

Geschäftsverzeichnisnr. 7261
Entscheid Nr. 107/2021 vom 15. Juli 2021

ENTSCHEID

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 23. März 2019 « über die Organisation der Vollzugsdienste und das Statut des Vollzugspersonals », erhoben von Michel Jacobs.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, den Richtern P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache und T. Detienne, und der emeritierten Richterin T. Merckx-Van Goey gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 10. Oktober 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 11. Oktober 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Michel Jacobs Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 23. März 2019 « über die Organisation der Vollzugsdienste und das Statut des Vollzugspersonals » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 11. April 2019).

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA S. Depré, RA E. de Lophem, RA M. Chomé und RÄin C. Nennen, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 31. März 2021 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter T. Giet und R. Leysen beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 21. April 2021 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des Antrags der klagenden Partei auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 21. April 2021 den Sitzungstermin auf den 19. Mai 2021 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 19. Mai 2021

- erschienen
- . RÄin M. Wilmet, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA M. Chomé, ebenfalls *loco* RA S. Depré und RA E. de Lophem, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter T. Giet und R. Leysen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext

B.1. Die klagende Partei beantragt die Nichtigerklärung des Gesetzes vom 23. März 2019 « über die Organisation der Vollzugsdienste und das Statut des Vollzugspersonals » (nachstehend: Gesetz vom 23. März 2019).

B.2.1. Das Gesetz vom 23. März 2019 bezweckt nach vier Grundprinzipien, nämlich « der Kontinuität, der Qualität, der Verpflichtung und der Einbeziehung in die Verantwortung », « diesen gesetzlichen Rahmen einzuführen, um diesem gesetzlichen Defizit Rechnung zu tragen » und « hauptsächlich Mechanismen einzuführen, mit denen die Legitimität des Strafvollzugs gestärkt und dadurch die Unterstützung aller Personalmitglieder für ihre Aufgabe gefördert werden kann » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 9) :

« L'administration pénitentiaire est un maillon de la chaîne pénale. En tant que tel, elle joue un rôle non négligeable dans la sécurité que l'État doit garantir aux citoyens. S'agissant de l'administration pénitentiaire, la sécurité s'entend à la fois au sens statique du terme, à savoir le maintien en lieu de sûreté des personnes dont la justice a estimé qu'elles devaient être maintenues en lieu de sûreté, mais aussi sécurité dynamique, qui tient compte du fait que ces personnes retourneront à un moment donné dans la société libre.

L'emprisonnement porte, par nature, atteinte à un droit fondamental, à savoir le droit à la liberté individuelle. Il n'est pas concevable, dans une société démocratique, que le législateur ne se prononce pas sur la manière dont l'institution doit être organisée et fonctionner. L'enjeu sociétal que représente la prison appelle une réflexion au plus haut niveau de manière à préciser sa mission, ses objectifs prioritaires, ses valeurs, en tenant compte de ce qui est attendu d'elle et l'obligation de couler cette réflexion dans un texte de loi » (ebenda, S. 7).

B.2.2. In Artikel 4 des Gesetzes vom 23. März 2019 werden die Aufgaben der Strafvollzugsverwaltung wie folgt definiert:

« § 1er. L'administration pénitentiaire a pour mission d'assurer, dans le respect des lois et réglementations en vigueur, l'exécution des peines et mesures privatives de liberté.

Dans ce contexte, elle garantit et promeut, quelles que soient les circonstances, l'exercice effectif des droits des détenus et des droits des membres de son personnel.

§ 2. Les services prestés par les membres du personnel de l'administration pénitentiaire au sein des prisons sont considérés comme étant des services essentiels, au sens des dispositions contenues dans ' La Liberté syndicale. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale ' du Bureau International du Travail de 2018 et plus précisément les dispositions n° 830 et n° 836.

[...] ».

B.2.3. Was das Statut des Vollzugspersonals betrifft, wird in den Vorarbeiten festgestellt, dass « die Aufträge, Aufgaben, Rechte und Pflichten des Vollzugspersonals auch eine gesetzliche Verankerung, die sich kohärent in die Bestimmungen zur Regelung der Rechtsstellung der Inhaftierten einfügt, erhalten müssen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 7).

Außerdem wird mit dem Gesetz vom 23. März 2019 ein anderes Prinzip umgesetzt, das darin besteht, « unter allen Umständen die Wahrnehmung der Aufgaben der Strafvollzugsverwaltung sicherzustellen », da im föderalen Regierungsabkommen von 2014 « ausdrücklich das Ziel festgelegt [wurde], in den Gefängnissen in Zeiten von Streiks einen garantierten Dienst einzuführen » (ebenda, S. 13). Mit dem Gesetz vom 23. März 2019 werden daher für Zeiten von Streiks « Mechanismen, die die Wahrnehmung der Aufgaben des Strafvollzugs kontinuierlich sicherstellen » eingeführt (ebenda, S. 14).

Der Vorentwurf des Gesetzes, aus dem das Gesetz vom 23. März 2019 geworden ist, wurde mit den repräsentativen Gewerkschaften verhandelt (ebenda, S. 10; siehe auch *Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/004, SS. 4-5).

B.2.4. Artikel 37 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmt:

« À l'exception du présent article, qui entre en vigueur le jour de la publication de la présente loi au *Moniteur Belge* et les articles 4, 12, 15 à 20, 32, 34 et 36 qui entrent en vigueur le 1er juillet 2019, le Roi détermine la date à laquelle chaque article de la présente loi entre en vigueur ».

In Bezug auf den Umfang der Klage

B.3. Der Gerichtshof bestimmt den Gegenstand der Klage auf Nichtigerklärung auf der Grundlage des Inhalts der Klageschrift und insbesondere unter Berücksichtigung der Darlegung der Klagegründe. Er prüft nur die angefochtenen Bestimmungen, gegen die sich ein Klagegrund richtet.

B.4. Die in der Klageschrift dargelegten Klagegründe sind nur gegen die Artikel 3, 7, 9, 10 und 15 bis 35 des Gesetzes vom 23. März 2019 gerichtet. Der Gerichtshof beschränkt folglich seine Prüfung auf diese Bestimmungen.

Zur Hauptsache

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.5. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 37 und 107, sowie gegen den Grundsatz der Gewaltentrennung und den Grundsatz der materiellen Begründung der Gesetzgebungsakte.

Die klagende Partei ist der Auffassung, dass mit dem Gesetz vom 23. März 2019 durch die Festlegung eines vollständigen und autonomen Statuts für das Personal der Strafvollzugsverwaltung in die ausschließliche Zuständigkeit des Königs eingegriffen wird und eine Diskriminierung zwischen den Mitgliedern des Vollzugspersonals und den Personalmitgliedern des föderalen öffentlichen Dienstes in Bezug auf die Beschäftigungsbedingungen eingeführt wird.

Sie stellt insbesondere die Eignung und Rechtfertigung der in den Artikeln 7, 9, 10, 21, 22, 25, 26, 29, 30 und 34 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehenen Maßnahmen in Frage.

Die klagende Partei beanstandet ebenfalls den Umstand, dass sämtliche dieser Maßnahmen auf das gesamte Vollzugspersonal anwendbar seien, unabhängig davon, ob sie Kontakt zu den Inhaftierten hätten oder nicht.

B.6.1. Artikel 37 der Verfassung bestimmt:

« Die föderale ausführende Gewalt, so wie sie durch die Verfassung geregelt wird, liegt beim König ».

Artikel 107 der Verfassung bestimmt:

« Der König verleiht die Dienstgrade in der Armee.

Er ernennt die Beamten der allgemeinen Verwaltung und der auswärtigen Beziehungen, vorbehaltlich der durch die Gesetze festgelegten Ausnahmen.

Er ernennt andere Beamte nur aufgrund einer ausdrücklichen Gesetzesbestimmung ».

B.6.2. Die Artikel 37 und 107 Absatz 2 der Verfassung behalten dem König die Zuständigkeit vor, das Statut der Beamten der allgemeinen Verwaltung zu regeln.

B.7.1. In Bezug auf das Statut des Vollzugspersonals wird in den Vorarbeiten dargelegt, dass Titel IV des Gesetzes vom 23. März 2019 dazu dient, die bestehenden Rechtsvorschriften kohärent zusammenzufassen:

« Le statut des personnels pénitentiaires et leurs règles de fonctionnement doivent être déduits d'un ensemble disparate de dispositions diverses parfois très ' datées ' (il s'agit notamment de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant Règlement général des établissements pénitentiaires, l'arrêté royal du 14 mai 1971 portant instructions spéciales applicables aux agents des services extérieurs de l'Administration des établissements pénitentiaires et l'arrêté ministériel du 12 juillet 1971 portant Instructions générales pour les établissements pénitentiaires). Les missions, tâches, droits et devoirs du personnel pénitentiaire doivent eux aussi bénéficier d'un ancrage légal qui s'articule de manière cohérente avec les dispositions réglant le statut des détenus » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 7).

« Le Titre IV règle tous les aspects de la carrière du personnel pénitentiaire qui sont rassemblés actuellement dans des réglementations qui ont perdu au fil des années leur cohérence et leur adéquation par rapport aux missions de l'organisation pénitentiaire » (ebenda, S. 15).

B.7.2. Was die vom Statut der anderen Personalmitglieder der Föderalverwaltung abweichenden Bestimmungen betrifft, legen die Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 dar:

« De manière générale, le statut du personnel pénitentiaire est celui des autres membres du personnel de l'administration fédérale. La présente loi ne règle que les aspects de ce statut qui dérogent à cette réglementation générale quand il apparaît que la spécificité du travail pénitentiaire le justifie et également lorsqu'ils contribuent au renforcement de la position juridique du personnel pénitentiaire conforme aux axes qui sont développés ci-dessus.

Pour ce qui concerne les domaines suivants de la carrière du personnel pénitentiaire, des dispositions ont été formulées qui dérogent en soi à la réglementation générale applicable aux membres du personnel des services public fédéraux ou elles créent la possibilité de le faire :

- l'attribution d'un emploi;
- les congés et absences;
- les allocations;
- l'évaluation;
- le droit au traitement et la rétribution garantie;
- le régime disciplinaire;
- les mesures d'ordre et de sécurité et
- la démission d'office et la rupture du contrat de travail » (ebenda, SS. 15-16).

B.7.3.1. In Bezug auf die Zuständigkeit des Gesetzgebers hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates angemerkt:

« Comme l'a encore récemment confirmé le Conseil d'État, [...] le Roi puise dans les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, la compétence de principe et exclusive d'organiser les services publics fédéraux et le statut des fonctionnaires qui y sont attachés. Le législateur ne peut déroger à ce principe que pour une raison impérieuse, par exemple lorsque la Constitution elle-même ou une norme supérieure l'y oblige. L'intervention du législateur est cependant admise lorsque la matière 'relève de la sphère de compétence naturelle du législateur', ce qui est le cas lorsque le dispositif concerne la mise en œuvre de droits fondamentaux.

Enfin, le législateur peut également intervenir en cas de circonstances exceptionnelles, auquel cas ces circonstances doivent être précisées dans l'exposé des motifs de l'avant-projet de texte législatif.

[...] Le dispositif en projet est un dispositif particulier et spécifique, qui complète les dispositions générales applicables aux membres du personnel de la fonction publique fédérale (article 3 de l'avant-projet).

L'exposé des motifs mentionne un certain nombre d'éléments qui peuvent justifier cette intervention du législateur en ce qui concerne le statut de la catégorie particulière des membres du personnel de l'administration pénitentiaire » (ebenda, SS. 64-65).

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat ebenfalls darauf hingewiesen, dass die Analogie zum Statut der Angehörigen der Polizei vom Beauftragten des Ministers betont worden sei (ebenda, S. 66).

B.7.3.2. Was die spezifischeren Maßnahmen zur Laufbahn des Vollzugspersonals betrifft, war die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates der Auffassung, dass das Auftreten des Gesetzgebers in Bezug auf die Bestimmungen zur Kontinuität des Vollzugsdienstes während eines Streiks, zur Schaffung eines Rats für das Gefängniswesen oder zu der in Artikel 9 § 3 *in fine* des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehenen Aufhebung des Berufsgeheimnisses gerechtfertigt war (ebenda, SS. 67-68), bevor sie zu dem Schluss gelangt ist:

« En ce qui concerne les autres dispositions de l'avant-projet, l'intervention du législateur est permise dans la mesure où ces dispositions découlent de l'exigence de cohérence interne de l'avant-projet, qui vise à garantir des droits fondamentaux, du contexte spécifique du monde carcéral ainsi que de son enjeu sociétal. Il peut être admis que pour une catégorie particulière du personnel des services publics, dont l'intervention a une incidence importante sur les droits fondamentaux des personnes qui lui sont confiées, le législateur définit les missions, les objectifs prioritaires, les valeurs et ce qui est attendu et que, pour éviter les effets secondaires indésirables du déséquilibre dans la relation entre les détenus et l'organisation pénitentiaire et ses collaborateurs, le statut de tous les acteurs concernés par la privation de liberté pénitentiaire soit fixé dans un cadre légal. Cela s'impose d'autant plus qu'il s'agit de dispositions et conditions complémentaires, qui s'appliquent aux membres du personnel de la fonction publique fédérale sans préjudice des dispositions générales » (ebenda, S. 68).

B.8.1. Dadurch, dass er Bestimmungen vorsieht, die das Statut des Vollzugspersonals regeln, regelt der Gesetzgeber im vorliegenden Fall eine Angelegenheit, die - wie in B.6 erwähnt - im Prinzip zur grundsätzlichen Zuständigkeit des Königs gehört.

Der Gerichtshof muss prüfen, ob der Gesetzgeber nicht den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung missachtet hat, indem er bestimmten statutarischen Regeln gegenüber einer Kategorie von Beamten der allgemeinen Verwaltung eine Rechtsgrundlage gegeben hat.

B.8.2. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser

Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.9.1. Aus den vorerwähnten Vorarbeiten geht hervor, dass die Bestimmungen zum Statut des Vollzugspersonals dem Wunsch entsprechen, die Legitimität des Strafvollzugs insgesamt zu stärken und die Grundrechte der Inhaftierten zu gewährleisten. Es geht im vorliegenden Fall um die Grundrechte – da « die Gefängnisstrafe naturgemäß ein Grundrecht verletzt, nämlich das Recht auf Freiheit der Person » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 7) -, aber auch um das Verbot, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen ausgesetzt zu werden.

Die verschiedenen vom Gesetz vom 23. März 2019 vorgesehenen Bestimmungen sind Teil dieses Ziels, die Grundrechte der Inhaftierten, was die allgemeine Arbeitsweise der Vollzugsdienste, einschließlich ihrer Kontinuität im Fall eines Streiks, betrifft, zu gewährleisten. In diesem Kontext gehören die spezifischen statutarischen Bestimmungen für das Vollzugspersonal zur allgemeinen Organisation und zur Arbeitsweise der Vollzugsdienste und sind folglich Bestandteil derselben umfassenden Überlegungen « auf höchster Ebene » über den Platz und die gesellschaftliche Aufgabe der Gefängnisse, insbesondere durch die Schaffung von Mechanismen, mit denen die Legitimität des Strafvollzugs gestärkt werden kann.

Unter Berücksichtigung auch des Umstands, dass im Gefängnis, « wo die Inhaftierten in allen Bereichen ihres Lebens von der Behörde und den Mitarbeitern abhängig sind, ungleiche Machtverhältnisse zwischen den beiden Parteien herrschen » (ebenda, S. 8), konnte der Gesetzgeber berechtigterweise entscheiden, die Aufträge, Aufgaben, Rechte und Pflichten des Vollzugspersonals kohärent in einem rechtlichen Rahmen zu regeln, um die Rechtschaffenheit des Personals, das seine Aufgaben in Einrichtungen ausführt, die das Leben der Inhaftierten bestimmen, zu gewährleisten. Solche Maßnahmen tragen zur Stärkung der Legitimität der Institution und zur Identifizierung mit ihr bei.

Das Auftreten des Gesetzgebers, um in dem Gesetz statutarische Bestimmungen für das gesamte Vollzugspersonal zu verankern, ist deshalb durch das legitime Bestreben gerechtfertigt, auf gesetzlicher Ebene die wesentlichen Elemente des Statuts des Vollzugspersonals, einschließlich des Kontinuitätsmechanismus im Streikfall, die Bestandteil der Gewährleistung der Grundrechte der Inhaftierten sind, zu regeln.

B.9.2. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass es die besondere Aufgabe des Vollzugspersonals bei der Gewährleistung der Grundrechte der Inhaftierten rechtfertigen kann, dass der Gesetzgeber selbst durch Gesetzesbestimmungen die wesentlichen Elemente des Statuts des Vollzugspersonals festlegt, wie es im Übrigen Artikel 107 Absatz 2 *in fine* der Verfassung erlaubt.

Diese Bestimmungen sind gemäß Artikel 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 außerdem ergänzender Natur zu den allgemeinen Bestimmungen, die auf Mitglieder des föderalen öffentlichen Dienstes anwendbar sind. Dieser bestimmt:

« Nonobstant les dispositions générales applicables aux membres du personnel de la fonction publique fédérale, les dispositions et modalités supplémentaires visées dans la présente loi s'appliquent aux membres du personnel de l'administration pénitentiaire ».

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 heißt es ferner, dass « es den Gewerkschaften bestätigt wurde, dass der Vorentwurf keineswegs das statutarische Verhältnis zwischen dem Personalmitglied und seinem Arbeitgeber, dem Föderalstaat, und auch nicht die erworbenen Rechte ändert » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 10). Es wird ferner präzisiert:

« Le statut des membres du personnel est initialement basé sur les dispositions applicables à l'ensemble du personnel fédéral, à l'exception des particularités que la spécificité de leur fonction justifie et qui sont reprises dans le présent projet de loi.

Le but n'est donc pas de les soustraire au statut des personnels fédéraux, mais seulement pour les aspects qui devraient être plus spécifiquement réglementés en raison de la spécificité du contexte carcéral. Il faut d'ailleurs souligner que déjà pour l'instant 26 arrêtés royaux ou ministériels dérogent au statut général pour ce qui concerne le personnel des prisons.

Les dispositions qui suivent, sont, sauf défini autrement, applicable à tous les membres du personnel de l'administration pénitentiaire et donc aussi bien sur ceux qui appartiennent aux

services centraux que ceux qui appartiennent aux services extérieurs (les prisons). Ce qui les lie est la donnée spécifique qu'ils travaillent dans le contexte de l'exécution des peines et mesures privatives de la liberté et que, l'un de façon plus intensive que l'autre, peuvent rentrer en contact direct ou indirect avec les détenus et leur entourage (famille, avocat, ...) » (ebenda, SS. 19-20).

B.9.3. Entgegen der Auffassung der klagenden Partei ist es vernünftig gerechtfertigt, Gesetzesbestimmungen vorzusehen, die für das gesamte Vollzugspersonal gelten, ohne eine Unterscheidung danach vorzunehmen, ob der Bedienstete direkten Kontakt zu den Inhaftierten hat oder nicht.

Im Hinblick auf die Zielsetzung, die Legitimität des Strafvollzugs insgesamt zu stärken und die Grundrechte der Inhaftierten sicherzustellen, ist nämlich die Ausübung einer Funktion im Vollzugsdienst entscheidend und nicht die Art dieser Funktion. Es ist ganz im Gegenteil so, dass der Gesetzgeber, wenn er den persönlichen Anwendungsbereich dieser Regeln begrenzt hätte, eine eventuelle Diskriminierung innerhalb der Mitglieder des Vollzugspersonals, die alle an demselben Auftrag beteiligt sind, die Vollstreckung von Strafen sicherzustellen und die Grundrechte der Inhaftierten zu gewährleisten, eingeführt hätte.

B.10. Ein derartiges gesetzgeberisches Auftreten führt nicht an sich zu unverhältnismäßigen Folgen für das betroffene Vollzugspersonal.

Wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates unterstrichen hat, werden durch die angefochtenen Bestimmungen erstens spezifische Regeln und ergänzende Bedingungen festgelegt, die « für die Personalmitglieder des föderalen öffentlichen Dienstes unbeschadet der allgemeinen Bestimmungen gelten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 68). Diese Bestimmungen müssen daher auf die allgemeinen Regeln, die für die allgemeine Verwaltung gelten, abgestimmt sein.

Zweitens garantiert das Verfahren zur Ausarbeitung eines Gesetzes die Annahme einer Norm nach einer parlamentarischen Debatte über die gesellschaftliche Aufgabe und die Arbeitsweise der Vollzugsdienste und die Gewerkschaften wurden, wie in B.2 erwähnt, in die Ausarbeitung des Gesetzes vom 23. März 2019 einbezogen. Mehrere der angefochtenen Bestimmungen enthalten außerdem Ermächtigungen des Königs, der diese Bestimmungen unter Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung auszuführen hat.

Drittens hat der Gesetzgeber die Rechtssicherheit sichergestellt, indem er die bestehenden vereinzelt und « veralteten » Regeln vereinheitlicht hat (ebenda, S. 7) und indem er kohärent vorgesehen hat, dass alle Bediensteten, die ihre Aufgaben im der Strafvollzugsverwaltung ausüben, denselben Regeln unterliegen.

B.11. Der Gerichtshof muss jedoch prüfen, ob die spezifische rechtliche Regelung, die in jeder der im Einzelnen in der Klageschrift beanstandeten Bestimmungen vorgesehen ist, gerechtfertigt ist und nicht zu unverhältnismäßigen Folgen für das betroffene Vollzugspersonal gegenüber dem Personal der allgemeinen Verwaltung führt.

Die Benennung der Personen, die den Rat für das Gefängniswesen unterstützen sollen (Artikel 7)

B.12. Die klagende Partei bemängelt die Benennung der Behörde durch den Gesetzgeber, die die Personen ernannt, die den Rat für das Gefängniswesen bei seinen Aufgaben unterstützen werden.

B.13.1. Artikel 7 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmt:

« Le directeur général désigne les membres du personnel qui assisteront le conseil pénitentiaire dans l'exercice de ses missions ».

Diese Bestimmung schließt sich an die Einrichtung eines Rats für das Gefängniswesen durch Artikel 5 des Gesetzes vom 23. März 2019 an, der « bestimmt, dass die Strafvollzugsverwaltung die Legitimität ihres Vorgehens auf die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Definition ihrer Ziele und Prioritäten stützen muss » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 21).

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 25. Dezember 2016 wurde diesbezüglich dargelegt:

« La création d'un Conseil pénitentiaire répond au besoin d'une approche intégrée. Le Conseil réunira le monde académique et judiciaire, ainsi que les autorités politiques et

administratives. Elles seront toutes associées de près et de manière institutionnalisée afin de mener la politique pénitentiaire » (ebenda, S. 23).

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat angemerkt, dass das Auftreten des Gesetzgebers, um dieses Organ einzurichten, gerechtfertigt sei, um insbesondere « dessen Zusammensetzung, die Aufgaben und die wesentlichen Regeln der Arbeitsweise sowie die den Mitgliedern eventuell gewährten Entschädigungen und Vergütungen festzulegen » (ebenda, S. 68).

B.13.2. In Bezug auf Artikel 7 des Gesetzes vom 23. März 2019 wurde in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 dargelegt:

« Le contenu des travaux du Conseil émanera de ses membres, mais l'assistance d'un secrétariat s'avère indispensable pour assurer un fonctionnement fluide de l'institution. Ce secrétariat est assuré par des membres du personnel désignés par le directeur-général de l'administration pénitentiaire » (ebenda, S. 26).

B.13.3. Da die Einrichtung eines Rats für das Gefängniswesen vom Gesetzgeber für notwendig gehalten wurde, um die Legitimität der Strafvollzugsverwaltung sicherzustellen, und da die Zusammensetzung dieses Organs vom Gesetzgeber bestimmt wurde, ist es nicht unvernünftig, in dem Gesetz ebenfalls die zuständige Behörde festzulegen, um das Sekretariat dieses Organs zu benennen.

Die Inspektion (Artikel 9 und 10)

B.14. Die klagende Partei beanstandet die Disziplinarbefugnisse, die dem Inspektionsdienst übertragen werden (Artikel 9), und die spezifischen Modalitäten der zeitlich begrenzten Benennung der Mitglieder des Inspektionsdienstes (Artikel 10) sowie die Aufhebung des Berufsgeheimnisses von Personen, die von den Mitgliedern des Inspektionsdienstes angehört werden (Artikel 9 § 3 Absatz 2).

B.15. Die Artikel 9 und 10 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmen:

« Art. 9. § 1er. Le ministre désigne, au sein de l'administration, sur proposition du Président du Comité de direction, un membre du personnel du rôle linguistique francophone et

un membre du personnel du rôle linguistique néerlandophone chargés de l'inspection de l'exercice des missions de l'administration pénitentiaire.

Pour la durée de leurs missions, ces membres du personnel sont placés sous l'autorité du Président du Comité de direction.

§ 2. Cette inspection porte sur :

1° le contrôle sur la gestion des plaintes reçues par l'administration pénitentiaire et pour lequel elle développe les instruments nécessaires;

2° le contrôle de l'implémentation des règles statutaires des détenus et du personnel;

3° les indicateurs significatifs de l'effectivité des droits des détenus et les actions mises en place pour promouvoir l'exercice de ces droits;

4° le respect des dispositions déontologiques par toute personne qui exerce une fonction dans le milieu carcéral;

5° le suivi de la politique en matière disciplinaire dans les prisons.

Le suivi visé à l'alinéa 1er, 5°, implique un droit de consultation des dossiers disciplinaires des agents.

L'inspection ne concerne pas le traitement des plaintes individuelles des détenus, des membres du personnel ou de tiers.

§ 3. Dans le cadre de l'exercice de leurs missions, les membres du personnel chargés de l'inspection ont librement accès aux prisons et à tout document relatif à l'administration pénitentiaire, en ce compris les images caméras existantes, et ont le droit de s'entretenir librement et sans témoin avec les détenus, les membres du personnel et des tiers qu'ils souhaitent rencontrer. Ces personnes ont le droit de refuser cet entretien. S'ils acceptent de répondre favorablement à cette demande d'entretien, ils peuvent se faire assister par une personne de confiance de leur choix.

Lorsque les membres du personnel chargés de l'inspection, dans le cadre de l'exercice de leurs missions, entendent des personnes liées par le secret professionnel, ces personnes sont relevées de leur obligation de garder le secret.

Dans l'exercice de leurs pouvoirs, les membres du personnel chargés de l'inspection veillent [à] ce que les moyens qu'ils utilisent soient appropriés et nécessaires à la surveillance de l'exécution des tâches de l'administration pénitentiaire, conformément à l'article 9, § 2.

Les membres du personnel chargés de l'inspection sont tenus de respecter les règles de sécurité en vigueur.

§ 4. Le membre du personnel chargé de l'inspection adresse au Président du Comité de direction dans les deux semaines de leur réception, les réclamations concernant la gestion des plaintes relatives aux prisons qui relèvent de sa compétence et dont le traitement ne peut être différé.

Le Président du comité de direction donne suite à cette réclamation dans le mois qui suit sa réception.

Le membre du personnel chargé de l'inspection assure le suivi des réclamations.

Lorsque les membres du personnel chargés de l'inspection identifient, lors de l'exercice de leurs fonctions prévues visées au paragraphe 2, des problèmes nécessitant une réaction, ils contactent les organes compétents. Ceux-ci y donnent dans le mois qui suit la réception de la réclamation ou dans le délai réglementaire, si celui-ci est fixé autrement.

§ 5. L'exercice des missions d'inspection par les membres du personnel chargés de l'inspection fait l'objet d'un rapport annuel commun adressé au ministre et au Président du Comité de direction. Ce rapport est également adressé au conseil pénitentiaire ».

Art. 10. § 1er. Les membres du personnel chargés de l'inspection sont désignés par le ministre pour une période de quatre ans, renouvelable une fois.

Le Roi fixe les modalités d'appel aux candidatures pour la fonction de membre du personnel chargé de l'inspection et les conditions de leur désignation.

§ 2. Le Président du Comité de direction désigne les membres du personnel chargés du soutien administratif des membres du personnel chargés de l'inspection ».

B.16.1. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 ist dargelegt, dass die interne Inspektion, die direkt dem Präsidenten des Direktionsausschusses unterstellt ist, darauf abzielt, « die Leistungen der Strafanstalten und ihres Personals zu optimieren » und « das Entstehen einer Kultur der Verantwortung und der Selbstbewertung in der Verwaltung zu fördern » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 11).

Es wird darauf hingewiesen, dass die Inspektion « nicht selbst die Beschwerden bearbeiten soll, sondern die Weise überwachen soll, in der das Beschwerdemanagement in den Gefängnissen verwaltet wird » (ebenda, S. 27), und dass sie « auf keinen Fall mit dem Begriff der internen Kontrolle verwechselt werden darf » (ebenda):

« L'inspection se compose de deux inspecteurs, un néerlandophone et un francophone, qui peuvent faire appel au soutien de membres du personnel.

Il est inhérent à leur fonction qu'ils puissent exercer leur mission dans la plus grande indépendance. Ils sont désignés par le ministre pour une période de six ans, sur proposition du plus haut dirigeant du SPF Justice, à savoir le président du Comité de direction. Ils sont en outre sous l'autorité de ce dernier. Par analogie avec les conseillers en sécurité de l'information ou les conseillers en prévention, ils seront évalués par lui.

Le paragraphe 2 détermine les missions des inspecteurs. Ils sont chargés de :

- la surveillance de la gestion des plaintes au sein de l'administration pénitentiaire;

[...]

- Les inspecteurs doivent, de plus, contrôler si les règlements relatifs au statut juridique des détenus et du personnel sont implémentés correctement.

- Les inspecteurs veillent aussi au respect correct du code de déontologie spécifique à la fonction pénitentiaire et à son respect par le personnel.

- Ils veillent en outre à la politique disciplinaire au sein des prisons. Tous les niveaux de l'administration pénitentiaire jouent leur rôle dans la politique disciplinaire. Le top management doit élaborer des instructions claires et générales et les communiquer au middle management (sécurité, gestion du personnel, etc.). Le middle management doit les mettre en œuvre. L'expérience nous enseigne que la politique disciplinaire et les initiatives qui la précèdent peuvent varier considérablement d'une prison à une autre. A titre d'exemple, les dirigeants réagissent de manière très variée à des absences injustifiées répétées d'un membre du personnel.

Ils peuvent à cette fin prendre connaissance des dossiers des membres du personnel mais également consulter les rapports de l'administration pénitentiaire » (ebenda, SS. 28-29).

Die Einsichtnahme in die persönliche Akte von Personen, unabhängig davon, ob es sich um Inhaftierte oder Personalmitglieder handelt, durch die Inspektion ist zwar notwendig, da dem Amt sonst sein Sinn entzogen würde, aber es wird präzisiert, dass « die Inspektoren keine disziplinarischen Maßnahmen ergreifen dürfen » (ebenda, S. 30).

B.16.2. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die Schaffung eines Inspektionsdienstes zu der allgemein vom Gesetz vom 23. März 2019 verfolgten Zielsetzung, die Legitimität des Strafvollzugs insgesamt zu stärken und die Grundrechte der Inhaftierten sicherzustellen, sowie zu dem spezifischeren Ziel gehört, den Strafvollzug durch einen Dienst zu modernisieren, der insbesondere das Beschwerdemanagement in den Gefängnissen überwacht und der « sehr viel direkter zu einem Eingreifen des Managements des FÖD Justiz im Allgemeinen und der Strafvollzugsverwaltung im Besonderen führen [kann], weil sie den Berichten der Inspektoren nachkommen müssen » (ebenda, S. 27).

B.16.3. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei anführt, verfügt die Inspektion, wenn sie über die Disziplinarpolitik in den Gefängnissen wacht und wenn sie zur Ausübung

dieser Aufgabe Einsicht in die Disziplinarakten der Bediensteten nehmen kann, jedoch nicht selbst über Disziplinarbefugnisse gegenüber den Bediensteten des Vollzugspersonals.

Die Kritik der klagenden Partei geht daher von einer falschen Annahme aus.

B.17. Artikel 10 des Gesetzes vom 23. März 2019 sieht vor, dass die mit der Inspektion beauftragten Personalmitglieder vom Minister für einen Zeitraum von vier Jahren, der einmal verlängert werden kann, benannt werden.

Die klagende Partei weist nicht nach, dass eine zeitlich begrenzte Benennung, die einmal verlängert werden kann, geeignet wäre, die Unabhängigkeit der mit der Inspektion beauftragten Personalmitglieder zu beeinträchtigen.

B.18.1. Artikel 9 § 3 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 sieht vor, dass Personen, die einem Berufsgeheimnis unterliegen, wenn sie von den Personalmitgliedern der Inspektion im Rahmen der Ausübung ihrer Aufgaben angehört werden, « von ihrer Geheimhaltungspflicht entbunden » werden.

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat diesbezüglich angemerkt, dass eine solche « Ausnahme vom Berufsgeheimnis, das auf diese Personen (oder auf bestimmte unter ihnen) aufgrund von Artikel 458 des Strafgesetzbuches Anwendung findet », « zur grundsätzlichen Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers gehört » (ebenda, S. 68).

Diese Bestimmung ist zudem in Verbindung mit Artikel 9 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 zu betrachten, der vorsieht, dass die mit der Inspektion beauftragten Personalmitglieder im Rahmen der Ausübung ihrer Aufgaben « das Recht haben, ungehindert und ohne Zeugen mit den Inhaftierten, den Personalmitgliedern und den Dritten, die sie treffen möchten, zu sprechen », dass diese Personen aber « das Recht haben, dieses Gespräch zu verweigern », und « sich von einer Vertrauensperson ihrer Wahl unterstützen lassen können », wenn sie es akzeptieren, dieser Anfrage nachzukommen.

B.18.2. Das Auftreten des Gesetzgebers ist, wie in B.9 erwähnt, durch die im vorliegenden Fall verfolgten Ziele gerechtfertigt und die Aufhebung des Berufsgeheimnisses, die zur grundsätzlichen Zuständigkeit des Gesetzgebers gehört, konnte für notwendig erachtet werden,

um die effektive Ausübung der Aufgaben zu ermöglichen, die der durch das Gesetz vom 23. März 2019 eingerichteten Inspektion obliegen.

B.19.1. Es ist außerdem zu prüfen, ob eine solche Maßnahme nicht die Rechte der Personen, deren Geheimhaltungspflicht aufgehoben wird, oder die Rechte der Personen, die ihnen unter dieses Geheimnis fallende Angaben anvertraut haben, in unverhältnismäßiger Weise verletzen kann.

B.19.2. Ein Träger des Berufsgeheimnisses ist grundsätzlich verpflichtet, jede vertrauliche Information, die er unter den in Artikel 458 des Strafgesetzbuches angeführten Umständen erhalten hat, geheim zu halten; dieser Artikel bestimmt:

« Ärzte, Chirurgen, Gesundheitsoffiziere, Apotheker, Hebammen und alle anderen Personen, die aufgrund ihres Standes oder Berufes Kenntnis haben von ihnen anvertrauten Geheimnissen und diese preisgeben, werden mit einer Gefängnisstrafe von einem bis zu drei Jahren und mit einer Geldbuße von 100 bis zu 1.000 EUR oder mit nur einer dieser Strafen bestraft, außer wenn sie vorgeladen werden, vor Gericht oder vor einer parlamentarischen Untersuchungskommission als Zeugen auszusagen, und wenn das Gesetz, das Dekret oder die Ordonnanz sie dazu verpflichtet oder es ihnen erlaubt, diese Geheimnisse preiszugeben ».

Die Geheimhaltungspflicht, die dem Träger des Berufsgeheimnisses durch den Gesetzgeber auferlegt wurde, bezweckt hauptsächlich, das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens dessen, der ihn ins Vertrauen zieht, zu schützen. Außerdem ist die Einhaltung des Berufsgeheimnisses die Bedingung *sine qua non* für das Entstehen eines Vertrauensverhältnisses zwischen dem Träger des Berufsgeheimnisses und demjenigen, der ihn ins Vertrauen zieht. Nur dieses Vertrauensverhältnis ermöglicht es dem Träger des Berufsgeheimnisses, demjenigen, der ihn ins Vertrauen zieht, sinnvoll Hilfe zu leisten.

B.19.3. Das Berufsgeheimnis ist nicht absolut. Artikel 458 des Strafgesetzbuches bestimmt übrigens, dass die Träger des Berufsgeheimnisses nicht bestraft werden können, wenn das Gesetz sie dazu verpflichtet oder es ihnen erlaubt, die ihnen anvertrauten Geheimnisse preiszugeben.

B.19.4. In ihrer Stellungnahme zu dem Vorentwurf, der zu dem Gesetz vom 23. März 2019 geführt hat, hat die Datenschutzbehörde angemerkt, dass die Aufhebung des Berufsgeheimnisses erhebliche Auswirkung auf den Schutz des Privatlebens zum Beispiel der

Inhaftierten haben kann, dass die Maßnahme aber im Hinblick auf die Aufgaben, die der Inspektionsdienst erfüllen muss, hinnehmbar ist (Stellungnahme Nr. 95/2018 vom 26. September 2018, Nr. 14).

B.19.5. Die Kritik der klagenden Partei bezieht sich im Wesentlichen auf die Anwendung der angefochtenen Bestimmung auf die Personalmitglieder der Strafanstalten.

Der Träger des Berufsgeheimnisses, der von einem mit der Inspektion beauftragten Personalmitglied zu einer Anhörung aufgefordert wird, hat das Recht, dieses Gespräch zu verweigern (Artikel 9 § 3 Absatz 2). Wie in B.18.1 erwähnt, wurde in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 auch ausdrücklich unterstrichen, dass « die Personalmitglieder sowie die anderen Personen diese Anfrage[, angehört zu werden,] ablehnen können » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 30). Wenn sie es akzeptieren, dieser Gesprächsanfrage nachzukommen, können sie sich von einer Vertrauensperson ihrer Wahl unterstützen lassen.

Durch die angefochtene Bestimmung wird keine Verpflichtung zur aktiven oder passiven Information gegenüber dem Träger des Geheimnisses eingeführt. Sie sieht ein Rederecht und nicht eine Redepflicht vor.

Dem Personalmitglied steht es folglich frei, die Gesprächsanfrage des mit der Inspektion beauftragten Personalmitglieds zu akzeptieren oder nicht und bei einem solchen Gespräch unter das Berufsgeheimnis fallende Informationen preiszugeben oder nicht.

Außerdem dürfen die mit der Inspektion beauftragten Personalmitglieder die Informationen, die sie gesammelt haben, nur im Rahmen des ihnen vom Gesetz übertragenen Auftrags und nur an die Behörden, die im Gesetz ausdrücklich genannt sind, weitergeben. Der Umstand, dass diese Inspektoren die Pflicht haben, dem Präsidenten des Direktionsausschusses zu berichten (Artikel 9 § 3 des Gesetzes vom 23. März 2019) und einen jährlichen Bericht für den Minister, den Präsidenten des Direktionsausschusses und den Rat für das Gefängniswesen zu erstellen (Artikel 9 § 4), entbindet sie nicht von der Geheimhaltungspflicht, die sich aus Artikel 458 des Strafgesetzbuches in Bezug auf die ihnen anvertrauten vertraulichen Informationen ergibt. Zudem müssen bei der Berichterstattungspflicht die geltenden Rechtsvorschriften zur Verarbeitung personenbezogener Daten berücksichtigt werden.

B.19.6. Unter Berücksichtigung einerseits des Umstands, dass das reibungslose Funktionieren der Vollzugsdienste zur Gewährleistung der Grundrechte der Inhaftierten und der Personalmitglieder beiträgt, wofür die Inspektion eine zentrale Rolle spielt, und unter Berücksichtigung andererseits dessen, was in B.19.5 erwähnt wird, beeinträchtigt der Umstand, dass der Träger des Berufsgeheimnisses von seiner Geheimhaltungspflicht entbunden wird, die Rechte der vom Berufsgeheimnis geschützten Personen und somit das Vertrauensverhältnis, das dem Berufsgeheimnis zugrunde liegt, nicht auf unverhältnismäßige Weise.

Die Leumundsuntersuchung (Artikel 21)

B.20. Die klagende Partei führt an, dass die in Artikel 21 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene Leumundsuntersuchung Bewerber um Stellen in der Strafvollzugsverwaltung gegenüber anderen Bewerbern um Stellen in der allgemeinen Verwaltung diskriminiere, indem sie die individuellen Freiheiten und das Privatleben auf unverhältnismäßige Weise verletze.

B.21. Da diese Kritik derjenigen ähnelt, die im zweiten Klagegrund dargelegt wird, wird sie im Rahmen der Prüfung dieses Klagegrunds genauer geprüft.

Das Verbot des Zugangs zu den Auswahlprüfungen (Artikel 22)

B.22. Die klagende Partei vertritt die Auffassung, dass das absolute Verbot des Zugangs zu den Auswahlprüfungen für Personen, die in den fünf vorangegangenen Jahren Gegenstand einer Disziplinarmaßnahme oder einer negativen Bewertung waren, das in Artikel 22 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehen ist, Bedienstete der Strafvollzugsverwaltung gegenüber anderen Bediensteten der allgemeinen Verwaltung diskriminiert.

Die Kritik der klagenden Partei beschränkt sich auf Artikel 22 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 2019.

B.23. Artikel 22 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmt:

« N'est pas admis à l'épreuve de sélection comparative, le candidat qui durant les cinq dernières années :

1° pour la fonction prévue, a été licencié comme stagiaire ou a été précédemment déplacé pour inaptitude professionnelle;

2° a fait l'objet d'une démission d'office pour des raisons disciplinaires ou en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement effective;

3° a été en tant que contractuel licencié pour motif grave tel que visé à l'article 35 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail;

4° a reçu, au moment du licenciement, une évaluation avec une mention finale négative pour la fonction prévue.

Le lauréat qui n'obtient pas l'habilitation de sécurité nécessaire pour la fonction voulue comme prévu dans l'arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, n'est pas admis au stage ou n'est pas engagé ».

B.24.1. Nach den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 werden mit dieser Bestimmung « die Ausschlusskriterien festgelegt, auf deren Grundlage eine Person sich nicht für eine Funktion in der Strafvollzugsverwaltung bewerben kann » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 39).

B.24.2. Wie in B.9.1 erwähnt, hat das Gesetz vom 23. März 2019 das Ziel, die Rechtschaffenheit des Personals, das seine Aufgaben in Einrichtungen ausführt, die das Leben der Inhaftierten bestimmen, durch ein Bündel von Maßnahmen, die zur Stärkung der Legitimität des Strafvollzugs beitragen, sicherzustellen:

« Pour ce qui concerne l'attribution d'un emploi (définie habituellement par la sélection et le recrutement), les dispositions proposées doivent exprimer le fait qu'un nombre important de collaborateurs pénitentiaires se trouve vis-à-vis des tiers (principalement des détenus mais également des visiteurs) dans un rapport de force ou d'autorité. Elles ont plus spécifiquement un impact invasif sur la vie du citoyen détenu qui, pour la plupart, sinon l'ensemble de ces besoins, dépend du personnel pénitentiaire. La future procédure de sélection devra donc davantage viser la moralité du candidat collaborateur pénitentiaire et la mesure dans laquelle il peut intégrer un cadre normatif professionnel » (ebenda, S. 16).

B.25.1. Durch den Ausschluss der Bewerber, die in den letzten fünf Jahren für die vorgesehene Funktion als Personalmitglied auf Probe entlassen oder wegen Berufsuntauglichkeit versetzt wurden (Artikel 22 Nr. 1) oder deren Endbewertung für die vorgesehene Funktion vor einer Entlassung negativ war (Artikel 22 Nr. 4), von der

vergleichenden Auswahlprüfung soll mit der angefochtenen Bestimmung vermieden werden, dass sich Personen weiterhin für Funktionen bewerben, bei denen bereits festgestellt wurde, dass sie nicht dafür geeignet sind.

Indem außerdem die Bewerber, die in den letzten fünf Jahren Gegenstand einer Entlassung von Amts wegen aus disziplinarischen Gründen oder im Fall einer Verurteilung zu einer effektiven Gefängnisstrafe waren (Artikel 22 Nr. 2) oder die als Vertragsbedienstete aus schwerwiegendem Grund entlassen wurden (Artikel 22 Nr. 3), von der vergleichenden Auswahlprüfung ausgeschlossen werden, soll mit der angefochtenen Bestimmung ebenfalls vermieden werden, dass sich Personen bei den Vollzugsdiensten bewerben, obwohl offensichtlich festgestellt wurde, dass ihr Verhalten nicht den Anforderungen an die Rechtschaffenheit des Personals der Strafvollzugsverwaltung entspricht, die « sich gegenüber Dritten (hauptsächlich den Inhaftierten, aber auch den Besuchern) in einer Machtposition befinden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 16). Diese Maßnahme hängt darüber hinaus direkt mit der Entlassung von Amts wegen zusammen, die in Artikel 34 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehen ist und die dem Bestreben geschuldet ist, die Integrität des Vollzugspersonals sicherzustellen.

Solche Maßnahmen sind im Hinblick auf die vom Gesetz vom 23. März 2019 verfolgten Ziele sachdienlich.

B.25.2. Diese Maßnahmen verletzen die Rechte der Interessehabenden nicht auf unverhältnismäßige Weise, da sie nur einen zeitlich begrenzten Ausschluss mit einem Bezugszeitraum von fünf Jahren vor der vergleichenden Auswahlprüfung nach sich ziehen.

Personen, die nach Ablauf dieses Zeitraums von fünf Jahren ihr Verhalten an die vom Personal der Strafvollzugsverwaltung erwarteten Anforderungen angepasst haben, können sich dann erneut bewerben und zur Teilnahme an der vergleichenden Auswahlprüfung zugelassen werden.

Die Möglichkeit, die Ausübung bestimmter Funktionen zeitlich zu begrenzen (Artikel 25)

B.26. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die in Artikel 25 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene Möglichkeit des Königs, die Ausübung bestimmter Funktionen zeitlich zu begrenzen, Bedienstete der Strafvollzugsverwaltung gegenüber anderen Bediensteten der allgemeinen Verwaltung diskriminiert.

B.27. Artikel 25 des Gesetzes vom 23. März bestimmt:

« Le Roi détermine les fonctions et les grades pour lesquels la désignation peut être limitée dans le temps. Le cas échéant, la prolongation de celle-ci dépend des résultats d'une évaluation.

Il peut en outre limiter le nombre de prolongation de ces désignations ».

B.28. In den Vorarbeiten wurde diesbezüglich dargelegt:

« Il est prévu que certaines fonctions peuvent être attribuées pour une durée limitée dans le temps. Elles ne répondent pas à la définition d'une fonction de mandat telle que prévue dans l'arrêté royal du 29 octobre 2011 [lire : 2001] relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, mais sont aussi bien que ces mandats prolongeables sur la base d'une évaluation et la reconduction peut également être limitée dans le temps.

Pour l'instant cela concerne les fonctions de conseiller général établissement pénitentiaire III – directeur et de directeur régional établissement pénitentiaire » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, SS. 40-41).

B.29.1. Aufgrund von Artikel 3 des königlichen Erlasses vom 29. Oktober 2001 « über die Bestimmung und die Ausübung der Managementfunktionen in den föderalen öffentlichen Diensten und den föderalen öffentlichen Programmierungsdiensten » (königlicher Erlass vom 29. Oktober 2001) sind Managementfunktionen Verwaltungsfunktionen in einem föderalen öffentlichen Dienst oder einem föderalen öffentlichen Programmierungsdienst, die « im Rahmen eines Mandats, das heißt einer verlängerbaren zeitweiligen Benennung gemäß Artikel 10 ausgeübt » werden. Gemäß Artikel 10 § 1 des königlichen Erlasses vom 29. Oktober 2001 erfolgt diese Benennung für einen Zeitraum von grundsätzlich sechs Jahren.

B.29.2. Dadurch, dass er die Möglichkeit des Königs vorsieht, die Ausübung bestimmter Funktionen zeitlich zu begrenzen, führt Artikel 25 des Gesetzes vom 23. März 2019 nicht zu einem Behandlungsunterschied zwischen dem Vollzugspersonal und dem Personal von anderen föderalen Verwaltungen, sondern bezweckt im Gegenteil, für die Strafvollzugsverwaltung ein

zu dem der Mandate im königlichen Erlass vom 29. Oktober 2001 analoges, aber an die Eigenheiten und Aufgaben der Strafvollzugsverwaltung angepasstes System zu regeln.

Die angefochtene Bestimmung führt daher nicht zu dem von der klagenden Partei beanstandeten Behandlungsunterschied.

B.29.3. Im Übrigen obliegt es dem König, die Funktionen und die Dienstgrade zu bestimmen, für die die Benennung zeitlich begrenzt werden kann, sowie gegebenenfalls von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, die Verlängerungen dieser Benennung zu beschränken. Es ist gegebenenfalls Aufgabe des zuständigen Richters zu prüfen, ob die Nutzung dieser Ermächtigung durch den König den Artikeln 10 und 11 der Verfassung entspricht.

Die Einschränkungen der Gewährung von Urlaub (Artikel 26)

B.30. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die in Artikel 26 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehenen Einschränkungen der Gewährung von Urlaub und Abwesenheiten Bedienstete der Strafvollzugsverwaltung gegenüber anderen Bediensteten der allgemeinen Verwaltung diskriminieren.

B.31. Artikel 26 des Gesetzes vom 23. März 2019, der die einzige Bestimmung von Kapitel 2 mit der Überschrift « Grundlegende Prinzipien zu Urlaub und Abwesenheiten » ist, bestimmt:

« Le Roi peut, vis-à-vis des membres du personnel des prisons, lier l’approbation de certains congés et absences, n’ayant pas un caractère inconditionnel, tels que prévus dans le statut applicable aux membres du personnel de la fonction publique, aux besoins du service ».

B.32. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 wurde diesbezüglich dargelegt:

« L’article prévoit que l’octroi des absences et congés qui n’ont pas de caractère inconditionnel, comme par exemple les congés de circonstances, peut être lié à l’intérêt du service.

L’utilisation de tous les types de congés et d’absence qui sont à la disposition du personnel a un impact sur l’organisation des services des prisons, lesquels doivent être garantis 24 hrs sur 24, 365 jrs sur 365. Et s’il est important de garder en tête le *work-life balance* du personnel,

cela vaut également pour l'organisation et ses missions qui impliquent quand-même l'hébergement, l'accompagnement et, si nécessaire, les soins permanents des personnes détenues. Il faut évidemment investir au maximum dans des techniques comme le travail en équipe et une planification flexible de tableau de service, mais cela ne garantit pas suffisamment l'exercice permanent des missions » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 41).

B.33.1. Diese Maßnahme ist durch die allgemeine vom Gesetz vom 23. März 2019 verfolgte Zielsetzung, die Kontinuität der Vollzugsdienste sicherzustellen, um die Grundrechte der Inhaftierten zu gewährleisten, gerechtfertigt.

B.33.2. Die Möglichkeit des Königs, die Genehmigung bestimmter Urlaubsarten und Abwesenheiten, die keine bedingungslose Beschaffenheit haben, an den Bedarf des Dienstes zu knüpfen, und folglich die eventuelle Möglichkeit, die Urlaubsarten und Abwesenheiten, die keine bedingungslose Beschaffenheit haben, im Interesse des Dienstes einzuschränken, muss jedoch so auslegt werden, dass dabei, wie in den in B.32 zitierten Vorarbeiten angegeben ist, die Notwendigkeit berücksichtigt wird, ein Gleichgewicht zwischen Privatleben und Berufsleben des Vollzugspersonals zu finden, aber auch im Hinblick auf das allgemeine Ziel des Gesetzes vom 23. März 2019, die Kontinuität der Vollzugsdienste sicherzustellen.

Daraus folgt, dass diese Möglichkeit, Urlaub und Abwesenheiten an den « Bedarf des Dienstes » zu knüpfen, im Hinblick auf die Notwendigkeit auszulegen ist, die Kontinuität der Vollzugsdienste, wie sie in den Artikeln 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 geregelt ist, sicherzustellen. Die etwaige Verknüpfung der Genehmigung von Urlaub und Abwesenheiten mit dem Bedarf des Dienstes darf deshalb nur ergänzend erfolgen, sodass sie die Gewährung von Urlaub und Abwesenheiten nur verhindern kann, wenn die Gewährung von Urlaub und Abwesenheiten unter Berücksichtigung der internen Organisation des Gefängnisses womöglich die Kontinuität der Vollzugsdienste während des Zeitraums, in dem die Artikel 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 umgesetzt werden, behindern kann.

B.33.3. Vorbehaltlich der in B.33.2 erwähnten Auslegung beeinträchtigt die angefochtene Bestimmung nicht auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der Personalmitglieder der Strafanstalten.

Das Gehalt eines in Untersuchungshaft befindlichen Bediensteten (Artikel 29 und 30)

B.34. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die in den Artikeln 29 und 30 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene Kürzung und der eventuelle Entzug des Gehaltes eines in Untersuchungshaft befindlichen Bediensteten der Strafvollzugsverwaltung gegenüber anderen Bediensteten der allgemeinen Verwaltung diskriminieren.

B.35. Die Artikel 29 und 30 des Gesetzes vom 23. März 2019, die sich in Kapitel 5 mit der Überschrift « Grundlegende Prinzipien zum Anrecht auf Gehalt und die garantierte Besoldung » befinden, bestimmen:

« Art. 29. Le traitement du membre du personnel détenu préventivement, est réduit de la moitié à partir de la décision de la chambre du conseil, à titre conservatoire.

Cette réduction ne peut pas avoir pour effet de ramener le traitement à un montant inférieur au minimum de moyens d'existence, visé à l'article 2 de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

Art. 30. Toutefois lorsque les faits qui sont à l'origine de la détention préventive ou si la conduite de l'intéressé pendant la détention ou l'internement sont incompatibles avec son état de membre du personnel, le traitement peut être réduit ou supprimé, sur décision du ministre, pour tout ou partie de la période de détention ou d'internement ».

B.36.1. In Bezug auf Artikel 29 wurde in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 dargelegt:

« Cet article prévoit ce que perçoit à titre conservatoire le membre du personnel détenu préventivement.

La possibilité de diminuer le traitement comme prévu en détention préventive chez la police devient la règle. Ceci s'inscrit dans la logique de traiter dans ce domaine les deux catégories professionnelles qui sont elles-mêmes en contact fréquent avec les détenus dans l'exercice de leur profession de la même manière » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 42).

Ferner wurde angeführt:

« Les dispositions qui permettent de limiter le salaire en cas d'incarcération d'un membre du personnel pénitentiaire [rejoignent] l'ambition d'accorder une plus grande importance à un comportement conforme au droit de la part des membres du personnel aussi bien sur le lieu du travail qu'en dehors de celui-ci » (ebenda, S. 18).

B.36.2. In Bezug auf Artikel 30 wurde in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 dargelegt:

« L'impact de la détention préventive sur le salaire est également déterminé par l'attitude et le comportement du membre du personnel. Les deux dispositions réfèrent à nouveau à l'importance donnée à l'intégrité du personnel des prisons » (ebenda, S. 42).

B.37.1. Die Artikel 29 und 30 des Gesetzes vom 23. März 2019 lehnen sich an analoge Bestimmungen an, die für die Personalmitglieder der Polizeidienste im Gesetz vom 26. April 2002 « über die wesentlichen Elemente des Statuts der Personalmitglieder der Polizeidienste und zur Festlegung verschiedener anderer Bestimmungen über die Polizeidienste » (nachstehend: Gesetz vom 26. April 2002) vorgesehen sind.

B.37.2. Artikel 88 des Gesetzes vom 26. April 2002, abgeändert durch Artikel 51 des Gesetzes vom 21. Dezember 2013 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Inneres », bestimmt:

« Das in Untersuchungshaft befindliche Personalmitglied erhält ab der Entscheidung der Ratskammer vorsorglich die Hälfte seines Gehalts, wobei der Betrag nicht unter dem in Artikel 2 des Gesetzes vom 7. August 1974 zur Einführung des Rechts auf ein Existenzminimum erwähnten Existenzminimum liegen darf ».

Artikel 89 des Gesetzes vom 26. April 2002 bestimmt :

« Das Personalmitglied, das Gefangener oder Kriegsinternierter ist, sich in Geiselhaft oder einer vergleichbaren Situation befindet, behält sein Anrecht auf Gehalt. Jedoch kann das Gehalt auf Beschluss des Ministers für den gesamten Zeitraum der Gefangenschaft oder Internierung oder für einen Teil davon gekürzt oder entzogen werden, wenn die Taten, die der Gefangenschaft zugrunde liegen, oder das Verhalten des Betreffenden während der Gefangenschaft oder Internierung mit seinem Stand als Personalmitglied unvereinbar sind ».

B.37.3. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 26. April 2002 wurde diesbezüglich dargelegt:

« Ces articles inscrivent certaines garanties dans le domaine des rémunérations des membres du personnel.

Le membre du personnel en détention perd son droit au traitement. La disposition vise toutefois à maintenir une partie de ce droit, à titre conservatoire, dans le chef de celui qui est placé en détention préventive et ce, en attendant qu'il soit définitivement statué au plan pénal.

Le membre du personnel qui se retrouve dans la situation évoquée devrait, si les règles ordinaires devaient être appliquées, se retrouver, au terme de dix jours d'absence, dans une situation de non activité et, à ce titre, perdre son droit au traitement. La disposition vise à prévenir cette situation dans la mesure où la captivité ne résulte pas de ou n'est pas entachée par l'inconduite de l'intéressé » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1683/001, S. 19).

B.38.1. Da sich die Mitglieder des Vollzugspersonals gegenüber den Inhaftierten oder Dritten in einer Machtposition befinden können, die der der Personalmitglieder der Polizeidienste gegenüber der Bevölkerung ähnelt, konnte der Gesetzgeber entscheiden, wesentliche für Letztere vorgesehene Bestimmungen auf Erstere auszudehnen, die zu dem vom Gesetz vom 23. März 2019 verfolgten Ziel, die Integrität der Funktion zu gewährleisten, beitragen.

B.38.2. Artikel 14 des Gesetzes vom 23. März 2019 enthält außerdem als « Verhaltensregeln »:

« Nonobstant les règles de conduite qui s'appliquent généralement dans la relation entre le personnel du Service public fédéral et le citoyen, les membres du personnel de l'administration pénitentiaire respectent à tout moment les règles de conduite spécifiques suivantes :

1° respecter le Code de déontologie pris par le ministre;

2° agir à tout moment dans le respect des règles d'intégrité; le membre du personnel, dans sa relation, directe ou indirecte, avec des détenus et des tiers en relation avec des détenus, ne peut ni exiger ni demander ni accepter aucun don, aucune récompense et aucun cadeau, sous quelque forme que ce soit;

3° maintenir à tout moment la discrétion concernant les données des tiers dont ils prennent connaissance pendant l'exécution de leurs missions, sauf dans les cas prévus par la loi;

4° porter l'uniforme et les insignes propres à leur fonction; le Roi établit, pour chaque catégorie de personnel tenue au port de l'uniforme, les composantes de l'uniforme et les insignes propres à la fonction;

5° porter les moyens d'identification, tels que fixés par le Roi.

Chaque membre du personnel reçoit un exemplaire du Code de déontologie visé à l'alinéa 1er, 1°, contre accusé de réception ».

B.38.3. Ferner geht aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 26. April 2002 hervor, dass diese Bestimmungen darauf abzielten, die Rechte der betroffenen Polizeibediensteten zu wahren, indem Garantien für eine Mindestentlohnung während der Untersuchungshaft eingeführt wurden, vorbehaltlich jedoch eines mit der Funktion des Betroffenen unvereinbaren Verhaltens. Die angefochtenen Bestimmungen, die sich an diese Maßnahmen anlehnen, verletzen somit nicht die Rechte der Betroffenen, sondern sollen sie gerade wahren.

B.38.4. Diese Maßnahmen verletzen die Rechte der Betroffenen auch deshalb nicht, weil die Kürzung um die Hälfte des Gehalts in Artikel 29 des Gesetzes vom 23. März 2019 nur « vorsorglich » vorgesehen ist.

Daraus folgt, dass das volle Gehalt für den Zeitraum der Untersuchungshaft erhalten bleibt, wenn der Untersuchungshaft keine Schuldigerklärung durch den Strafrichter folgt, es sei denn das Verhalten des Bediensteten während der Untersuchungshaft ist unvereinbar mit seiner Funktion. In diesem Fall kann das Gehalt auf Beschluss des Ministers für den gesamten Zeitraum der Haft oder für einen Teil davon gemäß Artikel 30 des Gesetzes vom 23. März 2019 gekürzt oder entzogen werden.

Die Entlassung von Amts wegen (Artikel 34)

B.39. Die klagende Partei beanstandet die in Artikel 34 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene Entlassung von Amts wegen. Sie ist der Auffassung, dass die Verpflichtung, einen Bediensteten, der Gegenstand einer Gefängnisstrafe ist, automatisch und mit sofortiger Wirkung zu entlassen, ohne dass die Behörde diesbezüglich über einen Ermessensspielraum verfügt, Bedienstete der Strafvollzugsverwaltung gegenüber anderen Bediensteten der allgemeinen Verwaltung diskriminiert.

B.40.1. Artikel 31 des Gesetzes vom 23. März 2019, der die einzige Bestimmung von Kapitel 6 mit der Überschrift « Grundlegende Prinzipien zur Disziplinarregelung » ist, bestimmt:

« Nonobstant les dispositions générales applicables aux membres du personnel de la fonction publique fédérale relatives au régime disciplinaire, les dispositions et modalités

supplémentaires décrites dans le présent article et aux chapitres 7 et 8 sont applicables aux membres du personnel de l'administration pénitentiaire.

Tout acte ou comportement, même en dehors de l'exercice de la fonction, qui constitue un manquement aux obligations professionnelles ou qui est de nature à mettre en péril la dignité de la fonction, est une transgression disciplinaire et peut donner lieu à une sanction disciplinaire.

Chaque année, l'administration pénitentiaire établit une liste des sanctions disciplinaires et des mesures d'ordre et de sécurité ».

B.40.2. Artikel 34 des Gesetzes vom 23. März 2019, der die einzige Bestimmung von Kapitel 8 mit der Überschrift « Entlassung von Amts wegen und Beendigung des Arbeitsvertrags » ist, bestimmt:

« § 1er. Perd d'office et sans préavis la qualité d'agent, l'agent qui fait objet d'une condamnation à une peine d'emprisonnement effective prononcée par un jugement passé en force de chose jugée.

L'alinéa 1er est également applicable aux stagiaires.

§ 2. Entraîne le licenciement pour un motif grave, le contractuel qui fait l'objet d'une condamnation à une peine d'emprisonnement effective prononcée par un jugement passé en force de chose jugée ».

Aufgrund von Artikel 37 des Gesetzes vom 23. März 2019 ist diese Bestimmung am 1. Juli 2019 in Kraft getreten.

B.41. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 wurde diesbezüglich dargelegt:

« Cette disposition prévoit que le membre du personnel qui fait objet d'une condamnation définitive à une peine d'emprisonnement définitive est démissionné d'office suivant les modalités liées à son statut » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 44).

Es wurde weiterhin erläutert:

« Une disposition est finalement prévue afin de permettre de mettre fin d'office à une nomination comme agent statutaire ou stagiaire ou de licencier pour faute grave tout membre du personnel qui se voit condamné à une peine d'emprisonnement effective, cette situation étant incompatible avec une fonction d'agent pénitentiaire. Cette disposition contraignante confirme une nouvelle fois l'ambition d'inciter davantage le personnel à se comporter comme ambassadeur de l'État de droit, aussi bien sur le lieu du travail qu'en dehors » (ebenda, S. 18).

B.42.1. Wie Artikel 4 § 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorsieht, hat die Strafvollzugsverwaltung den Auftrag, « unter Wahrung der geltenden Gesetze und Vorschriften die Vollstreckung von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Maßnahmen sicherzustellen ».

Angesichts dieses Auftrags konnte der Gesetzgeber den Standpunkt vertreten, dass eine Verurteilung zu einer effektiven Gefängnisstrafe durch ein rechtskräftiges Urteil völlig unvereinbar mit der Funktion als Mitglied der Strafvollzugsverwaltung ist. Wie bereits betont wurde, bezweckt das Gesetz vom 23. März 2019, die Integrität der Personalmitglieder der Strafvollzugsverwaltung zu stärken, indem die Machtverhältnisse berücksichtigt werden, die sich zwischen diesen und Inhaftierten oder nicht zum Gefängnis gehörenden Dritten entwickeln können.

B.42.2. Durch die Verknüpfung der Entlassung von Amts wegen mit der Verkündung einer endgültigen Verurteilung zu einer Gefängnisstrafe beeinträchtigt Artikel 34 des Gesetzes vom 23. März 2019 die Rechte der Betroffenen nicht auf unverhältnismäßige Weise. Diese Maßnahme ist nämlich nur im Fall einer effektiven Gefängnisstrafe durch ein rechtskräftiges Urteil und nicht im Fall einer anderen Strafvollstreckungsmodalität, die vom Strafrichter beschlossen wird, ausdrücklich vorgesehen. Diese Maßnahme findet daher nur in einer Situation Anwendung, die derartig schwerwiegend ist, dass sie den Fortbestand des Vertrauensverhältnisses in Frage stellt, das für die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses in einer Strafanstalt notwendig ist. Einem Mitglied des Vollzugspersonals muss außerdem bewusst sein, dass ein Verhalten, das mit einer Gefängnisstrafe geahndet werden kann, geeignet ist, die Würde seines Amtes zu beeinträchtigen. Jedes Mitglied des Vollzugspersonals erhält zudem bei seinem Amtsantritt den in Artikel 14 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehenen Kodex der Berufspflichten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 34).

Eine Regelung für das endgültige Ausscheiden aus dem Amt ist außerdem unter anderem für die Staatsbediensteten (Artikel 112 des königlichen Erlasses vom 2. Oktober 1937 « zur Festlegung des Statuts der Staatsbediensteten ») und für die Mitglieder der Polizeidienste (Artikel 81 des Gesetzes vom 26. April 2002 und Artikel 125 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 « zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes ») vorgesehen, wenn die Anwendung der Strafgesetze das Ausscheiden aus dem Amt zur Folge haben kann. Diese Bestimmungen können daher im Fall einer Verurteilung des

Bediensteten zu einer Gefängnisstrafe angewandt werden. Darüber hinaus kann die Entlassung von Amts wegen im Fall von schwerwiegenden Verstößen gegen die Pflichten des Amtes, unabhängig von einer Verurteilung zu einer Gefängnisstrafe, beschlossen werden. Die Mitglieder des Vollzugspersonals werden somit, was die Möglichkeit des Verlustes ihrer Stelle aufgrund einer Verurteilung zu einer effektiven Gefängnisstrafe, nicht anders behandelt als die anderen Bediensteten der allgemeinen Verwaltung oder die Mitglieder der Polizeidienste.

B.42.3. Die Art der angefochtenen Sanktion, das heißt die Entlassung als Bediensteter ist somit vernünftig gerechtfertigt. Der Gerichtshof hat jedoch auch zu prüfen, ob das Verfahren, mit dem diese Sanktion verhängt wird, die Rechte des betroffenen Vollzugsbediensteten gewährleistet.

Artikel 31 des Gesetzes vom 23. März 2019 verweist, auch in Bezug auf die in der angefochtenen Bestimmung erwähnte Entlassung von Amts wegen, auf die « für die Personalmitglieder des föderalen öffentlichen Dienstes geltenden allgemeinen Bestimmungen über die Disziplinarregelung ». Folglich ist das in den Artikeln 77 bis 95*bis* des königlichen Erlasses vom 2. Oktober 1937 « zur Festlegung des Statuts der Staatsbediensteten » erwähnte Disziplinarverfahren ebenfalls im Fall einer Entlassung von Amts wegen anzuwenden. Selbst wenn sich die Entlassung von Amts wegen aus der Unvereinbarkeit einer Gefängnisstrafe mit der Funktion als Personal der Strafvollzugsverwaltung ergibt, muss daher diese Sanktion jedoch wie jede Disziplinarmaßnahme von der dafür zuständigen Behörde unter Einhaltung des im vorliegenden Fall geltenden Disziplinarverfahrens beschlossen werden. Bei der Disziplinarentscheidung müssen folglich die Verteidigungsrechte, der Grundsatz der angemessenen Frist und die Begründungspflicht beachtet werden.

B.42.4. Die klagende Partei ist ebenfalls der Auffassung, dass Artikel 34 § 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 durch die Einstufung der Gefängnisstrafe als « schwerwiegenden Grund » dem Richter seine Ermessensbefugnis in Bezug auf die Schwere des Grundes gemäß Artikel 35 des Gesetzes vom 3. Juli 1978 « über die Arbeitsverträge » entzieht.

Artikel 35 Absatz 2 des vorerwähnten Gesetzes vom 3. Juli 1978 definiert den schwerwiegenden Grund als « jede[n] schwerwiegende[n] Fehler, der jede berufliche Zusammenarbeit zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer sofort und definitiv

unmöglich macht ». Artikel 35 Absatz 1 sieht vor, dass der schwerwiegende Grund « dem Ermessen des Richters überlassen bleibt ».

Dadurch dass die angefochtene Bestimmung vorsieht, dass ein Vertragsbediensteter, der zu einer effektiven Gefängnisstrafe durch ein rechtskräftiges Urteil verurteilt wurde, aus einem schwerwiegenden Grund entlassen wird, weist sie auf die Unvereinbarkeit einer Gefängnisstrafe mit einer Beschäftigung bei der Strafvollzugsverwaltung hin und setzt voraus, dass diese Gefängnisstrafe einen schwerwiegenden Fehler des Vertragsbediensteten darstellt, insofern sie « jede berufliche Zusammenarbeit zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer sofort und definitiv unmöglich macht ».

In Anbetracht der verfolgten Ziele, die Legitimität der Strafvollzugsverwaltung zu stärken und die Rechtschaffenheit der Personen, die bei der Strafvollzugsverwaltung arbeiten, sicherzustellen, konnte in der angefochtenen Bestimmung bei diesem Punkt die Schwere des Fehlers im Sinne von Artikel 35 Absatz 1 des Gesetzes vom 3. Juli 1978 vorausgesetzt und angenommen werden, dass ein Verhalten, das zu einer Verurteilung zu einer effektiven Gefängnisstrafe durch ein rechtskräftiges Urteil geführt hat, einen schwerwiegenden Fehler des Vertragsbediensteten, der in Strafvollzugsverwaltung arbeitet, darstellt.

Im Übrigen nimmt diese Maßnahme dem Vertragsbediensteten, der in der Strafvollzugsverwaltung arbeitet, nicht die Möglichkeit, einen Richter anzurufen, um das Vorliegen des Grundes, auf den sich seine Entlassung stützt, anzufechten.

B.43. Unter Berücksichtigung des in B.19.5 Erwähnten und vorbehaltlich der in B.33.2 und B.42.3 erwähnten Auslegungen ist der erste Klagegrund unbegründet.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.44. Der zweite Klagegrund, der gegen Artikel 21 des Gesetzes vom 23. März 2019 gerichtet ist, ist aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 12 und 22 der Verfassung abgeleitet.

Die klagende Partei vertritt die Auffassung, dass Artikel 21 des Gesetzes vom 23. März 2019, indem er für die Einstellung bei der Strafvollzugsverwaltung eine Leumundsuntersuchung vorsieht, die besonders stark in das Privatleben eindringt und die weder für sämtlich in dieser Verwaltung auszuübenden Funktionen noch im Vergleich zum gesamten öffentlichen Dienst zu rechtfertigen sei, auf diskriminierende Weise das Recht auf Achtung der Freiheit der Person und das Recht auf Achtung des Privatlebens verletzt.

Wie in B.21 erwähnt, ist diese Kritik im Wesentlichen mit der identisch, die im Rahmen des ersten Klagegrunds gegen Artikel 21 des Gesetzes vom 23. März 2019 dargelegt wird.

B.45. Die klagende Partei weist nicht nach, inwiefern die Leumundsuntersuchung, wie sie in Artikel 21 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehen ist, die Freiheit der Person der Bewerber um eine Funktion in der Strafvollzugsverwaltung verletzen würde.

Folglich prüft der Gerichtshof den Klagegrund nur insoweit, als er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung abgeleitet ist.

B.46.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

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

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

B.46.2. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist ».

B.46.3. Der Verfassungsgeber hat eine möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestrebt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2).

Die Tragweite dieses Artikels 8 entspricht derjenigen der vorerwähnten Verfassungsbestimmung, sodass die durch die beiden Bestimmungen gebotenen Garantien ein untrennbares Ganzes bilden.

Daraus folgt, dass der Gerichtshof, wenn er eine Prüfung anhand von Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vornimmt, ebenfalls die vorerwähnte Vertragsbestimmung zu berücksichtigen hat.

B.46.4. Das Recht auf Achtung des Privatlebens, so wie es durch die vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen gewährleistet wird, bezweckt im Wesentlichen, die Personen gegen Einmischungen in ihr Privatleben zu schützen.

Dieses Recht hat eine weitreichende Tragweite und umfasst unter anderem den Schutz der personenbezogenen Daten und der persönlichen Information. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zeigt, dass u. a. folgende personenbezogene Daten und Informationen unter den Schutzbereich dieses Rechts fallen: der Name, die Adresse, die professionellen Aktivitäten, die persönlichen Beziehungen, digitale Fingerabdrücke, Kamerabilder, Fotos, Kommunikationsdaten, DNA-Daten, gerichtliche Daten (Verurteilung oder Verdacht), finanzielle Daten und Informationen über Eigentum (siehe insbesondere EuGHMR, 26. März 1987, *Leander gegen Schweden*, §§ 47-48; Große Kammer, 4. Dezember 2008, *S. und Marper gegen Vereinigtes Königreich*, §§ 66-68; 17. Dezember 2009, *B.B. gegen Frankreich*, § 57; 10. Februar 2011, *Dimitrov-Kazakov gegen Bulgarien*, §§ 29-31; 18. Oktober 2011, *Khelili gegen Schweiz*, §§ 55-57; 9. Oktober 2012, *Alkaya gegen Türkei*, § 29; 18. April 2013, *M.K. gegen Frankreich*, § 26; 18. September 2014, *Brunet gegen Frankreich*, § 31).

B.46.5. Die durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Rechte sind jedoch nicht absolut.

Sie schließen eine behördliche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens nicht aus, verlangen jedoch, dass diese durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung erlaubt wird, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht und im Verhältnis zu der damit verfolgten gesetzmäßigen Zielsetzung steht. Diese Bestimmungen beinhalten außerdem die positive Verpflichtung für die Behörden, Maßnahmen zu ergreifen, die eine tatsächliche Achtung des Privatlebens gewährleisten, selbst in der Sphäre der gegenseitigen Beziehungen zwischen Einzelpersonen (EuGHMR, 27. Oktober 1994, *Kroon und andere gegen Niederlande*, § 31; Große Kammer, 12. November 2013, *Söderman gegen Schweden*, § 78).

B.47.1. Indem Artikel 22 der Verfassung dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vorbehält, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen vom Recht auf Achtung des Privatlebens abgewichen werden kann, gewährleistet er einem jeden Bürger, dass keinerlei Einmischung in dieses Recht erfolgen darf, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden. Eine Ermächtigung einer anderen Gewalt steht jedoch nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.47.2. Neben dem formalen Erfordernis der Legalität wird durch Artikel 22 der Verfassung ebenfalls die Verpflichtung auferlegt, dass die Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens deutlich und ausreichend präzise formuliert wird, damit es möglich ist, die Fälle vorherzusehen, in denen der Gesetzgeber eine solche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens erlaubt. Ebenso beinhaltet das Erfordernis der Vorhersehbarkeit, die das Gesetz erfüllen muss, damit davon ausgegangen wird, dass es Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention entspricht, dass dessen Formulierung ausreichend präzise ist, damit jeder - gegebenenfalls mit einer geeigneten Beratung - unter den gegebenen Umständen in vernünftigem Maße die Folgen einer bestimmten Handlung vorhersehen kann (EuGHMR, Große Kammer, 4. Mai 2000, *Rotaru gegen Rumänien*, § 55; Große Kammer, 17. Februar 2004, *Maestri gegen Italien*, § 30). Die Gesetzgebung muss einem jeden ausreichende Hinweise über die Umstände und die Bedingungen geben, unter denen die Behörden von Maßnahmen Gebrauch machen können, mit denen die durch die Konvention gewährleisteten Rechte beeinträchtigt werden können (EuGHMR, Große Kammer, 12. Juni

2014, *Fernández Martínez gegen Spanien*, § 117). Insbesondere, wenn das Auftreten der Behörden eine geheime Beschaffenheit aufweist, muss das Gesetz ausreichende Garantien gegen willkürliche Einmischungen in das Recht auf Achtung des Privatlebens bieten, nämlich einerseits, indem die Ermessensbefugnis der betreffenden Behörden ausreichend deutlich abgegrenzt wird, und andererseits, indem Verfahren vorgesehen werden, die eine tatsächliche gerichtliche Aufsicht ermöglichen (EuGHMR, Große Kammer, 4. Mai 2000, *Rotaru gegen Rumänien*, § 55; 6. Juni 2006, *Segerstedt-Wiberg gegen Schweden*, § 76; 4. Juli 2006, *Lupsa gegen Rumänien*, § 34).

B.48. Artikel 21 des Gesetzes vom 23. März 2019, der in Kapitel 1 mit der Überschrift « Grundlegende Prinzipien für die Vergabe einer Stelle » zu finden ist, bestimmt:

« § 1er. Afin de vérifier les conditions de recrutement, l'administration pénitentiaire peut procéder à une enquête de moralité des candidats sur la base des éléments suivants :

1° un extrait du casier judiciaire complet datant de moins de trois mois à la date d'introduction de la candidature;

2° toutes les informations disponibles transmises par les services de renseignement et de sécurité et par l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

3° les informations et données à caractère personnel dont disposent les autorités judiciaires qui lui ont été communiquées par le ministère public compétent;

4° les informations et données à caractère personnel à des fins de police judiciaire disponibles dans les bases de données prévues à l'article 44/2 de la loi sur la fonction de police, qui lui sont communiquées par le ministère public compétent, et

5° autres données et renseignements dont elle dispose.

Les données visées à l'alinéa 1er ne sont conservées que pour la durée des épreuves de sélection.

§ 2. L'enquête de moralité vise à vérifier si le candidat fait preuve :

1° de respect des droits fondamentaux et des droits des concitoyens; en particulier les concitoyens détenus;

2° d'intégrité, de loyauté et de discrétion;

3° d'une capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers, en particulier de tiers détenus et à se maîtriser dans de telles situations;

4° d'une absence de liens suspects avec le milieu criminel;

5° de respect des valeurs démocratiques;

6° d'absence de risques pour la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ou pour l'ordre public.

Le Roi fixe les modalités d'évaluation des résultats de cet examen ».

B.49. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 wurde diesbezüglich dargelegt:

« Cet article détermine la manière selon laquelle les conditions de recrutement, liées au comportement et à l'intégrité d'un candidat pour une fonction dans les services pénitentiaires, peuvent être vérifiées.

Cette disposition confirme à nouveau l'importance donnée à l'intégrité et à la moralité du personnel pénitentiaire.

Dans son avis 002/2018 du 18 septembre 2018, l'organe de contrôle de l'information policière propose de scinder le 3° du § 1er en données judiciaires et policières et de se référer au ministère public compétent comme source de ces informations. L'avant-projet a donc été modifié en conséquence.

Le Comité permanent I a estimé dans son avis 002/VCI-BTA/2018 rendu le 26 septembre 2018 qu'il convient de clarifier les paramètres du profil auquel doivent répondre les candidats agents pénitentiaires. En effet, le renvoi du Comité permanent I à l'article 34 [lire : 64] de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière est pertinent. Ces mêmes éléments seront pris en considération lors du screening des candidats membres du personnel pénitentiaires, certes adaptés à la spécificité du contexte pénitentiaire.

L'intitulé de l'article a été adapté afin de mettre davantage en lumière le fait que les données et documents mentionnés ne seront traités que dans le cadre des procédures de sélection et en particulier pour l'enquête de moralité qui est menée durant le screening. En outre, il est explicitement mentionné que ces informations pourront être conservées uniquement le temps des épreuves de sélection. Étant donné qu'elles ne [seront] plus nécessaires par la suite, elles doivent être effacées.

Au vu des données sensibles susceptibles d'être traitées dans le cadre d'une enquête de moralité et vu les conséquences éventuelles pour les candidats membres du personnel, une évaluation des effets produits par la protection des données sera également menée concernant cette finalité » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, SS. 38-39).

B.50.1. Mit der Leumundsuntersuchung soll ein Profil der Bewerber um eine Funktion der Strafvollzugsverwaltung erstellt werden und Artikel 21 § 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 lehnt sich direkt an die Anforderungen an, die von Artikel 64 des Gesetzes vom 2. Oktober 2017 « zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit » (nachstehend: Gesetz vom 2. Oktober 2017) gestellt werden.

Zur Überprüfung dieser Anforderungen sieht das Gesetz vom 2. Oktober 2017 eine « Untersuchung bezüglich der Sicherheitsbedingungen » vor, deren Verfahren durch die Artikel 65 bis 75 geregelt wird. Nach Artikel 70 des Gesetzes vom 2. Oktober 2017 besteht die Untersuchung bezüglich der Sicherheitsbedingungen aus einer Analyse und einer Bewertung der Angaben, die « Auskünfte gerichts- oder verwaltungspolizeilicher Art, Auskünfte, über die die Nachrichten- und Sicherheitsdienste verfügen, oder Auskünfte über die Ausübung des Berufs » betreffen.

B.50.2. Da Artikel 21 des Gesetzes vom 23. März 2019 eine Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens darstellt, muss der Gerichtshof prüfen, ob diese Einmischung den in B.46.5 und B.47 erwähnten Erfordernissen genügt.

B.51.1. Indem sie sich an die im Gesetz vom 2. Oktober 2017 vorgesehenen Angaben anlehnen, sind die in den Anforderungen des angefochtenen Artikels 21 § 2 in Bezug auf das Profil der Bewerber um eine Funktion in der Strafvollzugsverwaltung im Hinblick auf das allgemein vom Gesetz vom 23. März 2019 verfolgte legitime Ziel, die Integrität des Vollzugspersonals zu gewährleisten und die Identifizierung mit der Institution zu stärken, sachdienlich.

B.51.2. Die Angaben, auf die sich die in Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 1 bis 5 des Gesetzes vom 23. März 2019 für das Vollzugspersonal vorgesehene Leumundsuntersuchung stützt, sind ihrerseits direkt an die für Mitglieder der Polizeidienste durch das Gesetz vom 26. April 2002 vorgesehenen Bedingungen angelehnt.

Die Artikel 12 Absatz 1 Nr. 3 und 19 Nr. 3 des Gesetzes vom 26. April 2002 in der jeweils durch die Artikel 63 und 64 des Gesetzes vom 21. April 2016 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Inneres. – Integrierte Polizei » (nachstehend: Gesetz vom 21. April 2016) ersetzten Fassung sehen unter den verschiedenen allgemeinen Zulassungsbedingungen, denen Bewerber um eine Stelle im Einsatzkader oder im Verwaltungs- und Logistikkader der Polizei jeweils genügen müssen, die Bedingung vor, « von tadelloser Führung [zu] sein und keine Risikofaktoren auf[z]uweisen, die ein Hindernis für eine Einstellung bei der Polizei darstellen ».

Die Artikel 12 Absatz 2 und 21 Absatz 2 des Gesetzes vom 26. April 2002 in der jeweils durch die Artikel 63 und 65 des Gesetzes vom 21. April 2016 ersetzten Fassung sehen vor, dass als Nachweis für die Erfüllung der in Artikel 12 Absatz 1 Nr. 3 und 19 Nr. 3 des Gesetzes vom 26. April 2002 erwähnten Bedingungen gelten:

« a) eine weniger als drei Monate vor dem Datum der Einreichung der Bewerbung ausgestellte beglaubigte Kopie des vollständigen Strafregisters,

b) eine vom lokalen Polizeikorps veranlasste Untersuchung des Umfelds und des Vorlebens, die unter anderem ein Gespräch mit dem Bewerber an seinem Wohnsitz und eventuellen Wohnort umfasst,

c) alle verfügbaren Informationen, die von den Nachrichten- und Sicherheitsdiensten und vom Koordinierungsorgan für die Bedrohungsanalyse übermittelt werden,

d) alle verfügbaren Informationen in Bezug auf die für einen gemischten Verstoß auferlegten kommunalen Verwaltungssanktionen,

e) die gerichtlichen Daten, die von den Polizeidiensten mitgeteilt werden, mit der Genehmigung der zuständigen Gerichtsbehörden,

f) die anderen validierten Daten und Informationen, über die die Polizeidienste verfügen ».

B.51.3. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 21. April 2016 wurde diesbezüglich dargelegt:

« La conduite irréprochable est une des conditions générales actuelles pour participer à la sélection pour un emploi du cadre opérationnel.

La seule analyse de la conduite irréprochable d'un candidat ne suffit cependant pas.

Ce projet d'article consiste dès lors, à côté du comportement du candidat, à également tenir compte du risque que constitue l'engagement du candidat à la police. Ainsi, par exemple, suite à l'adaptation proposée, il pourra être tenu compte du fait que le candidat présente un lien avec le milieu criminel, même s'il n'a pas (encore) commis de fait criminel.

Les sources actuelles d'enquête ne suffisent toutefois pas pour évaluer le risque que constitue l'engagement d'un candidat à la police. Ces sources d'enquête sont en effet limitées à des informations qui ne donnent pas nécessairement une image complète des facteurs de risque que les services de police doivent analyser dans le cadre du recrutement. A cet effet, le projet d'article prévoit une collecte d'informations plus large. Ainsi, par exemple, il est ajouté que les informations peuvent également être recueillies auprès des services de renseignements et de sécurité, et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace. L'intérêt de cette collecte étendue d'informations ressort d'autant plus dans le cadre de la menace terroriste actuelle » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1644/001, S. 29).

Es wurde außerdem entschieden, auf den Verwaltungs- und Logistikkader der Polizei die gleichen Anforderungen wie auf den Einsatzkader der Polizeidienste anzuwenden:

« Le fonctionnement des services de police a évolué d'une telle manière qu'il ne permet plus de faire une différence entre les fonctionnaires de police et les membres du cadre administratif et logistique en ce qui concerne l'intégrité et le respect des normes attendus. Ainsi il est désormais exigé que les candidats pour le cadre administratif et logistique répondent en la matière aux mêmes normes que les membres du personnel du cadre opérationnel » (ebenda).

B.51.4. Durch die Übertragung der Angaben, die zur Bewertung der Integrität der Bewerber um eine Funktion in den Polizeidiensten berücksichtigt werden, auf Bewerber um eine Funktion in der Strafvollzugsverwaltung wurde in dem angefochtenen Artikel 21 § 1, wie in B.36.1 erwähnt, der Umstand berücksichtigt, dass sich die Mitglieder des Vollzugspersonals gegenüber den Inhaftierten oder Dritten in einer Machtposition befinden können, die derjenigen der Personalmitglieder der Polizeidienste gegenüber der Bevölkerung ähnelt. In Anbetracht der Beziehungen der Vollzugsbediensteten zu den Inhaftierten ist diese Bestimmung ebenfalls Teil des Bemühens sicherzustellen, dass die Bewerber keine Gefahr « für die innere oder äußere Sicherheit des Staates oder die öffentliche Ordnung » (Artikel 21 § 2 Absatz 1 Nr. 6) in oder außerhalb der Strafanstalten darstellen, auch unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Terrorismusbekämpfung.

B.51.5. Angesichts der Art der Funktionen, um die sich die Bewerber bewerben, ist es gerechtfertigt, eine Leumundsuntersuchung auf die in Artikel 21 § 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten Elemente zu stützen. Durch diese Elemente soll daher für die Mitglieder des Vollzugspersonals die allgemeine Anforderung präzisiert werden, nach der Staatsbedienstete « einen mit den Anforderungen der Funktion übereinstimmenden Lebenswandel haben » müssen, die in Artikel 16 § 1 Nr. 2 des königlichen Erlasses vom 2. Oktober 1937 « zur Festlegung des Statuts der Staatsbediensteten » vorgesehen ist.

Diese Feststellung gilt offensichtlich für einen weniger als drei Monate vor dem Datum der Einreichung der Bewerbung ausgestellten vollständigen Auszug aus dem Strafregister (Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 1), aber auch für die zu gerichtspolizeilichen Zwecken in den in Artikel 44/2 des Gesetzes vom 5. August 1992 über das Polizeiamt vorgesehenen Datenbanken verfügbaren personenbezogenen Informationen und Daten (Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 4) ebenso wie für die Informationen, über die die Nachrichten- und Sicherheitsdienste verfügen

(Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 2). Auf diese Elemente bezieht sich außerdem auch die in Artikel 70 des Gesetzes vom 2. Oktober 2017 vorgesehene Untersuchung bezüglich der Sicherheitsbedingungen, auf die in B.50.1 eingegangen wurde.

Auch die personenbezogenen Informationen und Daten, über die die Gerichtsbehörden verfügen und die von der zuständigen Staatsanwaltschaft übermittelt werden (Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 3) ermöglichen es, die eventuelle Verwicklung des Bewerbers in Strafverfahren zu erfahren.

Es ist ebenfalls gerechtfertigt, die Leumundsuntersuchung auf die verfügbaren Informationen zu stützen, die vom Koordinierungsorgan für die Bedrohungsanalyse (KOBA) übermittelt werden (Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 2). Nach Artikel 1 Nr. 2 des königlichen Erlasses vom 17. August 2018 « zur Ausführung von Artikel 2 erster Absatz Nr. 2 Buchstabe g) des Gesetzes vom 10. Juli 2006 über die Bedrohungsanalyse » ist der Föderale Öffentliche Dienst Justiz, « insbesondere die Generaldirektion Strafanstalten », ein « Unterstützungsdienst » des KOBA, der mit dem Austausch von Nachrichten mit dem KOBA beauftragt ist (Artikel 11 des königlichen Erlasses vom 28. November 2006 « zur Ausführung des Gesetzes vom 10. Juli 2006 über die Bedrohungsanalyse »). Einer der spezifischen Zwecke der Datenbank des KOBA ist außerdem, es « dem KOBA zu ermöglichen, die Unterstützungsdienste unverzüglich über die Wahrscheinlichkeit und die Art einer Bedrohung zu verständigen » (Artikel 3 Nr. 8 des vorerwähnten königlichen Erlasses vom 28. November 2006).

B.51.6. Schließlich kann die Strafvollzugsverwaltung ebenfalls « andere Daten und Auskünfte », über die sie verfügt, berücksichtigen, wenn sie eine Leumundsuntersuchung der Bewerber um eine Funktion in ihrer Verwaltung vornimmt. Wie in B.51.2 erwähnt, sind die Daten, auf die sich die Leumundsuntersuchung stützt, an die für die Polizeidienste geltende Vorschrift angelehnt, in der eine analoge Bestimmung enthalten ist.

B.51.7. Auch wenn Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 23. März 2019 nicht auf die Art der fraglichen Daten eingeht, kann es sich ebenfalls wie für die in Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 1 bis 4 erwähnten Fälle nur um Daten handeln, die zur Überprüfung der Anwerbungsbedingungen sachdienlich sind, wie es im einleitenden Satz von Artikel 21 § 1 Absatz 1 ausdrücklich angegeben ist. Nach den Vorarbeiten wird mit dieser Präzisierung

bezweckt, « den Umstand, dass die erwähnten Daten und Dokumente nur im Rahmen der Auswahlverfahren und insbesondere für die während des Screenings durchgeführte Leumundsuntersuchung verwendet werden, mehr in den Vordergrund zu rücken » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 39). Unter diesem Gesichtspunkt ist die angefochtene Bestimmung dahin auszulegen, dass die Verwendung der erwähnten Daten und Auskünfte nur gestattet ist, wenn sie ausreichend präzise, zuverlässig und geprüft sind.

B.51.8. Vorbehaltlich der in B.51.7 erwähnten Auslegung genügt Artikel 21 § 1 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 23. März 2019 dem Rechtmäßigkeitserfordernis von Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.52.1. Die Verarbeitung der personenbezogenen Informationen und Daten, die in Artikel 21 § 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnt werden, ist außerdem mit mehreren Garantien für die betroffenen Personen versehen.

B.52.2. Zunächst ist die Verarbeitung dieser personenbezogenen Informationen und Daten strikt auf den Zweck der Leumundsuntersuchung beschränkt, der in der Überprüfung der von einem Bewerber um eine Funktion in der Strafvollzugsverwaltung erwarteten Verhaltensanforderungen und insbesondere einer nicht bestehenden Gefahr für die innere oder äußere Sicherheit des Staates oder die öffentliche Ordnung besteht (Artikel 21 § 2).

Artikel 21 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 gewährleistet zudem, dass diese Daten « nur für die Dauer der Auswahlprüfungen gespeichert werden ». Daraus folgt, dass diese Daten nach Abschluss der Auswahlprüfungen vernichtet werden müssen.

B.52.3. Außerdem bestimmt Artikel 4 § 3 des Gesetzes vom 23. März 2019:

« Dans le cadre des tâches visées au paragraphe 1er, et uniquement dans la mesure nécessaire à l'exécution de ces tâches, l'administration pénitentiaire peut traiter les catégories de données à caractère personnel visées aux articles 9, § 1er, et 10 du Règlement général relatif à la protection des données.

L'administration pénitentiaire établit une liste des catégories de personnes ayant accès aux données à caractère personnel, visées à l'alinéa 1er, avec une description de leur fonction par rapport au traitement des données visées. Cette liste est tenue à la disposition de l'autorité de contrôle compétente.

L'administration pénitentiaire veille à ce que les personnes désignées soient tenues, par une obligation légale ou statutaire, ou par une disposition contractuelle équivalente, au respect du caractère confidentiel des données visées ».

Diese Bestimmung ermächtigt somit die Strafvollzugsverwaltung, im Rahmen ihres Auftrags unter Wahrung der geltenden Gesetze und Vorschriften die Vollstreckung von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Maßnahmen sicherzustellen - und dabei die effektive Ausübung der Rechte der Inhaftierten und der Rechte der Mitglieder ihres Personals zu gewährleisten und zu fördern - (Artikel 4 § 1), sogenannte sensible personenbezogene Daten oder Daten über strafrechtliche Verurteilungen und Straftaten, die in den Artikeln 9 Absatz 1 beziehungsweise 10 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 « zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) » erwähnt sind, unter Einhaltung des in Artikel 4 § 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehenen Rahmens zu verarbeiten.

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 wurde außerdem bestätigt, dass « der FÖD Justiz über einem mit dem Datenschutz beauftragten Beamten sowie einen Berater zum Schutz von Informationen verfügt », die insbesondere im Rahmen des Screenings der Bewerber, die Personalmitglieder sind, « den FÖD Justiz, darunter die Strafvollzugsverwaltung, bei der Einhaltung der notwendigen Garantien in Bezug auf die Verarbeitung von personenbezogenen Daten überwachen und begleiten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 21).

In ihrer Stellungnahme Nr. 95/2018 vom 26. September 2018 « zum Vorentwurf des Gesetzes über die Organisation der Vollzugsdienste und das Statut des Vollzugspersonals » hat die Datenschutzbehörde außerdem in Bezug auf die in Artikel 21 des Entwurfs erwähnten Datenverarbeitungen « zur Vorsicht und Wachsamkeit bei der Verwendung von Daten aus Datenbanken der Strafrechts- und Sicherheitskette, da diese Daten nicht immer richtig und/oder aktuell sind », gemahnt (S. 12, Nr. 27).

B.52.4. Schließlich gelten für die in Artikel 21 § 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten personenbezogenen Informationen und Daten sämtliche Garantien, die den Rahmen für die Verarbeitung solcher Daten bilden, einschließlich der direkt anwendbaren Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung.

Im Übrigen betrifft die dem König erteilte Ermächtigung, die « Bewertungsmodalitäten für die Ergebnisse dieser Prüfung » festzulegen, nur die technische Umsetzung der wesentlichen Elemente der Leumundsuntersuchung, die in Artikel 21 § 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehen sind, unter Einhaltung dieser Garantien.

B.52.5. Wenn sich jedoch die Leumundsuntersuchung als negativ herausstellen und die Einstellung des Bewerbers verhindern sollte, muss dieser darüber ordnungsgemäß durch eine mit Gründen versehene Entscheidung informiert werden, die sich an die Garantien anlehnen muss, die in Artikel 73 des Gesetzes vom 2. Oktober 2017 vorgesehen sind, der bestimmt:

« Die Notifizierung einer negativen Entscheidung enthält die Gründe, aus denen diese Entscheidung gerechtfertigt ist, mit Ausnahme der Auskünfte, deren Mitteilung die Verteidigung der Integrität des Staatsgebiets und der militärischen Verteidigungspläne, die Erfüllung der Aufträge der Streitkräfte, die innere Sicherheit des Staates, einschließlich des Bereichs der Kernenergie, den Fortbestand der demokratischen und verfassungsmäßigen Ordnung, die äußere Sicherheit des Staates und die internationalen Beziehungen, das wissenschaftliche und wirtschaftliche Potenzial des Landes oder jedes andere grundlegende Interesse des Staates, die Sicherheit von belgischen Staatsangehörigen im Ausland, die Arbeit der Entscheidungsorgane des Staates, den Quellenschutz, die Geheimhaltung einer laufenden Ermittlung oder gerichtlichen Untersuchung oder den Schutz des Privatlebens Dritter beeinträchtigen könnte ».

B.53. Schließlich wäre es entgegen der Auffassung der klagenden Partei weder gerechtfertigt noch verhältnismäßig im Hinblick auf die vom Gesetz vom 23. März 2019 verfolgten Ziele, diese Leumundsuntersuchung allein auf die Vollzugsbediensteten, die Kontakt zu Inhaftierten haben, zu beschränken.

Es ist nämlich die Strafvollzugsverwaltung als Ganzes, die den Auftrag hat, unter Wahrung der geltenden Gesetze und Vorschriften die Vollstreckung von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Maßnahmen sicherzustellen und in diesem Zusammenhang die effektive Ausübung der Rechte der Inhaftierten zu fördern (Artikel 4 § 1). Wie in den in B.49.2 zitierten Vorarbeiten in Bezug auf das Polizeiamt erwähnt, ist es nicht sachdienlich, im vorliegenden Fall eine Unterscheidung zwischen einem Einsatzkader und einem Verwaltungs- und Logistikkader vorzunehmen: Da alle Mitglieder des Vollzugspersonals an demselben Auftrag beteiligt sind, ist es kohärent, dass sie alle denselben Regeln unterliegen (Artikel 3).

Wenn die Anwerbungsbedingungen je nach Art der Funktion unterschiedlich wären, würde sich daraus außerdem, wie in B.9.3 erwähnt, ein ungerechtfertigter Behandlungsunterschied zwischen den Mitgliedern des Vollzugspersonals ergeben. Schließlich gelten die Anforderungen an die Integrität und die nicht bestehende Gefahr für die innere und äußere Sicherheit des Staates oder die öffentliche Ordnung für alle Bediensteten des Vollzugspersonals, weil sie ihre Aufgaben in der Strafvollzugsverwaltung ausüben, unabhängig davon, ob sie in direktem Kontakt zu den Inhaftierten stehen oder nicht.

B.54. Vorbehaltlich der in B.51.7 erwähnten Auslegung und unter Berücksichtigung des in B.52.5 Erwähnten ist der zweite Klagegrund unbegründet.

In Bezug auf den dritten Klagegrund

B.55. Der dritte Klagegrund, der gegen Artikel 3 und die Artikel 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 gerichtet ist, ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 12, 19, 26 und 27 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit Artikel 6 Absatz 4 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit den Artikeln 3, 8, 10 und 11 des Übereinkommens Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, mit den Artikeln 4 und 5 des Übereinkommens Nr. 98 der Internationalen Arbeitsorganisation über das Vereinigungsrecht und Kollektivverhandlungen, mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die angefochtenen Bestimmungen eine ungerechtfertigte Beeinträchtigung des Streikrechts darstellen, und bemängelt im Einzelnen die Pflicht, den Streik zu erklären (erster Teil), die Möglichkeit, in diesem Zusammenhang Sanktionen gegenüber den Vollzugsbediensteten zu verhängen (zweiter Teil), die Modalitäten zur Bestimmung des « Mindestdienstes » (dritter Teil) und den Mechanismus der Dienstverpflichtung (vierter Teil). Sie bemängelt auch den Umstand, dass diese Bestimmungen auf sämtliche Personalmitglieder der Strafvollzugsverwaltung Anwendung finden, auch auf

diejenigen, die nicht direkt an den in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten Diensten beteiligt sind.

B.56. Die klagende Partei weist nicht nach, inwiefern die Organisation der Kontinuität der Dienste im Streikfall, wie sie in Artikel 21 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehen ist, die Freiheit der Person der Personalmitglieder in der Strafvollzugsverwaltung verletzen würde.

Folglich prüft der Gerichtshof den Klagegrund nur insofern, als er aus einem Verstoß gegen die anderen Verfassungs- und Vertragsbestimmungen abgeleitet ist.

B.57.1. Die Artikel 19, 26 und 27 der Verfassung gewährleisten jeweils das Recht auf freie Meinungsäußerung, die Versammlungsfreiheit sowie die Vereinigungsfreiheit.

B.57.2. Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, einschließlich des Rechts, zum Schutze seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

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

Das Streikrecht, « das es einer Gewerkschaft ermöglicht, ihre Stimme zu Gehör zu bringen, bildet einen wichtigen Aspekt für die Mitglieder einer Gewerkschaft beim Schutz ihrer Interessen » sowie ein « Mittel, die effektive Ausübung des Rechts auf Kollektivverhandlungen zu gewährleisten » (EuGHMR, 21. April 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen gegen Türkei*, § 24). Es wird deutlich geschützt durch Artikel 11 der Konvention (EuGHMR, 8. April 2014, *National*

Union of Rail, Maritime and Transport Workers gegen Vereinigtes Königreich, § 84; 2. Oktober 2014, *Veniamin Tymoshenko und andere gegen Ukraine*, § 78).

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

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

B.57.3. Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gewährleistet die Gewerkschaftsfreiheit.

Artikel 8 Absatz 1 dieses Paktes sieht vor, dass die Vertragsstaaten sich verpflichten zu gewährleisten:

« d) das Streikrecht, soweit es in Übereinstimmung mit der innerstaatlichen Rechtsordnung ausgeübt wird ».

B.57.4. Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

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

Der Gerichtshof hat diesbezüglich geurteilt, dass « zwar das Recht auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme einschließlich des Streikrechts als Grundrecht anzuerkennen [ist], das fester Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ist, deren Beachtung der Gerichtshof sicherstellt, doch [...] seine Ausübung bestimmten Beschränkungen unterworfen werden [kann] » und 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 [...] bestehen » (EuGH, Große Kammer, 11. Dezember 2007, C-438/05, *International Transport Workers' Federation und Finnish Seamen's Union*, Randnrn. 44-46; 18. Dezember 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd*, Randnrn. 91 und 93). Soziale Aktionen sind mit dem Recht der Europäischen Union unvereinbar, wenn sie nicht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen (EuGH, Große Kammer, 18. Dezember 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd*, Randnrn. 91-94). Das Unionsrecht ist jedoch nur dann relevant, wenn es um kollektive Maßnahmen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen geht.

B.57.5. Artikel 6 Absatz 4 der revidierten Europäischen Sozialcharta sieht vor, dass die Parteien, um die wirksame Ausübung des Rechts auf Kollektivverhandlungen zu gewährleisten, « das Recht der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber auf kollektive Maßnahmen einschließlich des Streikrechts im Fall von Interessenkonflikten, vorbehaltlich etwaiger Verpflichtungen aus geltenden Gesamtarbeitsverträgen » anerkennen.

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

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

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

B.57.6. Das IAO-Übereinkommen Nr. 98 gewährleistet das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen.

Die Artikel 4 und 5 dieses Übereinkommens bestimmen:

« Artikel 4

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

Artikel 5

1. Die innerstaatliche Gesetzgebung bestimmt, inwieweit die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte auf das Heer und die Polizei Anwendung finden.

2. Die Ratifikation dieses Übereinkommens durch ein Mitglied läßt bereits bestehende Gesetze, Entscheidungen, Gewohnheiten oder Vereinbarungen, die den Angehörigen des Heeres und der Polizei irgendwelche in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte einräumen, nach dem Grundsatz des Artikels 19 Absatz 8 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation unberührt ».

B.57.7. Die Artikel 3, 8, 10 und 11 des IAO-Übereinkommens Nr. 87 bestimmen:

« Artikel 3

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

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

« Artikel 8

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

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

« Artikel 10

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

Artikel 11

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

Nach dem Ausschuss für Vereinigungsfreiheit des Verwaltungsrats des Internationalen Arbeitsamts sind « das Streikrecht und das von dem Übereinkommen Nr. 87 geschützte Vereinigungsrecht untrennbar miteinander verbunden » (*La liberté syndicale. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, sechste Ausgabe, 2018, S. 143, Nr. 754).

Derselbe Ausschuss ist der Auffassung, dass das Streikrecht Beschränkungen unterliegen kann. Allgemein ist er jedoch der Meinung, « wenn das Streikrecht in bestimmten als wesentlich erachteten Unternehmen oder Diensten eingeschränkt oder aufgehoben wurde, sollten die Arbeitnehmer einen angemessenen Schutz genießen, um die ihnen auferlegten Einschränkungen ihrer Handlungsfreiheit während der in diesen Unternehmen oder Diensten aufgetretenen Streitigkeiten auszugleichen » und dass « in Bezug auf die Art der ‘ geeigneten Garantien ’ im Fall der Einschränkung von Streiks in wesentlichen Diensten und im öffentlichen Diensten die Beschränkung des Streikrechts mit geeigneten, unparteiischen und schnellen Schlichtungs- und Schiedsverfahren einhergehen sollte, an deren verschiedenen Etappen die Betroffenen teilnehmen können müssen und in denen die ergangenen Urteile vollständig und schnell angewandt werden müssen » (ebenda, SS. 162-163, Nrn. 853 und 856).

Nach diesem Ausschuss können die « öffentlichen oder privaten Vollzugsdienste » als « wesentliche Dienste » im engeren Sinne von « Diensten, deren Unterbrechung in der gesamten oder einem Teil der Bevölkerung das Leben, die Sicherheit oder die Gesundheit der Person gefährden würde » angesehen werden (ebenda, SS. 155 und 157, Nrn. 830, 838 und 840). Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestätigt diese Einstufung, da die Unterbrechung von Diensten, die gegenüber dem inhaftierten Bürger gewährleistet werden müssen, möglicherweise « das Leben, die Sicherheit und die Gesundheit dieser Bürger in Gefahr bringt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 10).

Der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit der IAO hält die Einrichtung eines verhandelten Mindestdienstes « in Situationen, in denen eine erhebliche Beschränkung oder ein vollständiges Verbot des Streiks nicht gerechtfertigt erscheint, » für zulässig, um « die Erfüllung der Grundbedürfnisse der Nutzer oder auch die Sicherheit oder den kontinuierlichen Betrieb der Einrichtungen sicherzustellen », « ohne [jedoch] das Streikrecht des größten Teils der Arbeitnehmer in Frage zu stellen » (*La liberté syndicale. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, sechste Ausgabe, 2018, S. 165, Nr. 867).

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

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

Sie äußern ebenfalls die folgenden Anforderungen:

« La commission souligne l'importance d'adopter des dispositions législatives expresses au sujet de la participation des organisations concernées à la définition des services minima. Par ailleurs, tout désaccord sur les services minima devrait être résolu non pas par les autorités gouvernementales, comme c'est le cas dans certains pays, mais par un organisme paritaire ou indépendant ayant la confiance des parties, appelé à statuer rapidement et sans formalisme sur les difficultés rencontrées et habilité à rendre des décisions exécutoires » (ebenda, Nr. 138) (siehe auch *La liberté syndicale. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, sechste Ausgabe, 2018, SS. 167-168, Nrn. 881 und 882).

B.57.8. 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.58.1. Artikel 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmt:

« Nonobstant les dispositions générales applicables aux membres du personnel de la fonction publique fédérale, les dispositions et modalités supplémentaires visées dans la présente loi s'appliquent aux membres du personnel de l'administration pénitentiaire ».

B.58.2. Die Artikel 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019, die in Abschnitt 2 mit der Überschrift « Kontinuität des Vollzugsdienstes während eines Streiks » von Kapitel 2 « Personal » zu finden sind, bestimmen:

« Art. 15. En cas de conflit social au sein des services pénitentiaires, la concertation sociale est entamée sans délai au sein des comités de concertation compétents, tels que créés au sein du SPF Justice.

Les modalités de cette concertation, en ce compris celles applicables en cas de préavis de grève, sont fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Ces modalités fixent au minimum les aspects suivants :

- 1° la manière dont il faut annoncer un conflit, qui sera présenté à la concertation sociale;
- 2° le délai dans lequel le conflit est mis à l'ordre du jour et la possible prolongation des discussions;
- 3° la méthode utilisée pour établir l'accord après la concertation;
- 4° la méthode utilisée pour le suivi de l'exécution de l'accord et la méthode utilisée pour clôturer définitivement le conflit.
- 5° le respect du délai de dix jours entre l'annonce et le début de la grève, sauf si le préavis de grève est déposé au niveau interprofessionnel.

Art. 16. § 1er. En cas de grève, le chef d'établissement prend immédiatement les mesures nécessaires afin d'assurer le service conformément au plan visé à l'article 19.

Il constitue une liste des membres du personnel qui ont confirmé leur intention de ne pas participer à la grève. Dans ce but, et sauf motif valable dûment établi, les membres du personnel informent le chef d'établissement, au plus tard septante-deux heures avant le début du premier jour de grève, et ce pour chacun des jours de grève durant lesquels leur présence est prévue, de leur intention définitive de participer ou non au jour de grève. Par jour de grève il est entendu toute période de vingt-quatre heures à compter de l'heure du début de la grève telle que mentionnée dans le préavis de grève.

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

Le chef d'établissement conserve et traite confidentiellement les déclarations d'intention dans le seul but d'organiser le service en fonction des effectifs disponibles lors du jour de grève. Au terme du conflit social, ces données sont détruites.

Les membres du personnel qui n'ont pas confirmé leur intention de participer ou non au jour de grève dans les délais fixés, sont considérés comme ne voulant pas participer à la grève.

§ 2. Dans le cas d'une grève de plus de deux jours et si la liste des membres du personnel qui ne participeront pas à la grève ne couvre pas les besoins définis dans le plan visé à l'article 19, le chef d'établissement en informe immédiatement les responsables des syndicats représentatifs afin de remédier à cette situation. En l'absence d'une solution, le chef d'établissement en informe le gouverneur de province ou son délégué ou, le cas échéant, le ministre-président du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale ou son délégué. Dans ce cas, le gouverneur de province ou son délégué ou le ministre-président du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale ou son délégué se concertent avec le chef d'établissement et les responsables des syndicats représentatifs concernant les dispositifs qu'il mettra en œuvre afin d'arriver à un taux de présence de personnel suffisant permettant de garantir les services définis dans ce plan. Ces dispositions comprennent notamment l'ordre donné aux membres du personnel de se rendre sur leur lieu de travail pour y effectuer les prestations visant à garantir les services mentionnés à l'article 17.

§ 3. Les membres du personnel suivants qui, sauf motif valable dûment établi, ne se présentent à leur lieu de travail s'exposent à une mesure administrative fixée par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres :

1° les membres du personnel qui ont communiqué leur intention de ne pas participer au jour de grève;

2° les membres du personnel visés au paragraphe 1er, alinéa 5;

3° les membres du personnel à qui le gouverneur de province ou le ministre-président du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale a ordonné de se présenter à leur lieu de travail.

La mesure visée à l'alinéa 1er ne peut dans aucun cas avoir le caractère d'une sanction disciplinaire.

Les membres du personnel visés à l'alinéa 1er ainsi que les membres du personnel qui participent au jour de grève ne perçoivent pas de rémunération pour la durée de l'interruption du travail.

Art. 17. Afin de garantir la sécurité et la santé des individus incarcérés, il doit être prévu pendant toute la durée de la grève, au minimum quotidiennement, que chaque détenu :

1° reçoit les repas correspondant en quantité et en qualité suffisante et conforme aux exigences de son état de santé; les repas dont au moins un repas chaud étant distribués à heure fixe;

2° est en mesure de soigner convenablement son apparence et son hygiène corporelle ainsi que de son espace de séjour; en cas de grève de plus de deux jours, le détenu a, dans une période d'une semaine, la possibilité de se doucher au moins deux fois;

3° reçoit les soins médicaux et de bien-être, y compris la continuité de ceux-ci, que son état de santé requiert;

4° a la possibilité d'avoir accès à l'air libre pendant une heure au minimum;

5° a la possibilité d'avoir des contacts avec ses proches :

- quotidiennement par la correspondance et

- en cas de grève de plus de deux jours, au moins une fois par semaine par la visite et l'accès au téléphone;

6° peut exercer ses droits de la défense en ce compris la possibilité de recevoir la visite de son avocat;

7° peut recevoir la visite d'un agent consulaire ou diplomatique;

8° peut entrer en contact avec un représentant de son culte ou de sa philosophie;

9° libéré par un tribunal ou autrement en droit de quitter le territoire peut quitter l'établissement pénitentiaire.

Art. 18. Pendant toute la durée de la grève l'accès à la prison est garanti aux personnes suivantes :

1° les membres du personnel qui, conformément à l'article 16, § 1er, alinéa 2, ont confirmé leur intention de ne pas participer à la grève, les membres du personnel visés à

l'article 16, § 2 et § 3, ainsi que les membres du personnel des organisations actives dans les prisons et qui appartiennent à d'autres autorités et, le cas échéant, des entreprises privées;

2° les médecins, infirmiers et paramédicaux;

3° les avocats des détenus;

4° les représentants des cultes reconnus et conseillers moraux;

5° le gouverneur de la province, ou, le cas échéant, le ministre-président du gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale ou leurs délégués et le bourgmestre de la commune où se trouve la prison;

6° les magistrats;

7° les fournisseurs de biens et de services nécessaires pour garantir l'exécution des services fixés à l'article 17;

8° les personnes en service dans les services d'intervention et de secours;

9° les membres des commissions de surveillance et du Conseil central de surveillance pénitentiaire;

10° les médiateurs fédéraux;

11° les membres de la Chambre des représentants, du Sénat, du Parlement flamand, du Parlement de la Communauté française, du Parlement de la Région wallonne, du Parlement de la Communauté germanophone et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale;

12° les membres du personnel chargés de l'inspection;

13° les agents consulaires et du corps diplomatique;

14° les agents chargés du transport de détenus pour les détenus,

- à admettre en prison en vertu d'une décision judiciaire ou à présenter aux autorités judiciaires à la suite d'une réquisition afférente;

- lors de consultations ou d'interventions médicales urgentes et indispensables;

15° les autorités constituées disposant d'un droit d'accès en vertu d'instruments internationaux.

Art. 19. § 1er. Le Roi détermine le modèle du plan qui fixe les prestations à effectuer et les mesures à prendre par les membres du personnel des prisons visant à assurer les services essentiels, tels que prévus à l'article 17.

§ 2. L'élaboration de ce plan, fait, pour chaque prison, l'objet de concertation au sein du Comité de concertation, tel que prévu dans l'arrêté ministériel du 29 juillet 1987 portant

création des Comités de concertation de base pour le SPF Justice et désignation de leurs présidents.

§ 3. Si le comité de concertation compétent ne présente pas un tel plan opérationnel dans les trois mois après l'entrée en vigueur de cette section, soit parce qu'il n'a pas pris de décision, soit parce qu'aucun accord n'a été conclu au sein du Comité, le ministre détermine les prestations et les mesures, telles que visées au paragraphe 2, après concertation au sein du comité de concertation compétent.

Art. 20. Au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la présente section et ensuite chaque fois que le ministre l'estime nécessaire, le Comité de concertation compétent évalue si les services visés à l'article 17 ont été garantis en toutes circonstances.

Cette évaluation s'effectue sur la base d'une comparaison entre le taux d'occupation effectif des membres du personnel dans les prisons pendant la grève et celui prévue dans les plans, visés à l'article 19.

S'il s'avère de cette évaluation que pendant une grève ne dépassant pas deux jours, les services visés à l'article 17 n'ont pas pu être complètement garantis à cause d'un manque de personnel, le Roi prévoit que l'article 16, § 2 et § 3, s'applique également à ce type de grève ».

Gemäß Artikel 37 des Gesetzes vom 23. März 2019 sind die Artikel 15 bis 20 am 1. Juli 2019 in Kraft getreten.

B.59.1. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 wurde diesbezüglich dargelegt:

« La donnée que l'exécution des missions pénitentiaires a un impact direct et inévitable, et entraîne des limitations, sur la manière dont le citoyen détenu peut exercer ses droits, justifie la définition de ces fonctions comme des services essentiels. L'interruption des services qui doivent être garantis vis-à-vis du citoyen détenu risque après tout de mettre la vie, la sécurité et la santé de ces citoyens en péril.

L'impact de la pratique pénitentiaire peut donc aussi avoir un impact sans équivoque sur l'intégrité physique et psychique des personnes visées dans la loi de 2005 et en particulier les détenus car ils sont totalement dépendants du personnel pénitentiaire afin d'obtenir ces facilités qui doivent garantir leur santé et leur sécurité » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 10).

« Jusqu'à présent les services de police étaient appelés afin d'assumer les tâches du personnel pénitentiaire pendant les grèves mais ceci n'a plus de raison d'être. La surveillance et l'accompagnement des détenus au sein d'un environnement carcéral n'appartiennent pas à leur paquet de tâches et par conséquent les droits des détenus sont gravement affectés pendant des périodes de conflits sociaux. Indirectement cette situation ne rend pas service à la sécurité sociétale parce que les agents de police ne sont à ce moment-là pas disponibles pour assumer leurs missions de police.

Le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire du Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) appelle l'État Belge depuis des années à prendre une initiative légale afin de mettre un terme à cette situation. Finalement le CPT a adressé une déclaration publique vis-à-vis de la Belgique en juillet 2017 afin de forcer une telle initiative.

Cette loi répond à cette demande et met en place les mécanismes qui assurent l'exercice des missions de l'institution pénitentiaire de manière continue. Ce point est crucial quand on sait les répercussions que l'absence de continuité du service entraîne sur les détenus, dont les droits les plus fondamentaux ne sont pas respectés, mais aussi sur l'action d'autres acteurs. On pense aux intervenants des entités fédérées par exemple, qui sont empêchés de remplir leur rôle, ou encore les employeurs qui fournissent du travail aux détenus.

Les services à garantir, tels que définis dans le présent projet de loi, sont directement déduits des divers rapports et de la déclaration publique du CPT en répondent donc aux conditions de détention minimales et humaines que le CPT envisage.

En vue de l'organisation des services pendant les grèves, un calcul des besoins en personnel est effectué à la lumière des services à garantir décrits dans la loi. À partir d'un modèle unique, établi par le ministre, prison par prison, le plan se concrétise et les besoins en personnel sont ainsi fixés.

Une procédure est mise en place pour régler une déclaration d'intention et les conséquences sont établies dans le cas où l'intention de travailler, n'est pas respectée ou qu'aucune déclaration d'intention n'est déposée.

Dans le cas où une grève dure plus que deux jours et que le nombre de membres du personnel qui déclarent vouloir travailler ne répond pas aux besoins, le gouverneur prend les dispositifs nécessaires. Le gouverneur peut notamment désigner des membres du personnel afin de garantir les services.

Il est prévu une évaluation de ces dispositions afin de pouvoir appliquer cette option de manière souple en cas de grève de deux journées, si nécessaire » (ebenda, SS. 14-15).

B.59.2. Dadurch dass sie bezwecken, die Kontinuität der Vollzugsdienste im Fall eines Streiks sicherzustellen, verfolgen die Artikel 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 das Ziel, die Legitimität der Institution zu stärken, indem die Grundrechte der Inhaftierten gewährleistet werden und dabei zugleich ein Gleichgewicht mit dem Streikrecht der Mitglieder des Vollzugspersonals angestrebt wird:

« La loi fait le choix de ne pas vouloir porter atteinte au droit de grève du personnel pénitentiaire mais attend en contrepartie que les périodes de grève soient organisées en manière telle que les missions clés de l'administration puissent effectivement continuer à être réalisées. Le chef d'établissement fait ceci sur base d'un plan duquel le modèle est fixé par le ministre » (ebenda, S. 34).

B.59.3. In Bezug auf die Bestimmungen, die die Kontinuität des Vollzugsdienstes während eines Streiks regeln, hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates angemerkt, dass sie eine vernünftig gerechtfertigte und verhältnismäßige Einschränkung des Streikrechts darstellen können:

« 18. Le service minimum que prévoit l'avant-projet, y compris la possibilité de désigner du personnel qui doit assurer le service garanti, vise à garantir un traitement conforme à la dignité humaine de personnes qui se trouvent dans une situation de dépendance totale ou importante. Le traitement conforme à la dignité humaine de ces personnes est une obligation pour l'autorité, notamment sur la base de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). L'interdiction des traitements et peines inhumains ou dégradants a un caractère absolu, contrairement au droit de grève.

Les services destinés à assurer la sécurité et la santé des individus incarcérés, mentionnés à l'article 17 de l'avant-projet, doivent dès lors être considérés comme des 'services essentiels' au sens strict du terme, comme le confirment tant la Commission d'experts que le Comité de la liberté syndicale de l'O.I.T.

19. Ainsi qu'il ressort des observations formulées au point 16, les organisations syndicales représentatives sont associées tant à l'élaboration du plan qui fixe les prestations à effectuer et les mesures à prendre par les membres du personnel des prisons, qu'à l'application concrète de celui-ci. C'est dans ce cadre qu'est imposé le service minimum éventuel par prison. Les mesures sont en effet prises par le chef d'établissement et sont axées sur le plan établi par prison.

20. Il faut en conclure que dans le souci de garantir les droits fondamentaux des détenus, il est nécessaire de limiter le droit de grève du personnel pénitentiaire, et que le régime en projet relatif au service garanti pris dans son ensemble constitue une limitation raisonnablement justifiée et proportionnée du droit de grève » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, SS. 77-78).

B.60.1. Gemäß Artikel 15 des Gesetzes vom 23. März 2019 wird die soziale Konzertierung im Fall eines Sozialkonflikts in den Vollzugsdiensten unverzüglich in den zuständigen Konzertierungsausschüssen eingeleitet, und zwar nach den Modalitäten, die in einem im Ministerrat beratenen königlichen Erlass vorgesehen sind, durch den mindestens die in Artikel 15 Absatz 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 aufgezählten Aspekte festgelegt werden.

Der königliche Erlass vom 19. November 2019 « zur Ausführung der Artikel 15 und 16 des Gesetzes vom 23. März 2019 über die Organisation der Vollzugsdienste und das Statut des Vollzuspersonals » (nachstehend: königlicher Erlass vom 19. November 2019) bestimmt die Verfahrensmodalitäten für die Regelung der Konzertierung im Fall eines Sozialkonflikts.

B.60.2. Gemäß Artikel 19 § 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmt der König das Muster des Plans, der die von den Personalmitgliedern der Gefängnisse zu erbringenden Leistungen und zu ergreifenden Maßnahmen festlegt, um die in Artikel 17 aufgezählten Dienste sicherzustellen, die mindestens jeden Tag während der gesamten Dauer des Streiks sichergestellt sein müssen, um die Sicherheit und Gesundheit der inhaftierten Personen zu gewährleisten. Die Ausarbeitung dieses Plans ist für jedes Gefängnis Gegenstand einer Konzertierung im Konzertierungsausschuss (Artikel 19 § 2).

Der königliche Erlass vom 4. August 2019 « zur Ausführung von Artikel 19 des Gesetzes vom 23. März 2019 über die Organisation der Vollzugsdienste und das Statut des Vollzugspersonals » (nachstehend: königlicher Erlass vom 4. August 2019) legt diesen Musterplan für die « Leitungs-, Einsatz- und Logistiktätigkeiten sowie die Tätigkeiten, mit denen die Sicherheit der Anstalt und der anwesenden Personen gewährleistet werden muss, und die aus den in Artikel 17 des Gesetzes beschriebenen Diensten hergeleitet sind » fest (Artikel 2 des königlichen Erlasses vom 4. August 2019).

B.60.3. Außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund unterrichten die Personalmitglieder den Anstaltsleiter spätestens 72 Stunden vor dem Beginn des ersten Streiktages und zwar für jeden der Streiktage, an denen ihre Anwesenheit vorgesehen ist, über ihre definitive Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht (Artikel 16 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. März 2019).

Im Fall einer Streikdauer von mehr als einem Tag, auf die sich dieselbe Ankündigung bezieht, können sie ihre Erklärung spätestens 48 Stunden vor jedem Streiktag, mit Ausnahme des ersten Tages, wenn sie an diesem Streiktag arbeiten möchten, und spätestens 72 Stunden vor jedem Streiktag, mit Ausnahme des ersten Tages, wenn sie an diesem Streiktag streiken möchten, ändern (Artikel 16 § 1 Absatz 3).

Bei den Personalmitgliedern, die ihre Absicht, sich an dem Streiktag zu beteiligen oder nicht, nicht innerhalb der festgesetzten Fristen bestätigt haben, wird davon ausgegangen, dass sie sich nicht an dem Streik beteiligen wollen (Artikel 16 § 1 Absatz 5).

B.60.4. Gegen Personalmitglieder, die ihre Absicht mitgeteilt haben, sich nicht am Streiktag zu beteiligen, oder die ihre Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen, nicht innerhalb

der festgesetzten Fristen bestätigt haben und die ohne ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund nicht an ihrem Arbeitsplatz erscheinen, kann eine vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass festgelegte administrative Maßnahme verhängt werden (Artikel 16 § 3 Absatz 1 Nrn. 1 und 2). Diese Maßnahme « darf in keinem Fall die Beschaffenheit einer Disziplinarstrafe haben » (Artikel 16 § 3 Absatz 2). Artikel 16 des königlichen Erlasses vom 19. November 2019 bestimmt diese administrative Maßnahme.

Diese Personalmitglieder sowie diejenigen, die sich am Streiktag beteiligen, erhalten für die Dauer der Arbeitsunterbrechung keine Entlohnung (Artikel 16 § 3 Absatz 3).

B.60.5. Im Fall eines Streiks von mehr als zwei Tagen und wenn die Liste der Personalmitglieder, die sich nicht am Streik beteiligen werden, den in dem in Artikel 19 erwähnten Plan festgelegten Bedarf nicht deckt und mit den Verantwortlichen der repräsentativen Gewerkschaften keine Lösung gefunden wurde, kann der Provinzgouverneur oder sein Beauftragter oder der Minister-Präsident der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt oder sein Beauftragter gegebenenfalls in Absprache mit dem Leiter der Anstalt und den Verantwortlichen der repräsentativen Gewerkschaften die Personalmitglieder anweisen, sich an ihren Arbeitsplatz zu begeben, um dort die Leistungen zu erbringen, mit denen die in Artikel 17 erwähnten Dienste gewährleistet werden (Artikel 16 § 2).

B.60.6. Nach Artikel 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 muss spätestens ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Gesetzes eine Bewertung der Regelung stattfinden. Wenn aus dieser Bewertung hervorgeht, dass die in Artikel 17 erwähnten Dienste wegen eines Personalmangels während eines nicht länger als zwei Tage dauernden Streiks nicht vollständig gewährleistet werden konnten, sieht der König vor, dass Artikel 16 § 2 und § 3 ebenfalls auf diese Art von Streik Anwendung findet (Artikel 20 § 3).

B.61.1. Wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates festgestellt hat, wird mit den Artikeln 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 ein Mindestdienst im Sinne der von den Organen der IAO aufgestellten Grundsätze, die in B.57.7 erwähnt wurden, eingeführt, denn diese Bestimmungen zielen darauf ab, die Kontinuität der Vollzugsdienste im Streikfall zu gewährleisten, um die für die Sicherheit und Gesundheit der inhaftierten Personen wesentlichen Dienste, die in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 aufgezählt sind, sicherzustellen.

Eine solche Maßnahme hat unvermeidbar eine Einmischung in die Ausübung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen zur Folge. Es obliegt dem Gerichtshof zu prüfen, ob diese Einmischung im Hinblick auf die in den Klagegründen genannten Bestimmungen und insbesondere die in B.57.7 erwähnten, von den Organen der IAO aufgestellten Grundsätze, die « geeignete Garantien » im Fall einer Einschränkung des Streiks in den wesentlichen Diensten und im öffentlichen Dienst erfordern, darunter die Beteiligung der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen an der Definition der Mindestdienste, zulässig ist.

Bei seiner Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Einschränkungen, zu der die Einführung eines Mindestdienstes für die Ausübung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen führt, muss der Gerichtshof insbesondere die Notwendigkeit berücksichtigen, dafür zu sorgen, dass das Gesetz vom 23. März 2019 diese Rechte nicht im Kern antastet, indem ein faires Gleichgewicht zwischen dem legitimen Ziel, für die Menschenwürde der Inhaftierten wesentliche Dienste sicherzustellen, und dem Schutz der Effektivität des Streikrechts als Verhandlungsinstrument zur Lösung eines Sozialkonflikts gewahrt wird.

B.61.2. Wie in B.9.1 erwähnt, sollen mit dem Gesetz vom 23. März 2019 die Grundrechte der Inhaftierten geschützt werden. Dieses legitime Ziel fällt unter die in Artikel 11 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie unter die in Artikel G der revidierten Europäischen Sozialcharta aufgezählten Gründe für eine Einschränkung, nämlich dem Schutz oder die Einhaltung der Rechte und Freiheiten anderer.

B.61.3. Der Gerichtshof muss nun prüfen, ob die verschiedenen in dem Klagegrund bemängelten Aspekte des Mindestdienstes nicht für sich genommen oder kumuliert eine unverhältnismäßige Einschränkung des Streikrechts mit sich bringen.

Die Bestimmung der Dienste, die zum Mindestdienst gehören (dritter Teil)

B.62. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die Bestimmung des Mindestdienstes auf der Grundlage einer theoretischen Liste garantierter Dienste (durch Artikel 18 ergänzter Artikel 17) und eines vom König festgelegten Musterplans (Artikel 19) zu einer unverhältnismäßigen Einschränkung des Streikrechts führt, insofern sie weder die

Notwendigkeiten des Dienstes, die Dauer des Streiks noch den Personalmangel in den Strafanstalten berücksichtigt, sodass sie zur Folge haben wird, dass faktisch zahlreiche Mitglieder des Vollzugspersonals ihr Streikrecht nicht ausüben werden können. Sie bemängelt auch den Umstand, dass diese Bestimmungen unabhängig davon Anwendung finden, ob die Mitglieder des Vollzugspersonals in direktem Kontakt zu den Inhaftierten stehen oder nicht.

B.63.1. Wie in B.60.1 erwähnt, wird die soziale Konzertierung im Fall eines Sozialkonflikts in den Vollzugsdiensten unverzüglich in den zuständigen Konzertierungsausschüssen nach den im königlichen Erlass vom 19. November 2019 zur Ausführung von Artikel 15 des Gesetzes vom 23. März 2019 festgelegten Modalitäten eingeleitet. Die Absicht des Gesetzgebers ist es hier, « maximal auf diese Konzertierung zu setzen und auf dieser Grundlage zu Lösungen für den Sozialkonflikt zu gelangen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 34).

Nach Artikel 19 § 1 legt der König einen Musterplan fest, der die von den Personalmitgliedern der Gefängnisse zu erbringenden Leistungen und zu ergreifenden Maßnahmen festlegt, um die in Artikel 17 aufgezählten wesentlichen Dienste sicherzustellen. Die Ausarbeitung dieses Plans ist anschließend für jedes Gefängnis Gegenstand einer Konzertierung in dem Konzertierungsausschuss, der im ministeriellen Erlass vom 29. Juli 1987 « zur Schaffung der Basiskonzertierungsausschüsse für den Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz und zur Benennung ihrer Präsidenten » vorgesehen ist. Nur wenn dieser Ausschuss einen solchen Plan nicht innerhalb von drei Monaten nach dem Inkrafttreten der Artikel 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorlegt, bestimmt der Minister die Leistungen und Maßnahmen des Plans nach Konzertierung im zuständigen Konzertierungsausschuss.

Die Ausarbeitung dieses Plans, der für jedes Gefängnis konkretisiert werden soll, ermöglicht es, den Personalbedarf zu bestimmen, um die in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten wesentlichen Dienste sicherzustellen:

« Le paragraphe 1er détermine que le ministre est chargé de définir le modèle d'un plan qui fixe les besoins en personnel afin d'assurer l'uniformité de la manière dont il sera rédigé et de permettre de contrôler qu'il atteigne les objectifs visés, pour chaque partie du service, qu'il s'agisse de la nourriture, de l'hygiène, des visites, de l'accès au préau, des contacts avec les divers intervenants, etc.

Le plan contiendra un volet spécifique permettant de garantir à tous les détenus le respect de leurs droits essentiels en cas de grève, à savoir le droit à une nourriture correcte, aux soins médicaux requis, à l'accès à l'air libre, à une hygiène suffisante, à l'exercice de leurs droits de défense, aux relations avec leurs proches, à la poursuite des formations qualifiantes » (ebenda, S. 37).

B.63.2. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen im Sinne von Artikel 8 des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 « zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften der Bediensteten, die von diesen Behörden abhängen » über die Konzertierungsausschüsse unverzüglich in die Konzertierung im Fall eines Sozialkonflikts in den Strafanstalten einbezogen werden können, aber auch an der konkreten Ausarbeitung des Plans in jedem Gefängnis, um die in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten wesentlichen Dienste sicherzustellen, teilnehmen können.

Wie in B.2.3 erwähnt wurde, wurden die Gewerkschaften des Vollzugspersonals zudem auch an der Ausarbeitung des Gesetzes vom 23. März 2019 beteiligt.

Da sie diese Beteiligung gewährleistet, werden bei einer solchen Maßnahme die in B.57.7 erwähnten, von den Organen der IAO aufgestellten Grundsätze beachtet und sie kann zu dem Gleichgewicht beitragen, das zwischen der Einschränkung des Streikrechts, die die angefochtenen Bestimmungen mit sich bringen, und dem Ziel, die wesentlichen Bedürfnisse der Inhaftierten sicherzustellen, gefunden werden muss.

B.64.1. In ihrem Erwidernsschriftsatz präzisiert die klagende Partei, dass sie nicht die wesentliche Beschaffenheit der in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten Dienste, das durch die in Artikel 18 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene Liste der Personen, die im Fall eines Streiks weiterhin Zugang zu den Gefängnissen haben können, ergänzt wird, an sich kritisiert, sondern nur den Umstand, dass bei dieser Regelung die Wirklichkeit des Anstaltslebens und die eventuelle Möglichkeit, diese Dienste zeitlich anzupassen, insbesondere im Fall eines kurzen Streiks, nicht ausreichend berücksichtigt worden sei.

B.64.2. Eine Liste der für die Gewährleistung der Grundrechte der Inhaftierten wesentlichen Dienste stellt eine unabdingbare Voraussetzung für die Organisation eines

« Mindestdienstes » dar. Wie in den in B.59.1 zitierten Vorarbeiten angegeben ist, wurde diese Initiative seit Jahren vom Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) des Europarates gefordert.

In seiner öffentlichen Erklärung über Belgien vom 13. Juli 2017 hat der CPT betont:

« 4. La question de la mise en place d'un service visant à garantir les droits élémentaires des personnes détenues en milieu pénitentiaire (« service garanti ») a été abordée dans les rapports du CPT relatifs aux visites de 2005, 2009, 2012 et 2013 afin de répondre aux défis évoqués plus haut. Le dialogue entre le Comité et les autorités belges s'est encore intensifié à partir de mars 2014 lorsque, en l'absence de progrès depuis de nombreuses années, le CPT s'est vu contraint d'ouvrir la procédure pouvant mener à la mesure exceptionnelle consistant à faire une déclaration publique en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention instaurant le Comité. En octobre 2014, le Comité a relevé avec satisfaction que la mise en place d'un service garanti en milieu pénitentiaire avait été incluse dans l'Accord de la coalition gouvernementale.

5. Le phénomène a pourtant atteint son paroxysme près de deux ans plus tard, d'avril à juin 2016, lors de mouvements de grève d'une rare intensité, lesquels ont touché la plupart des établissements pénitentiaires dans les zones francophones. Pendant près de deux mois, des membres des personnels pénitentiaire, administratif et de santé ont été empêchés de se rendre sur leur lieu de travail. Les personnels présents dans les établissements concernés se limitaient le plus souvent aux membres des directions assistés de certains membres du personnel de santé et quelques agents pénitentiaires. Les forces de police ont dû être mobilisées à nouveau et faire face au défi que représente, pour elles comme pour d'autres intervenants appelés en renfort, l'exercice d'une fonction bien particulière qui n'est pas la leur. Pour la première fois, les autorités belges se sont trouvées dans l'obligation de faire appel aux forces armées afin de prêter main forte à des directions et à quelques poignées d'agents pénitentiaires au bord de l'épuisement, et de veiller à la sécurité des établissements pénitentiaires.

[...]

11. Le respect de la dignité humaine de toutes les personnes détenues devrait constituer la plus haute priorité et continuer à guider l'action qui est en train d'être menée par les autorités belges. La situation de vulnérabilité des personnes internées, en attente de soins dans des structures adaptées, appelle une attention renforcée. Il est urgent de veiller à ce que soient garantis à l'avenir, et ce en toute circonstance :

- la sécurité de l'ensemble des personnes détenues, y compris les personnes faisant l'objet d'une mesure d'internement,
- le traitement continu des personnes détenues avec humanité et respect,
- la continuité des soins dispensés aux personnes internées en attente de placement en structure adaptée et à toute autre personne souffrant de troubles psychiatriques en détention,
- l'accès sans restriction aux soins de médecine générale et de médecine spécialisée, y compris en milieu hospitalier lorsque cela s'avère indispensable,

- la préparation et la distribution de repas (dont un repas chaud) à heure fixe tous les jours,
- l'accès à une aire de promenade au moins une heure par jour,
- la possibilité, pour les personnes détenues, de maintenir une bonne hygiène personnelle, en permettant notamment l'accès aux douches au moins deux fois par semaine, et de garder leurs cellules propres,
- la continuité des contacts des personnes détenues avec le monde extérieur par voie téléphonique et postale, ainsi qu'à travers l'organisation de visites hebdomadaires (outre les contacts éventuels avec les avocats) » (Europäischer Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), öffentliche Erklärung über Belgien, 13. Juli 2017, CPT/Inf (2017) 18, SS. 3-5).

Belgien wurde außerdem vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte im Urteil vom 28. Mai 2019 in Sachen *Clasens gegen Belgien* wegen unmenschlicher und erniedrigender Behandlung, die aus den zuvor genannten Streiks in den Gefängnissen, die im Frühjahr 2016 stattgefunden haben, herrührte, verurteilt.

Der Gerichtshof erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass die in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten wesentlichen Dienste « unmittelbar aus verschiedenen Berichten und der öffentlichen Erklärung des CPT hergeleitet » sind (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 14) und zur in Artikel 23 der Verfassung garantierten Gewährleistung der Menschenwürde sowie zum in Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Verbot unmenschlicher und erniedrigender Strafe oder Behandlung beitragen. Nach Artikel 15 Absatz 2 dieser Konvention darf von diesem Verbot in keinem Fall abgewichen werden.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat darauf hingewiesen:

« [...] l'incarcération ne fait pas perdre à un détenu le bénéfice des droits garantis par la Convention. Au contraire, dans certains cas, la personne incarcérée peut avoir besoin d'une protection accrue en raison de la vulnérabilité de sa situation et parce qu'elle se trouve entièrement sous la responsabilité de l'État. Dans ce contexte, l'article 3 fait peser sur les autorités une obligation positive qui consiste à s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate » (EuGHMR, 8. Januar 2013, *Torreggiani u.a. gegen Italien*, § 65; siehe auch CEDH, 25. November 2014, *Vasilescu gegen Belgien*, § 88).

Es darf daher von der Kontinuität der wesentlichen Dienste, die Teil dieser Grundrechte der Inhaftierten sind, unabhängig von der Dauer des Streiks nicht abgewichen werden.

Im Übrigen sind entgegen der Auffassung der klagenden Partei bestimmte Dienste mindestens über einen Zeitraum von einer Woche erforderlich – wie das Recht, sich zu duschen, oder das Recht, Kontakte zu Angehörigen durch den Besuch oder den Zugang zum Telefon zu haben (Artikel 17 Nr. 2 und 5 zweiter Gedankenstrich) –, sodass diese unter Berücksichtigung der Dauer des Streiks gewährleistet werden.

B.64.3. In diesem Kontext ist der Umstand, dass die Artikel 15 bis 20 auf sämtliche Mitglieder des Vollzugspersonals Anwendung finden, ohne Unterscheidung danach, ob sie in direktem Kontakt zu den Inhaftierten stehen oder nicht, dadurch gerechtfertigt, dass nämlich im Hinblick auf das Ziel, die Kontinuität der Aufgaben der Strafvollzugsverwaltung sicherzustellen, wie in B.9.3 und B.53 erwähnt, die Ausübung einer Funktion in einem Vollzugsdienst entscheidend ist und nicht die Art dieser Funktion.

Mitglieder des Vollzugspersonals, die keinen direkten Kontakt zu den Inhaftierten haben, können nämlich unerlässlich sein, um die Kontinuität der Vollzugsdienste sicherzustellen. Wie in B.60.2 erwähnt, legt der königliche Erlass vom 4. August 2019 außerdem den Musterplan für die « Leitungs-, Einsatz- und Logistiktätigkeiten sowie die Tätigkeiten, mit denen die Sicherheit der Anstalt und der anwesenden Personen gewährleistet werden muss, und die aus den in Artikel 17 des Gesetzes beschriebenen Diensten hergeleitet sind » fest.

B.64.4. Wie in B.60.2 erwähnt, muss Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 durch einen Plan ausgeführt werden, der für jedes Gefängnis Gegenstand einer Konzertierung im Konzertierungsausschuss ist (Artikel 19 § 2) und der auf der Grundlage des durch Artikel 2 des königlichen Erlasses vom 4. August 2019 festgelegten Musterplans gemäß Artikel 19 § 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 erstellt wird: « Dieser Plan unterliegt der gewerkschaftlichen Konzertierung, um seine konkrete Umsetzung an die spezifischen Eigenschaften jedes Gefängnisses anzupassen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 37).

Der rechtliche Rahmen zur Definition der wesentlichen Dienste, der in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehen ist, verhindert somit nicht, dass die Ausführung dieser

Bestimmung in dem für jedes Gefängnis nach Konzertierung auf der Grundlage des vom König festgelegten Musters ausgearbeiteten Plan die organisatorischen Besonderheiten jeder Strafanstalt berücksichtigt, um die Leistungen und die Zahl der Mitglieder des Vollzugspersonals zu bestimmen, die für die Sicherstellung der in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehenen Dienste unerlässlich sind.

Daraus folgt, dass die Art der von den Mitgliedern des Vollzugspersonals ausgeübten Funktionen notwendigerweise berücksichtigt wird, um den Plan umzusetzen, mit dem diese wesentlichen Dienste sichergestellt werden können.

B.65.1. Die klagende Partei ist ebenfalls der Auffassung, dass die strukturelle Unterbesetzung in den Strafanstalten zur Folge hätte, dass unter Berücksichtigung der in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 aufgeführten wesentlichen Dienste an jedem Streiktag die Hälfte der Mitglieder des Vollzugspersonals notwendig wäre, sodass in der Praxis eine erhebliche Anzahl oder gar die Mehrheit der Vollzugsbediensteten ihrer Möglichkeit beraubt würde, ihr Streikrecht auszuüben.

B.65.2. Diese Kritik richtet sich nicht gegen die Artikel 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019, sondern gegen die Folgen dieser Bestimmungen im Hinblick auf die Politik in Bezug auf die Ernennung des Personals in den Strafanstalten.

Es obliegt der politischen Macht, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um nicht nur die Kontinuität der Vollzugsdienste im Streikfall, sondern auch die Effektivität dieser Dienste außerhalb von Zeiten von Streiks zu gewährleisten, auch mit einer ausreichenden Anzahl an Personalmitgliedern, die in Anbetracht der Anzahl der Inhaftierten menschenwürdige Haftbedingungen sicherstellen können. Man kann dem Gesetz vom 23. März 2019 nicht die Verstöße gegen diese Verpflichtung, die sich aus einer fehlenden oder nicht ausreichenden angemessenen Personalstärke ergeben, vorwerfen; eine solche Kritik, die sich auf die Anwendung des Gesetzes bezieht, gehört nicht zum Zuständigkeitsbereich des Gerichtshofs. Wie die klagende Partei zu Recht feststellt, könnte eine strukturelle Unterbesetzung des Personals in den Vollzugsdiensten *in concreto* eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der betroffenen Personalmitglieder zur Folge haben, was gegebenenfalls vom zuständigen Richter festzustellen wäre.

B.66. Unter Berücksichtigung des in B.64.4 Erwähnten, hat die Bestimmung der Dienste, die zu den Mindestdiensten in den Strafanstalten im Fall eines Streiks gehören, keine unverhältnismäßige Einmischung in das Streikrecht der betroffenen Bediensteten zur Folge und stellt insbesondere kein Hindernis für den Sozialdialog und die soziale Konzertierung dar und tastet nicht die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen in ihrem Kern an.

Die Pflicht, seine Absicht, sich am Streik zu beteiligen oder nicht, zu erklären (erster Teil)

B.67. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die Pflicht, seine Absicht, sich am Streik zu beteiligen oder nicht, zu erklären, und die für diese Erklärung geltenden Fristen, die an die Fristen der Vorankündigung gekoppelt sind, das Streikrecht der Mitglieder des Vollzugspersonals auf unverhältnismäßige Weise einschränken.

B.68.1. Artikel 15 Absatz 3 Nr. 5 des Gesetzes vom 23. März 2019 sieht vor, dass sich unter den Modalitäten der sozialen Konzertierung im Fall eines Sozialkonflikts, die vom König mindestens festgelegt werden müssen, « die Einhaltung der Frist von zehn Tagen zwischen der Ankündigung und dem Beginn des Streiks, außer wenn die Ankündigung auf überberuflicher Ebene vorgelegt wird » befindet.

Artikel 7 des königlichen Erlasses vom 19. November 2019 bestimmt:

« Les organisations syndicales déposent au moins dix jours avant le début de l'action, un préavis de grève, signé par un dirigeant responsable, un mandataire permanent des dirigeants responsables ou un délégué permanent, et ce par courrier électronique, auprès du Directeur général. Le Directeur général le transmettra au Ministre, au Président du comité de direction, au directeur régional et au chef d'établissement concerné ou chefs d'établissements concernés.

Le préavis de grève mentionne les raisons précises du préavis et décrit précisément les points de vue de ou des organisation(s) syndicale(s) par rapport à la problématique et l'heure et la date envisagées du début de la grève.

Toute modification ultérieure des termes de ce préavis de grève par la ou les organisation(s) syndicale(s) sera considérée comme un nouveau préavis de grève, sauf accord du ou des chef(s) de l'établissement concerné(s) ».

B.68.2. Wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates angemerkt hat, kann « die Mindestfrist von zehn Tagen zwischen der Ankündigung und dem Streik [...] nicht als eine unangemessene Einschränkung des Streikrechts angesehen werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 79), insbesondere im Kontext der Organisation eines Mindestdienstes, bei dem eine angemessene Bedenkzeit zwischen der Hinterlegung der Ankündigung und dem spätesten Zeitpunkt zur Mitteilung ihrer Absichtserklärung, sich am Streik zu beteiligen oder nicht, zu lassen ist.

B.69.1. Wie in B.60.3 erwähnt, sieht Artikel 16 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 vor, dass die Personalmitglieder außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund den Anstaltsleiter spätestens 72 Stunden vor dem Beginn des ersten Streiktages und zwar für jeden der Streiktage, an denen ihre Anwesenheit vorgesehen ist, über ihre definitive Absicht unterrichten, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht.

Im Fall einer Streikdauer von mehr als einem Tag, auf die sich dieselbe Ankündigung bezieht, können sie ihre Erklärung spätestens 48 Stunden vor jedem Streiktag, mit Ausnahme des ersten Tages, wenn sie an diesem Streiktag arbeiten möchten, und spätestens 72 Stunden vor jedem Streiktag, mit Ausnahme des ersten Tages, wenn sie an diesem Streiktag streiken möchten, ändern (Artikel 16 § 1 Absatz 3).

Bei den Personalmitgliedern, die ihre Absicht, sich an dem Streiktag zu beteiligen oder nicht, nicht innerhalb der festgesetzten Fristen bestätigt haben, wird davon ausgegangen, dass sie sich nicht an dem Streik beteiligen wollen (Artikel 16 § 1 Absatz 5).

B.69.2. Diese Absichtserklärungen innerhalb einer grundsätzlichen Frist von 72 Stunden vor dem Beginn des ersten Streiktages und für jeden Streiktag sind unerlässlich, um es dem Anstaltsleiter zu ermöglichen, innerhalb eines kurzen Zeitraums eine Liste der Personalmitglieder zu erstellen, die ihre Absicht bestätigt haben, sich nicht am Streik zu beteiligen, oder bei denen davon ausgegangen wird, dass sie sich nicht daran beteiligen, um den Dienst gemäß dem in Artikel 19 erwähnten Plan sicherzustellen (Artikel 16 § 1 Absätze 1 und 2). Diese Liste ist auch unerlässlich, um die etwaige Notwendigkeit beurteilen zu können, die in Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten Regelungen im Fall nicht ausreichenden Personals, um die in Artikel 17 erwähnten Dienste sicherzustellen, umzusetzen. Die klagende Partei weist nicht nach, inwiefern diese Absichtserklärung oder der Umstand,

dass sie für jeden Streiktag vorzulegen ist, an sich die betroffenen Bediensteten daran hindern würde, eine freie Entscheidung bezüglich ihrer Beteiligung oder Nichtbeteiligung am Streik zu treffen. Die Pflicht, seine Absicht, sich am Streik zu beteiligen, für jeden Streiktag zu erklären, ist außerdem dadurch gerechtfertigt, dass diese Bediensteten möglicherweise nicht jeden dieser Tage im Dienst sind, da die Erklärungspflicht nur für die Tage gilt, an denen das Personalmitglied im Dienst ist.

Eine Frist von 72 Stunden vor dem Beginn des ersten Streiktages, um eine Entscheidung bezüglich der Beteiligung am Streik zu treffen, verbunden mit der Mindestfrist für die Vorankündigung von zehn Tagen, kann in Anbetracht der Notwendigkeit, für jeden Streiktag die Kontinuität der in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten wesentlichen Dienste sicherzustellen, nicht als eine unangemessene Einschränkung des Streikrechts angesehen werden. Die Kombination dieser zwei Fristen ermöglicht es nämlich einerseits den Gewerkschaftsorganisationen, die Personalmitglieder über den angekündigten Streik und die laufenden kollektiven Verhandlungen zu informieren, und andererseits den Personalmitgliedern, sich selbst zu informieren.

B.69.3. Im Übrigen steht es den Mitgliedern des Vollzugspersonals auch frei, nachdem sie ihre Absichtserklärung übermittelt haben, im Fall eines Streiks von mehr als einem Tag ihre Meinung und ihre Erklärung entsprechend der Entwicklung der sozialen Konzertierung zu ändern. Nach Artikel 16 § 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 ist die Möglichkeit, seine Meinung zu ändern, jedoch für den ersten Streiktag ausgeschlossen, muss aber innerhalb einer Frist von 48 Stunden, wenn das Personalmitglied arbeiten möchte, oder innerhalb einer Frist von 72 Stunden, wenn es nicht arbeiten möchte, vorgenommen werden.

Diese unterschiedliche Frist für eine eventuelle Änderung der Absichtserklärung ist angesichts der Folgen gerechtfertigt, die je nachdem, ob der Bedienstete entscheidet zu arbeiten oder nicht, für die Organisation der in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 aufgezählten wesentlichen Dienste durch den Anstaltsleiter unterschiedlich sind. Der Umstand, dass es nicht möglich ist, seine Absichtserklärung für den ersten Streiktag zu ändern, dient ebenfalls dem Bestreben, dass es dem Anstaltsleiter möglich ist, die Liste der Mitglieder zu erstellen, die die Kontinuität der in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten Dienste gewährleisten können, da sie sich nicht am Streik beteiligen.

B.69.4. Schließlich bewahrt der Anstaltsleiter diese Erklärungen auf, behandelt sie vertraulich und sie dienen ausschließlich dazu, den Dienst auf der Grundlage der am Streiktag zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren; nach Beendigung des Sozialkonflikts werden diese Daten vernichtet (Artikel 16 § 1 Absatz 4).

In den Vorarbeiten wurde zudem ausdrücklich präzisiert, dass « die Liste, um die es in diesem Artikel geht, keinesfalls Daten enthält, die auf die Zugehörigkeit zu einer Gewerkschaft hinweisen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 35).

B.70. Die Pflicht zur Erklärung der Absicht, sich am Streik zu beteiligen oder nicht, innerhalb einer grundsätzlichen Frist von 72 Stunden, gekoppelt an die Mindestfrist für die Vorankündigung von zehn Tagen, hat somit keine unverhältnismäßige Einmischung in die Rechte der betreffenden Bediensteten zur Folge und stellt insbesondere kein Hindernis für den Sozialdialog und die kollektive Konzertierung dar und tastet die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen nicht in ihrem Kern an.

Die administrative Maßnahme (zweiter Teil)

B.71. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die in Artikel 16 § 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene Möglichkeit, eine administrative Maßnahme zu verhängen, eine Bestrafung des Bediensteten für die legitime Ausübung seines Streikrechts darstellt.

B.72.1. Artikel 16 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 2019 sieht vor, dass gegen die Personalmitglieder, die ohne einen ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund nicht an ihrem Arbeitsplatz erscheinen, obgleich sie entweder ihre Absicht mitgeteilt haben, sich nicht an dem Streik zu beteiligen (Nr. 1), oder bei denen davon ausgegangen wird, dass sie sich nicht daran beteiligen, weil sie ihre Absicht nicht fristgerecht mitgeteilt haben (Nr. 2), oder die der Anweisung des Provinzgouverneurs oder des Minister-Präsidenten der Region Brüssel-Hauptstadt, ihren Dienst aufzunehmen, nicht nachgekommen sind (Nr. 3), eine durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass festgelegte administrative Maßnahme verhängt werden kann.

Artikel 16 § 3 Absatz 2 sieht vor, dass diese administrative Maßnahme « in keinem Fall die Beschaffenheit einer Disziplinarstrafe haben [darf] ».

Artikel 16 § 3 Absatz 3 sieht vor, dass die vorerwähnten Personalmitglieder ebenso wie diejenigen, die sich am Streiktag beteiligen, für die Dauer der Arbeitsunterbrechung keine Entlohnung erhalten.

B.72.2. Der durch die Artikel 15 bis 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 gewährleistete Mindestdienst erfordert es, dass die Kontinuität der Vollzugsdienste im Fall eines Streiks insbesondere auf der Grundlage der Absichtserklärungen der Vollzugsbediensteten geplant, organisiert und gewährleistet werden kann. Die angefochtene administrative Maßnahme hat somit den Zweck, die Effektivität des durch das Gesetz vom 23. März 2019 geregelten Mechanismus zu gewährleisten.

Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei anführt, wird mit dieser administrativen Maßnahme nicht die legitime Ausübung des Streikrechts geahndet, sondern die Nichteinhaltung einer gesetzlichen Pflicht. Diese Maßnahme kommt nämlich nur bei dem Bediensteten zur Anwendung, der sich ohne triftigen Grund nicht an seine erklärte oder vermutete Absicht zu arbeiten hält oder der einer eventuellen Anweisung, sich an der Gewährleistung der in Artikel 17 des Gesetzes vom 23. März 2019 erwähnten wesentlichen Dienste zu beteiligen, nicht nachkommt.

B.72.3. Das Gesetz vom 23. März 2019 garantiert darüber hinaus ausdrücklich, dass die vom König bestimmte administrative Maßnahme in keinem Fall die Beschaffenheit einer Disziplinarstrafe haben darf.

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 23. März 2019 wurde diesbezüglich dargelegt:

« Au cours de la concertation sociale, un scénario tel que la ‘ non-activité ’ a été envisagé, mais d’autres options possibles ont également été maintenues ouvertes. Toutefois, l’intention explicite était qu’une mesure administrative n’ait pas le caractère d’une mesure disciplinaire et que l’avant-projet le précise. L’avant-projet est adapté en ce sens » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 36).

B.72.4. In Ausführung von Artikel 16 § 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmt Artikel 16 des königlichen Erlasses vom 19. November 2019:

« Chaque agent de l'Etat se trouvant dans une situation visée à l'article 16, § 3, de la loi est placé en position de non-activité pour la durée de l'absence injustifiée, conformément à l'article 106, 7°, de l'arrêté royal de 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat.

Dans cette situation, le contrat de travail est suspendu pour les membres du personnel contractuels pour la durée de l'absence injustifiée ».

Die vom König in Ausführung der angefochtenen Bestimmung festgelegte administrative Maßnahme ist folglich der administrative Stand der « Inaktivität », der im Laufe der sozialen Konzertierung, die im Rahmen der Annahme des Gesetzes vom 23. März 2019 stattgefunden hat, geplant wurde und der als solcher nicht mit einer Disziplinarstrafe identisch ist. Es ist gegebenenfalls Aufgabe des zuständigen Richters zu prüfen, dass die vom König festgelegte administrative Maßnahme in keinem Fall die Beschaffenheit einer Disziplinarstrafe hat.

B.73. Die in Artikel 16 § 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene administrative Maßnahme hat folglich keine unverhältnismäßige Einmischung in die Rechte der betroffenen Bediensteten zur Folge und stellt insbesondere kein Hindernis für den Sozialdialog und die soziale Konzertierung dar und tastet nicht die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen in ihrem Kern an.

Die Möglichkeit der Dienstverpflichtung (vierter Teil)

B.74. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die in Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene Möglichkeit der Dienstverpflichtung, sobald ein Streik länger als zwei Tage dauert, und die unabhängig von dessen Dauer nach der in Artikel 20 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehenen Bewertung auf jeden Streik ausgedehnt werden könnte, eine unverhältnismäßige Verletzung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Konzertierung darstellt, da sie das Kräftegleichgewicht, über das die Gewerkschaftsorganisationen im Rahmen eines Sozialkonflikts verfügen können müssen, vernichten könne.

B.75.1. Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmt:

« Dans le cas d'une grève de plus de deux jours et si la liste des membres du personnel qui ne participeront pas à la grève ne couvre pas les besoins définis dans le plan visé à l'article 19, le chef d'établissement en informe immédiatement les responsables des syndicats représentatifs afin de remédier à cette situation. En l'absence d'une solution, le chef d'établissement en informe le gouverneur de province ou son délégué ou, le cas échéant, le ministre-président du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale ou son délégué. Dans ce cas, le gouverneur de province ou son délégué ou le ministre-président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou son délégué se concertent avec le chef d'établissement et les responsables des syndicats représentatifs concernant les dispositifs qu'il mettra en œuvre afin d'arriver à un taux de présence de personnel suffisant permettant de garantir les services définis dans ce plan. Ces dispositions comprennent notamment l'ordre donné aux membres du personnel de se rendre sur leur lieu de travail pour y effectuer les prestations visant à garantir les services mentionnés à l'article 17 ».

Nach Artikel 16 § 3 Nr. 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 kann gegen die Personalmitglieder, die der Provinzgouverneur oder der Minister-Präsident der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt angewiesen hat, an ihrem Arbeitsplatz zu erscheinen, und die ohne ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund nicht an ihrem Arbeitsplatz erscheinen, die vom König festgelegte administrative Maßnahme, die oben geprüft wurde, verhängt werden.

B.75.2. In den Vorarbeiten heißt es diesbezüglich:

« En cas d'absence de volontaires suffisants, le gouverneur mettra en œuvre les dispositifs afin d'arriver à un taux de présence de personnel lequel sera suffisant afin de garantir les services définis dans ce plan. Le gouverneur peut notamment désigner des personnes pour aller travailler » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 35).

B.76.1. Artikel 20 Absatz 3 des Gesetzes vom 23. März 2019 bestimmt:

« S'il s'avère de cette évaluation que pendant une grève ne dépassant pas deux jours, les services visés à l'article 17 n'ont pas pu être complètement garantis à cause d'un manque de personnel, le Roi prévoit que l'article 16, § 2 et § 3, s'applique également à ce type de grève ».

B.76.2. In den Vorarbeiten heißt es diesbezüglich:

« Cet article fixe qu'une évaluation des dispositions de cette section de la loi au plus tard après une année d'entrée en vigueur de la loi afin de constater si, pendant les grèves d'un jour, les services garantis avaient été réalisés sans faire appel à la possibilité offerte au gouverneur de province de réquisitionner du personnel pendant les grèves de plus longue durée.

Dans le cas négatif, cette possibilité sera créée par arrêté royal.

Le Conseil d'État soulève la différence de traitement des détenus, selon qu'il s'agisse d'une grève de courte durée (ou de deux jours) ou de plus longue durée, ce qui a pour conséquence dans le premier cas qu'il n'est dès le départ pas prévu de la possibilité de demander au personnel de se rendre au travail. Le Conseil craint qu'une telle situation puisse subsister jusqu'à un an, voire plus longtemps. Toutefois, le projet établit qu'au plus tard un an, une évaluation doit être menée afin de vérifier si cette situation s'est présentée. Cela implique qu'une telle évaluation peut également être effectuée plus tôt si le souhait d'avoir toujours suffisamment de personnel volontaire ne correspondrait pas à la réalité.

Pendant les négociations, les syndicats ont donné au gouvernement la garantie qu'il y aura suffisamment de personnes prêtes à travailler en cas de ces courtes grèves, entre autres parce qu'elles n'empêcheront pas les personnes prêtes à travailler de le faire. Si, après évaluation, il apparaît que cette garantie ne peut être justifiée, il sera également possible de les réquisitionner » (ebenda, SS. 37-38).

Diese Bewertung zielt folglich darauf ab, « diese Option im Fall eines Streiks von zwei Tagen, sofern erforderlich, flexibel anzuwenden » (ebenda, S. 15).

B.77.1. Laut dem Ausschuss für Vereinigungsfreiheit des Verwaltungsrats des Internationalen Arbeitsamts stellt « der Einsatz der Streitkräfte und die Rückbeorderung von Streikenden, um einen Streik mit beruflichen Forderungen zu brechen, außerhalb der wesentlichen Dienste oder äußerst gravierender Umstände eine ernsthafte Verletzung der Vereinigungsfreiheit dar » (*La liberté syndicale. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, Sechste Ausgabe, 2018, S. 173, Nr. 921). Im Umkehrschluss stellt eine Dienstverpflichtung von Streikenden nicht an sich eine Verletzung der Vereinigungsfreiheit dar, wenn damit die wesentlichen Dienste sichergestellt werden sollen, unter die die Vollzugsdienste fallen.

Der vom Gesetz vom 23. März 2019 eingeführte Mechanismus der eventuellen Dienstverpflichtung ist im vorliegenden Fall durch das legitime Ziel gerechtfertigt, die Kontinuität der für die Einhaltung der Grundrechte der Inhaftierten wesentlichen Dienste sicherzustellen.

Auch wenn diese Maßnahme eine erhebliche Einschränkung des Streikrechts der Personalmitglieder, die die Anweisung erhalten, sich an ihren Arbeitsplatz zu begeben, obwohl die ihre Absicht erklärt hatten, sich an dem Streik zu beteiligen, mit sich bringen kann, ist diese Maßnahme im Hinblick auf die im vorliegenden Fall verfolgten Ziele nicht unverhältnismäßig.

B.77.2. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die Möglichkeit der Dienstverpflichtung, die die den Personalmitgliedern erteilte Anweisung umfasst, an ihrem Arbeitsplatz zu erscheinen, um dort die Leistungen zu erbringen, mit denen die in Artikel 17 erwähnten Dienste gewährleistet werden sollen, als allerletzte Maßnahme gedacht ist, wenn es keine andere Lösung gibt, mit der die Kontinuität der für die Einhaltung der Grundrechte der Inhaftierten wesentlichen Dienste sichergestellt werden kann.

B.77.3. Diese Maßnahme kann außerdem auch nur nach einem Verfahren beschlossen werden, an dem die Verantwortlichen der repräsentativen Gewerkschaften wiederholt beteiligt werden. Zunächst werden diese Verantwortlichen vom Anstaltsleiter darüber informiert, dass die Liste der Personalmitglieder, die sich nicht am Streik beteiligen, nicht den in dem Plan festgelegten Bedarf deckt. Sodann werden sie aufgefordert, mit dem Anstaltsleiter eine Lösung zu finden, und erst wenn es zu keiner Lösung kommt, informiert der Anstaltsleiter den Provinzgouverneur oder seinen Beauftragten oder gegebenenfalls den Minister-Präsidenten der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt oder seinen Beauftragten. Schließlich sind die Maßnahmen, die umgesetzt werden, um zu einer zur Gewährleistung der wesentlichen Dienste ausreichenden Anwesenheitsquote zu gelangen, Gegenstand einer Konzertierung zwischen dem Provinzgouverneur oder seinem Beauftragten oder dem Minister-Präsidenten der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt oder seinem Beauftragten, dem Anstaltsleiter und den Verantwortlichen der repräsentativen Gewerkschaften.

Die Beteiligung der Verantwortlichen der repräsentativen Gewerkschaften stellt daher das angestrebte Gleichgewicht zwischen der Gewährleistung der für die Einhaltung der Grundrechte der Inhaftierten unerlässlichen Dienste und der legitimen Ausübung des Streikrechts und des Rechts auf kollektive Verhandlungen sicher.

In jeder dieser Phasen sind für die Ausarbeitung dieser Maßnahmen, darunter die Dienstverpflichtung, eventuelle Änderungen der Absichtserklärungen der Personalmitglieder, die beschließen sollten, sich nicht am Streik zu beteiligen, auch zu berücksichtigen.

B.77.4. Schließlich hat der Gesetzgeber entschieden, diesen Mechanismus nur für Streiks von mehr als zwei Tagen vorzusehen, unter Berücksichtigung insbesondere der Verpflichtung der Gewerkschaften, dass « es ausreichend Personen geben wird, die im Fall dieser kurzen

Streiks zu arbeiten bereit sind » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/001, S. 38; siehe auch *Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/004, S. 32), und dies obgleich der Staatsrat einen Behandlungsunterschied zwischen den Inhaftierten je nach Dauer des Streiks angeführt hatte.

Für Streiks von kurzer Dauer « entschied man sich zunächst für eine Organisation des Dienstes mit freiwilligem Personal » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3351/004, S. 8). Folglich könnte der Mechanismus der Dienstverpflichtung erst nach Abschluss einer Bewertung des Gesetzes vom 23. März 2019 auf Streiks kurzer Dauer ausgedehnt werden.

Die Entscheidung des Gesetzgebers, die Anwendung des Mechanismus einer eventuellen Dienstverpflichtung nur im Fall eines tatsächlichen Bedarfs, um die Kontinuität der Vollzugsdienste sicherzustellen, auf Streiks von kurzer Dauer auszudehnen, zeigt erneut das Bestreben, ein Gleichgewicht zwischen der Gewährleistung der für die Einhaltung der Grundrechte der Inhaftierten unerlässlichen Dienste und der legitimen Ausübung des Streikrechts und des Rechts auf kollektive Verhandlungen zu finden.

B.77.5. In Anbetracht dieser verschiedenen Garantien, die sicherstellen, dass der Mechanismus der in Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehenen Dienstverpflichtung die allerletzte Lösung darstellt, ist es nicht Sache des Gerichtshofes, über die Zweckmäßigkeit der Entscheidung des Gesetzgebers zu befinden, eine eventuelle Dienstverpflichtung der Personalmitglieder der Strafvollzugsverwaltung anstelle einer Dienstverpflichtung anderer Personen wie der Mitglieder der Polizeidienste oder des Zivilschutzes vorzusehen.

B.78. Die in Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 23. März 2019 vorgesehene, gegebenenfalls gemäß Artikel 20 Absatz 3 desselben Gesetzes ausgeweitete Möglichkeit der Dienstverpflichtung hat folglich keine unverhältnismäßige Einmischung in die Rechte der betroffenen Bediensteten zur Folge und stellt insbesondere kein Hindernis für den Sozialdialog und die soziale Konzertierung dar und tastet nicht die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen in ihrem Kern an.

B.79. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage unter Berücksichtigung des in B.19.5, B.52.5 und B.64.4 Erwähnten und vorbehaltlich der in B.33.2, B.42.3 und B.51.7 erwähnten Auslegungen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 15. Juli 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût