf das Interesse der Kläger

A.1. C. Wailliez, Kläger in der Rechtssache Nr. 1617, tritt auf in der Eigenschaft als Oberwachtmeister der Gendarmerie. Sein Interesse wird nicht bestritten.

A.2.1. H. Dujardin, Kläger in der Rechtssache Nr. 1634, tritt auf in der Eigenschaft als Präsident der « Centrale générale des services publics », einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation im Sinne des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 und somit von Artikel 258 des angefochtenen Gesetzes. Er führt an, er könne dazu veranlaßt sein, Handlungen auszuführen, die aufgrund des angefochtenen Gesetzes Straffolgen für ihn haben könnten, obwohl er im Rahmen seiner Vorrechte würde gehandelt hätte.

A.2.2. Der Ministerrat vertritt die Ansicht, daß der Kläger nicht die persönliche Beschaffenheit seines Interesses nachweise, da jeder Bürger sich im Falle eines Gesetzesverstoßes der in der angefochtenen Bestimmung vorgesehenen Strafverfolgung aussetze.

A.3.1. E. Aubly, Kläger in der Rechtssache Nr. 1644, ist Hauptinspektor erster Klasse bei der Polizei von Charleroi und Gewerkschaftsdelegierter bei derselben Gewerkschaftsorganisation. Er führt an, das angefochtene Gesetz habe zur Folge, daß eine Diskriminierung zwischen den Polizeibeamten und den anderen Angestellten des öffentlichen Dienstes geschaffen werde, indem es ihre Verfassungsrechte in bezug auf die Vereinigungsfreiheit und die Gewerkschaftsfreiheit einschränke, und daß es eine diskriminierende Regelung zwischen den Gewerkschaftsdelegierten der Polizeibeamten und den anderen Angestellten des öffentlichen Dienstes schaffe. Sein Interesse sei also sowohl persönlich als auch in seiner Eigenschaft als Gewerkschaftsdelegierter betroffen.

A.3.2. Der Ministerrat verweist auf seine Argumentation bezüglich H. Dujardin und stellt das Interesse des Klägers in Abrede.

Zur Hauptsache

In bezug auf die gegen das angefochtene Gesetz insgesamt gerichteten Klagegründe

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 1617

A.4.1. In seinem ersten Klagegrund führt der Kläger in der Rechtssache Nr. 1617 an, das Gesetz schaffe, insofern es « das verfassungsmäßig einzige und nationale Korps der Gendarmerie auflöst », eine Diskriminierung zwischen den Mitgliedern, die der « föderalen Polizei » zugeordnet würden, und denjenigen, die einem lokalen Polizeikorps zugeteilt würden, ein, wobei das einheitliche Personalstatut dieser Diskriminierung nicht im Wege stehe, da die hierarchischen Behörden und die Aufgaben dieser beiden Arten von Polizei im wesentlichen unterschiedlich seien.

A.4.2. Der Ministerrat macht die *exceptio obscuri libelli* geltend, da der Kläger eine Diskriminierung anführe, ohne deren Inhalt zu beschreiben. Der Kläger übe außerdem Kritik an einer Entscheidung, die zur freien Ermessensbefugnis des Gesetzgebers gehöre und somit nicht in den Zuständigkeitsbereich des Hofes falle.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 1617

A.5.1. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1617 führt einen zweiten Klagegrund an, wonach das Gesetz, indem es der Gendarmerie ihren Namen, ihre Organisation und ihre eigenen Zuständigkeiten abnehme und es mit Korps gleichstelle, die nicht zur bewaffneten Macht im Sinne von Titel VI der Verfassung gehörten, gegen die Verfassungsregeln der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoße; es werde nämlich keine Rechtfertigung für die identische Behandlung dieser unterschiedlichen Situationen geliefert, wobei diese Rechtfertigung ausgeschlossen sei, insofern die betreffende Identifizierung den Verstoß gegen Artikel 184 der Verfassung beinhalte.

A.5.2. Nach Darstellung des Ministerrates ist die Zielsetzung des Gesetzgebers legitim. Sie bestehe darin, die Polizeidienste besser zu strukturieren, unter Berücksichtigung ihrer zahlreichen Aufgaben, der kollektiven und individuellen Erwartungen hinsichtlich der Sicherheit, der Empfehlungen eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses und der Notwendigkeit, durch eine in Zonen eingeteilte Polizei ein Gegengewicht zur Integration der föderalen Polizeidienste innerhalb eines einzigen Korps vorzusehen.

Es sei auch falsch zu behaupten, daß die Mitglieder der Gendarmerie, der Gemeindepolizei und der Gerichtspolizei Kategorien darstellten, die sich in vollständig unterschiedlichen Situationen befänden. Kategorien müßten nämlich anhand des angefochtenen Gesetzes und nicht einer vorherigen Situation miteinander verglichen werden. Die identische Behandlung von Personen in einer analogen Situation stelle keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung dar.

Der Ministerrat führt weiterhin an, daß keineswegs gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen werde, wenn der Hof den Standpunkt vertreten würde, daß diese Kategorien sich in wesentlich unterschiedlichen Situationen befänden. Die Vorarbeiten zum Gesetz enthielten nämlich zahlreiche Rechtfertigungen für die Einführung integrierter, auf zwei Ebenen strukturierter Polizeidienstes. Darüber hinaus sei der Hof nicht zuständig, um das Gesetz anhand von anderen Bestimmungen als den Artikeln 10, 11 und 24 der Verfassung oder den Bestimmungen zur Zuständigkeitsverteilung zu prüfen. Er könne also nach Auffassung des Ministerrates keine Prüfung der angefochtenen Gesetzgebung anhand von Artikel 184 der Verfassung vornehmen.

In jedem Fall habe der Staatsrat in seinem Gutachten geurteilt, daß das Gesetz weder die Organisation noch die Zuständigkeiten der Gendarmerie aufheben könne, und ferner erklärt, daß « die Anmerkung nicht die Möglichkeit des föderalen Gesetzgebers beeinträchtigt, die Arbeit und die Einsätze der Gendarmerie –selbst wenn diese unter den gegebenen Umständen als 'föderale Polizei' bezeichnet wird – zu harmonisieren mit denjenigen anderer Dienststellen, die in einem 'integrierten Polizeidienst' einbezogen werden ». (*Parl. Dok.*, Kammer, 1997-1998, Nr. 1676/5, S. 2).

Der Ministerrat bemerkt schließlich, daß nach der Rechtsprechung des Hofes die zeitliche Folge von zwei unterschiedlichen Regeln keine Diskriminierung darstelle und eine neue Bestimmung nicht bloß deshalb, weil sie

die Berechnungen derjenigen durchkreuze, die auf die vorherige Situation vertraut hätten, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße.

In bezug auf den in der Rechtssache Nr. 1644 gegen Artikel 126 § 1 Nr. 2 des Gesetzes gerichteten Klagegrund

A.6.1. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 führt einen Klagegrund an, der aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 5, 6 Nr. 4, 31 und 32 der Europäischen Sozialcharta und Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet und gegen Artikel 126 § 1 Nr. 2 des Gesetzes gerichtet sei, der die Ausübung des Streikrechts von einer vorherigen Erörterung mit der zuständigen Behörde abhängig mache. In einem ersten Teil führt er an, daß diese Bestimmung die Teilnahme der Polizeibeamten an einem überberuflichen Streik unmöglich mache, da dieser nicht der betreffenden Verhandlung unterliege. In einem zweiten Teil vergleicht er die angefochtene Bestimmung mit der vorherigen Gesetzgebung, die nicht die Teilnahme der besagten Polizeibeamten irgendeinem vorherigen Verfahren unterwerfe, insbesondere im Falle eines überberuflichen Konfliktes.

A.6.2. Nach Darlegung des Ministerrates ist der Klagegrund in seinem ersten Teil nicht begründet, denn Artikel 126 § 1 Nr. 2 des Gesetzes mache die Teilnahme der Polizeibeamten an einem überberuflichen Streik nicht unmöglich; in einem solchen Fall gebe die Streikankündigung nämlich Anlaß zu der in dieser Bestimmung vorgesehenen Verhandlung, selbst wenn die Frage, für die der Streik ins Auge gefaßt werde, über die Polizeidienste hinausreiche. In bezug auf den zweiten Teil erkenne der Ministerrat nicht, inwiefern Artikel 32 der Europäischen Sozialcharta Anwendung finden könne, der besage, daß « die Bestimmungen dieser Charta [...] geltende oder künftig in Kraft tretende Bestimmungen des innerstaatlichen Rechtes und zwei- oder mehrseitiger Übereinkünfte unberührt [lassen], die den geschützten Personen eine günstigere Behandlung einräumen ». Außerdem macht der Ministerrat die Rechtsprechung des Hofes geltend, wonach die Artikel 10 und 11 der Verfassung nicht vorschrieben, daß eine vorherige Regelung in Zukunft aufrechterhalten bleibe und daß nicht bloß dadurch, daß eine neue Bestimmung die Berechnungen derjenigen, die sich auf die vorherige Situation verlassen hätten, durchkreuze, gegen diese Artikel verstoßen werde.

In bezug auf den in der Rechtssache Nr. 1644 gegen Artikel 126 § 2 des Gesetzes gerichteten Klagegrund

A.7.1. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 führt einen Klagegrund an, der aus dem Verstoß gegen die gleichen Bestimmungen, die im vorstehenden Klagegrund angeführt sind, abgeleitet und gegen Artikel 126 § 2 des Gesetzes gerichtet ist. Er wirft ihm in einem ersten Teil vor, die Behörden zu ermächtigen, den Polizeibeamten vollständig das Streikrecht zu entziehen, was angesichts der Artikel 6 Nr. 4 und 31 der Europäischen Sozialcharta nicht zu rechtfertigen sei; in einem zweiten Teil wirft er dem beanstandeten Artikel vor, eine Einschränkung im Verhältnis zur vergangenen Situation der Polizeibeamten zu enthalten, in der man das Streikrecht nicht habe unwirksam machen können.

A.7.2. Der Ministerrat ist der Meinung, daß der Klagegrund unzulässig sei, da der Kläger nicht nachgewiesen habe, worin die vorgebliche Diskriminierung bestehe. In jedem Fall führt der Ministerrat in bezug auf den ersten Teil an, daß die angefochtene Bestimmung ausreichend präzise sei hinsichtlich der im Bereich des Streikrechts einzuhaltenden Grundsätze. Die Aufgabe des Bürgermeisters bestehe darin, darauf zu achten, daß die Aufträge, für die der Einsatz von Polizeipersonal erforderlich sei, von diesem tatsächlich ausgeführt werden könnten. Diese Einschränkung des Streikrechts bestehe, wie in einem vom Ministerrat zitierten Rundschreiben angegeben sei, in der erforderlichen Verfügbarkeit der Polizeibeamten und in der Verpflichtung der Behörden, die Einhaltung der Gesetze sowie die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Sicherheit jederzeit zu gewährleisten. Im Rundschreiben seien die Mindestanforderungen sowie acht besondere Bereiche angeführt, die eine Beschreibung der notwendigen Aufträge erforderten, und darin heiße es unter anderem, daß « das Streikrecht nur im Rahmen des wirklich Erforderlichen eingeschränkt werden darf ». Artikel 31 der Europäischen Sozialcharta erlaube in jedem Fall Einschränkungen der in dieser Charta angeführten Rechte und Grundsätze unter bestimmten - im vorliegenden Fall erfüllten - Voraussetzungen.

In bezug auf den zweiten Teil verweist der Ministerrat auf seine Antwort auf den zweiten Teil des vorherigen Klagegrunds (A.6.2).

In bezug auf die Klagegründe gegen Artikel 126 § 3 des angefochtenen Gesetzes

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 1644 gegen Artikel 126 § 3

A.8.1. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 führt einen Klagegrund an, der aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 5, 6 Nr. 4, 31 und 32 der Europäischen Sozialcharta sowie mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet und gegen Artikel 126 § 3 des angefochtenen Gesetzes gerichtet ist. Er führt in einem ersten Teil an, daß diese Art von Bestimmungen in keinem anderen Gesetzestext vorkomme und folglich die Polizeibeamten hinsichtlich der im Klagegrund angeführten Texte diskriminiere, die die Vereinigungsfreiheit, die Gewerkschaftsfreiheit und das Streikrecht garantierten, und in einem zweiten Teil, daß die vorherige Gesetzgebung keinerlei Strafverfolgung in der Art, wie sie in der angefochtenen Bestimmung vorgesehen sei, enthalten habe.

A.8.2. Der Ministerrat erwidert auf den ersten Teil dieses Klagegrunds, daß der Gesetzgeber mit der Annahme dieser Bestimmung ein legitimes Ziel verfolgt habe, nämlich jederzeit die öffentliche Ordnung und die Sicherheit zu gewährleisten, wobei die bei Nichtbefolgung eines erteilten Befehls vorgesehene Strafverfolgung eine zur Verwirklichung dieses Ziels verhältnismäßige und vernünftige Maßnahme darstelle. Er verweist unter Hinweis auf die Artikel 5 und 31 der Europäischen Sozialcharta sowie Artikel 11 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention auf die nicht absolute Beschaffenheit des Streikrechts und er zitiert das Urteil Nr. 62/93 des Hofes, der eine Bestimmung bezüglich eines allgemeinen Streikverbotes für die Gendarmen als mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar erklärt habe.

Der Ministerrat betrachtet den zweiten Teil des Klagegrunds als unzulässig, da der Kläger nicht angebe, inwiefern gegen die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen werde. Bezüglich des aus der ehemaligen Polizeistruktur abgeleiteten Argumentes verweist der Ministerrat auf seine Antwort auf den zweiten Teil des in der Rechtssache Nr. 1644 gegen Artikel 126 § 2 des Gesetzes gerichteten Klagegrunds (A.6.2).

Hinsichtlich des einzigen, in der Rechtssache Nr. 1643 gegen Artikel 126 § 3 des angefochtenen Gesetzes gerichteten Klagegrunds

A.9.1. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1643 leitet einen Klagegrund aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 27 der Verfassung, den Artikeln 5, 6 Nr. 4, 31 und 32 der Europäischen Sozialcharta, den Artikeln 11 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie dem Übereinkommen Nr. 151 über den Schutz der Vereinigungsfreiheit und die Verfahren zur Festlegung von Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst ab. Er führt an, daß er in seiner Eigenschaft als Verantwortlicher einer Gewerkschaftsorganisation, der deren Mitglieder zur Teilnahme an Gewerkschaftsaktionen, insbesondere an Streikaktionen, aufrufen könne, Gefahr laufe, strafrechtlich verfolgt zu werden auf der Grundlage von Artikel 126 § 3 Absatz 1 des Gesetzes, wenn er nicht präzisiere, daß diese Aufrufe nicht an die Bediensteten gerichtet seien, die den in § 2 dieser Bestimmung vorgesehenen ministeriellen Befehl zur Weiterführung oder Wiederaufnahme der Arbeit erhalten hätten. Dies könne den Gewerkschaftsführer zu übermäßigen Schritten veranlassen, um zu versuchen, seinen Aufruf einzuschränken. Diese besondere Lage sei nach Auffassung des Klägers nicht vernünftig zu rechtfertigen im Hinblick auf die Grundsätze der Einhaltung der Gewerkschaftsfreiheiten und des Streikrechts, die in den im Klagegrund angeführten Bestimmungen festgeschrieben seien.

A.9.2. Der Ministerrat führt an, daß der Klagegrund unzulässig sei, weil der Kläger es unterlasse zu beweisen, inwiefern er diskriminiert werde. Er bemerkt ferner, daß die im Klagegrund erwähnten Bestimmungen, insbesondere Artikel 31 der Europäischen Sozialcharta und Artikel 11 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention, das Streikrecht einschränken könnten. Im übrigen verweist der Ministerrat auf seine Antwort auf die in der Rechtssache Nr. 1644 angeführten Klagegründe (A.8.2 und A.10.2).

Hinsichtlich des zweiten, in der Rechtssache Nr. 1644 gegen Artikel 126 § 3 des angefochtenen Gesetzes gerichteten Klagegrunds

A.10.1. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 führt einen Klagegrund an, der aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 5, 6 Nr. 4, 31 und 32 der Europäischen Sozialcharta, den Artikeln 11 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie dem Übereinkommen Nr. 151 über den Schutz der Vereinigungsfreiheit und die Verfahren zur Festlegung von Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst abgeleitet und gegen Artikel 126 § 3 des Gesetzes gerichtet ist. Dieser enthalte nämlich durch die darin festgelegten Strafmaßnahmen gegenüber den Gewerkschaftsdelegierten der Polizeibediensteten eine Diskriminierung gegenüber den anderen Gewerkschaftsdelegierten.

A.10.2. Der Ministerrat vertritt die Auffassung, daß der Klagegrund faktisch mangelhaft sei, da die Bestimmung keinerlei Diskriminierung von Gewerkschaftsdelegierten und *a fortiori* derjenigen, die die Polizeibediensteten vertreten, einführe.

In bezug auf sämtliche, in den Rechtssachen Nrn. 1643 und 1644 angeführten Klagegründe

A.11. In seinem Erwidierungsschriftsatz legt der Kläger in der Rechtssache Nr. 1643 die gleichen Argumente dar wie der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 zur Untermauerung seiner Klagegründe. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 geht auf die gleiche Weise vor in bezug auf die Klagegründe des Klägers in der Rechtssache Nr. 1643.

- B -

In bezug auf das angefochtene Gesetz

B.1. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1617 fordert die Nichtigkeitserklärung des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines integrierten, auf zwei Ebenen strukturierten Polizeidienstes sowie hilfsweise dessen Artikel 3, 112, 126, 128, 150, 151, 154, 159, 162, 163, 166 bis 181, 188 bis 193, 196 Nr. 2, 198 Nr. 8, 199 Nrn. 1 und 3, 212, 213 Nr. 2, 218, 219, 220, 222, 226, 234, 235 Absätze 1 und 4, 236, 241, 242, 244, 248, 249, 250, 253, 254, 255, 258, 259 und 260, insofern sie sich auf das Bestehen, die Organisation und die Zuständigkeiten der Gendarmerie beziehen.

Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1643 fordert die Nichtigkeitserklärung desselben Gesetzes, insbesondere dessen Artikels 126 § 3. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 fordert die Nichtigkeitserklärung desselben Gesetzes, insbesondere dessen Artikels 126.

Artikel 126 des Gesetzes besagt:

« § 1. Die Ausübung des Streikrechts durch die Polizeibeamten der föderalen Polizei und der lokalen Polizei unterliegt folgenden Bedingungen:

1. die vorherige Ankündigung des Streiks durch eine anerkannte Gewerkschaftsorganisation;
2. die vorherige Erörterung der Frage, für die der Streik in Erwägung gezogen wird, innerhalb des Verhandlungskomitees für die Polizeidienste mit der zuständigen Behörde.

Der König legt die Modalitäten für die in Absatz 1 vorgesehene Ankündigung und Erörterung sowie die Frist, innerhalb deren sie stattfinden müssen, fest.

§ 2. Der Innenminister kann nach Absprache mit dem Justizminister den Polizeibeamten der föderalen und der lokalen Polizei, die das Streikrecht in Anspruch nehmen oder es in Anspruch nehmen möchten, befehlen, die Arbeit weiterzuführen oder wieder aufzunehmen während der Zeitspanne und für die Aufgaben, für die ihr Einsatz notwendig ist und die er bestimmt. Wenn die Polizeibeamten der Generaldirektion der Gerichtspolizei angehören, wird der Befehl gemeinsam vom Innen- und vom Justizminister erteilt. Der Bürgermeister oder des Polizeikollegium verfügt über die gleiche Befugnis gegenüber den Polizeibeamten der lokalen Polizei.

Die Behörde, die den im vorstehenden Absatz erwähnten Befehl erteilen möchte, ist verpflichtet, den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen des Personals der Polizeidienste und gegebenenfalls der anerkannten Gewerkschaftsorganisation, die die Streikankündigung hinterlegt hat, vorher die Aufgaben mitzuteilen, für die sie den Befehl als notwendig erachtet.

§ 3. Polizeibeamte, die den in § 2 vorgesehenen Befehl einer Behörde nicht Folge leisten, werden mit einer Haftstrafe von acht Tagen bis einem Monat und einer Geldstrafe von 100 bis 10 000 Franken oder nur mit einer dieser Strafen bestraft.

Die Bestimmungen von Buch I des Strafgesetzbuches, einschließlich des Kapitels VII und des Artikels 85, finden Anwendung auf diese strafbare Handlung. »

In bezug auf das Interesse der Kläger und den Umfang der Klagen

B.2.1. Der Ministerrat ficht das Interesse der Kläger in den Rechtssachen Nrn. 1643 und 1644 an. Er vertritt den Standpunkt, daß ihr Interesse nicht persönlich sei, da jeder Bürger sich der in Artikel 126 § 3 vorgesehenen Strafverfolgung aussetze.

B.2.2. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1643 erklärt, in der Eigenschaft als Präsident einer überberuflichen Gewerkschaftsorganisation zu handeln. Er gehört nicht den vom angefochtenen

Gesetz betroffenen Polizeikorps an, so daß Artikel 126 § 2, der nur die « Polizeibeamten », die nicht dem Befehl zur Weiterführung oder Wiederaufnahme der Arbeit Folge leisten, einer Strafverfolgung aussetzt, nicht unmittelbar auf ihn angewandt werden kann. Paragraph 3 von Artikel 126 besagt jedoch in dessen Absatz 2, daß Buch I des Strafgesetzbuches, einschließlich des Kapitels VII über die « Teilnahme mehrerer Personen an demselben Verbrechen oder Vergehen », auf die obenerwähnte strafbare Handlung Anwendung findet. Es ist also nicht ausgeschlossen, daß die angefochtene Bestimmung den Kläger unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen kann.

B.2.3. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 erklärt, in seiner Eigenschaft als Beamter der Gemeindepolizei und Delegierter einer Gewerkschaftsorganisation vor Gericht aufzutreten. Die angefochtene Bestimmung schränkt die Modalitäten zur Ausübung des Streikrechts in der Gemeindepolizei ein und begrenzt die Bedingungen, unter denen die Gewerkschaftsfunktionen ausgeübt werden können. Der Kläger ist also in den beiden erwähnten Eigenschaften unmittelbar und in ungünstigem Sinne betroffen.

B.2.4. Die Einrede der Unzulässigkeit wird abgewiesen.

B.3. Aufgrund von Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof muß in der Klageschrift der Gegenstand der Klage angegeben sein und muß sie eine Darlegung des Sachverhalts und der Klagegründe enthalten. Der Hof bestimmt den Umfang der Nichtigkeitsklage auf der Grundlage des Inhaltes der Klageschrift.

In den Rechtssachen Nrn. 1643 und 1644 sind die Klagen wegen des Fehlens von Klagegründen in bezug auf andere Bestimmungen nur insofern zulässig, als sie sich auf Artikel 126 § 3 und den vollständigen Artikel 126 des angefochtenen Gesetzes beziehen.

Zur Hauptsache

In bezug auf die gegen das angefochtene Gesetz insgesamt gerichteten Klagegründe

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 1617

B.4.1. Der Kläger führt an, daß das Gesetz, insofern es « das verfassungsmäßig einzige und nationale Korps der Gendarmerie auflöst », eine Diskriminierung zwischen denjenigen ihrer Mitglieder, die der « föderalen Polizei » zugeteilt werden, und denjenigen, die einem lokalen Polizeikorps zugeteilt werden, schaffe, wobei das einheitliche Personalstatut dieser Diskriminierung nicht im Wege stehe, da die hierarchischen Behörden und die Aufgaben dieser beiden Arten von Polizei im wesentlichen unterschiedlich seien.

B.4.2. Die aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleiteten Klagegründe sind nur zulässig, wenn darin angegeben ist oder daraus erkennbar ist, inwiefern diese Bestimmungen verletzt worden wären.

Im vorliegenden Fall gibt der Kläger nicht an, inwiefern die Zuteilung eines Teils des Gendarmeriepersonals zur föderalen Polizei und eines anderen Teils zur lokalen Polizei durch das angefochtene Gesetz eine nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu vereinbarende Unterscheidung beinhalten würde.

Der Klagegrund ist daher unzulässig.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 1617

B.5.1. Der Kläger führt an, daß das Gesetz, insofern es der Gendarmerie ihren Namen, ihre Organisation und ihre eigenen Zuständigkeiten abnehme und sie mit Korps gleichstelle, die nicht zur bewaffneten Macht im Sinne von Titel VI der Verfassung gehörten, gegen die Verfassungsregeln der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoße; es werde keine Rechtfertigung für die gleiche Behandlung dieser unterschiedlichen Situationen erbracht, wobei die Rechtfertigung ausgeschlossen sei, insofern diese Identifizierung den Verstoß gegen Artikel 184 der Verfassung darstelle.

B.5.2.1. Artikel 184 der Verfassung bestimmt:

« Die Organisation und die Zuständigkeit der Gendarmerie werden durch ein Gesetz geregelt. »

B.5.2.2. Indem der Gesetzgeber ein integriertes Polizeikorps organisiert hat, dem die Mitglieder der durch das Gesetz vom 2. Dezember 1957 organisierten Gendarmerie angehören, hat er von der Befugnis Gebrauch gemacht, die ihm durch diese Bestimmung verliehen wird.

Insofern der Klagegrund einen unmittelbaren Verstoß gegen Artikel 184 der Verfassung geltend macht, fällt er nicht in den Zuständigkeitsbereich des Hofes.

Aus dem Umstand, daß der Gesetzgeber im selben Gesetz das Statut der Mitglieder anderer Polizeikorps behandelt hat, kann nicht abgeleitet werden, daß er den Gleichheitsgrundsatz mißachtet hätte. Der Kläger gibt im übrigen nicht an, inwiefern das Gesetz dadurch, daß der Gesetzgeber das Polizeikorps, auf das sich Artikel 184 der Verfassung bezieht, und andere Polizeikorps in einem einzigen Gesetz organisiert, diskriminierende Folgen haben würde.

Der Klagegrund ist unbegründet.

In bezug auf den in der Rechtssache Nr. 1644 gegen Artikel 126 § 1 Nr. 2 des Gesetzes gerichteten Klagegrund

B.6.1. Der Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 5, 6 Nr. 4, 31 und 32 der Europäischen Sozialcharta und Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, und ist gegen Artikel 126 § 1 Nr. 2 des Gesetzes gerichtet, der die Ausübung des Streikrechts von einer vorherigen Erörterung mit der zuständigen Behörde abhängig macht. Im ersten Teil führt der Kläger an, daß diese Bestimmung die Teilnahme der Polizeibeamten an einem überberuflichen Streik unmöglich mache, da dieser nicht einer solchen Verhandlung unterliege. Im zweiten Teil vergleicht er die angefochtene Bestimmung mit der vorherigen Gesetzgebung, die eine Teilnahme der besagten Polizeibeamten keinerlei vorherigen Prozedur unterworfen habe, insbesondere im Falle eines überberuflichen Konfliktes.

B.6.2. Im Gegensatz zu den Ausführungen des Klägers verhindert Artikel 126 § 1 Nr. 2 nicht die vorherige Erörterung, die er im Fall eines überberuflichen Streiks einführt; die Frage, für die der Streik ins Auge gefaßt wird, kann Gegenstand einer vorherigen Erörterung innerhalb des Verhandlungskomitees für die Polizeidienste mit der zuständigen Behörde sein.

Der Klagegrund ist in seinem ersten Teil unbegründet.

B.6.3. Insofern der Klagegrund in seinem zweiten Teil diesbezüglich die vorherige Situation der Gemeindepolizeibeamten mit derjenigen, die sich aus der angefochtenen Bestimmung ergibt, vergleicht, ist er ebensowenig begründet. Jegliche Gesetzesänderung wäre unmöglich, wenn man sich darauf berufen könnte, daß eine neue Bestimmung nur dadurch, daß sie die Anwendungsbedingungen der vorherigen Bestimmung einschränken würde, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen würde.

Der Kläger führt Artikel 32 der Europäischen Sozialcharta an, der besagt, daß « die Bestimmungen dieser Charta [...] geltende oder künftig in Kraft tretende Bestimmungen des innerstaatlichen Rechtes und zwei- oder mehrseitiger Übereinkünfte unberührt [lassen], die den geschützten Personen eine günstigere Behandlung einräumen ».

Insofern dieser Artikel sich auf die günstigeren Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts bezieht, soll er in dem Fall, wo geltende Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts günstigere Regeln enthalten als diejenigen der Europäischen Sozialcharta, verhindern, daß die Charta geltend gemacht würde, um die Anwendung der ersteren zu verhindern. Er dient nicht dazu, den Staaten eine Stillhalteverpflichtung aufzuerlegen, die eine Anpassung ihrer Gesetzgebung verhindern würde, insofern sie mit der Charta vereinbar bleibt.

Ohne daß zu prüfen ist, ob Artikel 32 unmittelbar wirksam ist, ist der Klagegrund in seinem zweiten Teil unbegründet.

In bezug auf den in der Rechtssache Nr. 1644 gegen Artikel 126 § 2 des Gesetzes gerichteten Klagegrund

B.7.1. Der Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen dieselben Bestimmungen, wie sie im vorherigen Klagegrund angeführt sind. In einem ersten Teil wirft der Kläger Artikel 126 § 2 vor, die Behörden dazu zu ermächtigen, den Polizeibeamten vollständig das Streikrecht zu entziehen, was im Lichte der Artikel 6 Nr. 4 und 31 der Europäischen Sozialcharta nicht zu rechtfertigen sei, und in einem zweiten Teil wirft er ihm vor, eine Einschränkung im Verhältnis zur vorherigen Situation der Polizeibeamten, in der man das Streikrecht nicht habe aussetzen können, zu enthalten.

B.7.2. Artikel 126 § 2 kann nicht so ausgelegt werden, als ob er den Innen- und den Justizminister, den Bürgermeister oder das Polizeikollegium ermächtigen würde, den Polizeibeamten das Streikrecht vollständig zu entziehen. Die diesen Behörden verliehene Befugnis sollte nicht allgemein und absolut beschaffen sein, sondern auf die Zeitspanne und die Aufgaben beschränkt sein, für die der Einsatz der Polizeibeamten notwendig ist, wobei diese Zeitspanne und diese Aufgaben außerdem vorher den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen des Personals der Polizeidienste und gegebenenfalls der anerkannten Gewerkschaftsorganisation, die die Streikankündigung hinterlegt hat, mitgeteilt werden müssen.

B.7.3. Die in dieser Bestimmung enthaltene Einschränkung des Streikrechts wurde mit der «erforderlichen weitreichenden Verfügbarkeit der Polizeibeamten» begründet (*Parl. Dok.*, Kammer, 1997-1998, Nr. 1676/1, S. 76). Sie ist im Verhältnis zu Paragraph 1 von Artikel 126 zu lesen, der vorbeugende Mechanismen zur Ausübung des Streikrechts organisiert, wobei diese es der Gewerkschaftsorganisation ermöglichen sollen, vorher mit der zuständigen Behörde innerhalb des Verhandlungskomitees für die Polizeidienste die Frage zu erörtern, für die der Streik ins Auge gefaßt wird.

B.7.4. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d) in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat Belgien sich verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um «die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen», wozu das Streikrecht gehört, «soweit es in Übereinstimmung mit der innerstaatlichen Rechtsordnung ausgeübt wird». Artikel 8 Absatz 2 ermöglicht es jedoch, die Ausübung dieses Rechts, unter anderem durch Mitglieder der Polizei, gesetzlichen Einschränkungen zu unterwerfen.

Ohne daß angegeben werden muß, ob das in Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerte Recht aller Menschen, sich frei mit anderen zusammenzuschließen, einschließlich des Rechts, zum Schutze ihrer Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten, die Garantie des Streikrechts enthält, ist darauf hinzuweisen, daß Absatz 2 dieser Bestimmung es nicht verbietet, daß rechtmäßige Einschränkungen für die Ausübung dieser Rechte, unter anderem durch Mitglieder dieser Polizei, auferlegt werden.

Aus Artikel 6 der Europäischen Sozialcharta geht hervor, daß Belgien sich, « um die wirksame Ausübung des Rechtes auf Kollektivverhandlungen zu gewährleisten », verpflichtet hat, « das Recht der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber auf kollektive Maßnahmen einschließlich des Streikrechts im Falle von Interessenkonflikten, vorbehaltlich etwaiger Verpflichtungen aus geltenden Gesamtarbeitsverträgen » zu garantieren. Gemäß Artikel 31 der Charta kann die wirksame Ausübung der in Teil II vorgesehenen Rechte und Grundsätze, zu denen das Streikrecht gehört, anderen als den in Teil II vorgesehenen Einschränkungen unterliegen, die gesetzlich vorgeschrieben und in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer oder zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Sicherheit des Staates, der Volksgesundheit und der Sittlichkeit notwendig sind.

Die Notwendigkeit einer weitreichenden Verfügbarkeit der Polizeibeamten kann den Behandlungsunterschied zwischen Mitgliedern der Polizei und anderer Personalkategorien, insbesondere im öffentlichen Dienst, rechtfertigen; die Einschränkung des Streikrechts entspricht im vorliegenden Fall der Notwendigkeit, in einer demokratischen Gesellschaft die Beachtung der Rechte und Freiheiten anderer zu gewährleisten und die öffentliche Ordnung zu schützen.

Der Klagegrund ist in seinem ersten Teil unbegründet.

B.7.5. Insofern der Klagegrund in seinem zweiten Teil die vorherige Situation der Gemeindepolizeibeamten mit derjenigen, die sich aus der angefochtenen Bestimmung ergibt, vergleicht und Artikel 32 der Europäischen Sozialcharta geltend macht, ist er aus den unter B.6.3 dargelegten Gründen ebensowenig begründet.

Hinsichtlich der Klagegründe gegen Artikel 126 § 3 des angefochtenen Gesetzes

B.8.1. In den Rechtssachen Nrn. 1643 und 1644 sind drei Klagegründe gegen Artikel 126 § 3 des angefochtenen Gesetzes gerichtet. Die Kläger betrachten die durch diese Bestimmung für die Polizeibeamten (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1643), die Verantwortlichen überberuflicher Gewerkschaftsorganisationen (einziger Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1644) und die Gewerkschaftsdelegierten der Gemeindepolizei (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1643) geschaffene besondere Situation als diskriminierend. Außerdem führt der Kläger in der Rechtssache Nr. 1644 an, daß die vorherige Gesetzgebung keinerlei Strafverfolgung der Art, wie sie in der angefochtenen Bestimmung vorgesehen sei, enthalten habe.

B.8.2. Der Gesetzgeber kann den Verstoß gegen Verpflichtungen, die er auferlegt, mit Strafverfolgungen ahnden. Aus den gleichen Gründen, wie sie unter B.7.3 und B.7.4 in bezug auf Artikel 126 § 2 des Gesetzes, der diese Verpflichtungen vorsieht, dargelegt wurden, verstößt Artikel 126 § 3, der die Strafbestimmung enthält, also an sich nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung aus dem einfachen Grund, daß er eine Regelung vorsieht, die gegebenenfalls alleine auf die betroffenen Polizeibeamten und auf deren Gewerkschaftsdelegierte anwendbar ist.

B.8.3. Die in Artikel 126 § 2 vorgesehenen Verpflichtungen, deren Nichtbeachtung durch Artikel 126 § 3 des Gesetzes unter Strafe gestellt wird, haben für die Verantwortlichen von überberuflichen Gewerkschaftsorganisationen keinerlei Verpflichtung zur Folge, die eine unverhältnismäßige Belastung im Vergleich zu derjenigen, die den anderen Gewerkschaftsverantwortlichen auferlegt sind, darstellen würde, weil die überberuflichen Gewerkschaftsverantwortlichen von ihrer Beschaffenheit her die Verpflichtung mit sich bringen, den besonderen Umständen Rechnung zu tragen, unter denen die Sozialbeziehungen in den einzelnen betroffenen Sektoren organisiert sind, selbst wenn sie Verpflichtungen der Art mit sich bringen können, wie sie zur Untermauerung des Klagegrunds angeführt werden und deren Nichteinhaltung zu Strafverfolgungen Anlaß gegen kann.

B.8.4. Insofern der Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Übereinkommen Nr. 151 über den Schutz der Vereinigungsfreiheit und die Verfahren zur Festlegung von Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst, das durch das Gesetz vom 4. April 1991 genehmigt wurde, angeführt wird, ist unabhängig davon, ob dieses Übereinkommen unmittelbar in der innerstaatlichen Rechtsordnung anwendbar ist, anzumerken, daß keinerlei Bestimmung dieses Übereinkommens das Streikrecht betrifft. Ungeachtet dessen besagt Artikel 1 Absatz 3 dieses Übereinkommens, daß durch einzelstaatliche Gesetzesvorschriften festzulegen ist, inwiefern die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Garantien auf die Polizei Anwendung finden.

B.8.5. Aus den unter B.6.3 dargelegten Gründen ist der Klagegrund unbegründet, insofern er den sich aus der Abänderung der Gesetzgebung ergebenden Behandlungsunterschied anprangert und insofern er Artikel 32 der Europäischen Sozialcharta geltend macht.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klagen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 6. April 2000.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

M. Melchior