



Verfassungsgerichtshof

Entscheid Nr. 78/2023
vom 17. Mai 2023
Geschäftsverzeichnisnr. 7703

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 28. Mai 2021 « zur Abänderung des Dekrets vom 31. Juli 1990 über die öffentlich-rechtlich gestaltete externe verselbständigte Agentur ‘Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn’, was die Kontinuität des Dienstes der ‘Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn’ im Streikfall betrifft », erhoben von der Allgemeinen Zentrale der Öffentlichen Dienste und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, und den Richtern T. Giet, M. Pâques, T. Detienne, S. de Bethune und W. Verrijdt, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 15. Dezember 2021 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 16. Dezember 2021 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigkeitklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 28. Mai 2021 « zur Abänderung des Dekrets vom 31. Juli 1990 über die öffentlich-rechtlich gestaltete externe verselbständigte Agentur ‘Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn’, was die Kontinuität des Dienstes der ‘Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn’ im Streikfall betrifft » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 15. Juni 2021, zweite Ausgabe): die Allgemeinen Zentrale der Öffentlichen Dienste, der Gesamtverband der Christlichen Gewerkschaften Öffentliche Dienste, der Allgemeine Verband der Liberalen Gewerkschaften Belgiens, Chris Reniers, Jan Coolbrandt, Mario Coppens, Kenneth Vranken und Karine Vermeiren, unterstützt und vertreten durch RA J. Buelens, RÄin M. Van Laer und RÄin R. Daneels, in Antwerpen zugelassen.

Die Flämische Regierung, unterstützt und vertreten durch RA J. Vanpraet und RA B. Van den Berghe, in Westflandern zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht, und die Flämische Regierung hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 15. Februar 2023 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter S. de Bethune und T. Giet 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 1. März 2023 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des Antrags der klagenden Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 1. März 2023 den Sitzungstermin auf den 29. März 2023 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 29. März 2023

- erschienen
- . RA J. Buelens, RÄin M. Van Laer und RÄin R. Daneels, für die klagenden Parteien,
- . RA J. Vanpraet, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter S. de Bethune und T. Giet 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 das angefochtene Dekret und dessen Kontext

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigkeitserklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 28. Mai 2021 « zur Abänderung des Dekrets vom 31. Juli 1990 über die öffentlich-rechtlich gestaltete externe verselbständigte Agentur ‘ Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn ’, was die Kontinuität des Dienstes der ‘ Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn ’ im Streikfall betrifft » (nachstehend: angefochtenes Dekret).

B.2.1. Das Dekret der Flämischen Region vom 31. Juli 1990 « über die öffentlich-rechtlich gestaltete externe verselbständigte Agentur ‘ Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn ’ » (nachstehend: Dekret vom 31. Juli 1990) bezieht sich auf die öffentlich-rechtlich gestaltete externe verselbständigte Agentur mit der Bezeichnung « Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn » (nachstehend: « VVM - De Lijn »). Es enthält Bestimmungen in Bezug auf die Gründung (Artikel 2 bis *2ter*), die Mission, die Aufgaben, die Befugnisse (Artikel 3), die Verwaltung und die Arbeitsweise der Gesellschaft, insbesondere in Bezug auf die finanzielle Struktur (Artikel 6 bis 11), die Verwaltungsorganisation (Artikel 12 bis 18) und die Arbeitsweise (Artikel 19 bis 26), das Personalstatut (Artikel 27 und 28) sowie die Rechte und Pflichten der Gesellschaft (Artikel 29 bis 32), die finanzielle Kontrolle bezüglich der Gesellschaft (Artikel 35), den Haushalt der Gesellschaft (Artikel 38 bis 44), die Verwaltungsvereinbarung mit dem Staat (Artikel *44bis*), die administrativen Sanktionen und die damit verbundene Verarbeitung personenbezogener Daten (Artikel *44ter* bis *44duodevicies*).

B.2.2. Das angefochtene Dekret ergänzt das Dekret vom 31. Juli 1990 und fügt der Regelung in Bezug auf die Verwaltung und die Arbeitsweise der « VVM - De Lijn » einen Abschnitt über die Kontinuität des Dienstes im Streikfall hinzu (Artikel *32bis* und *32ter*).

B.2.3. Das angefochtene Dekret bestimmt:

« Article 1er. Le présent décret règle une matière régionale.

Art. 2. Dans le chapitre IV du décret du 31 juillet 1990 relatif à l’agence autonomisée externe Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn, modifié en dernier lieu par le décret du 26 avril 2019, il est inséré une section *3bis*, rédigé comme suit :

‘ Section *3bis*. Continuité de la prestation de service en cas de grève ’.

Art. 3. Dans la section *3bis*, insérée par l’article 2, du même décret, modifié en dernier lieu par le décret du 26 avril 2019, il est inséré un article *32bis*, rédigé comme suit :

‘ Art. *32bis*. En cas de grèves initiées dans le cadre de la procédure de préavis et de concertation à l’occasion de conflits sociaux conformément aux conventions collectives de travail conclues au sein du comité paritaire compétent, un délai minimum de huit jours ouvrables est respecté entre le dépôt du préavis de grève et le début de la grève. ’.

Art. 4. Dans la même section *3bis* du même décret, modifié en dernier lieu par le décret du 26 avril 2019, il est inséré un article *32ter*, rédigé comme suit :

‘ Art. 32ter. § 1er. Le présent article s’applique aux grèves initiées conformément à l’article 32bis.

Dans le présent article, on entend par jour de grève : toute période de vingt-quatre heures à compter de l’heure du début de la grève, telle que mentionnée dans le préavis de grève.

§ 2. Après avis du conseil d’entreprise, le conseil d’administration détermine les catégories professionnelles opérationnelles qu’il considère comme essentielles pour fournir une offre de transport adaptée aux usagers en cas de grève.

Le conseil d’entreprise rendra l’avis visé à l’alinéa 1er dans un délai de trente jours suivant le jour où il a reçu la demande d’avis du conseil d’administration.

Le conseil d’administration détermine les plans de transport en fonction desquels une offre de transport adaptée peut être fournie aux usagers en cas de grève.

Les plans de transport visés à l’alinéa 3 sont régulièrement évalués par le conseil d’administration en vue d’améliorer leur fonctionnement en pratique.

La [Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn] fait appel aux membres du personnel des catégories professionnelles visées à l’alinéa 1er qui ne participent pas à la grève pour organiser l’offre de transport adaptée.

§ 3. Sauf motif valable dûment établi, les membres du personnel des catégories professionnelles visées au paragraphe 2, alinéa 1er, notifient définitivement leur intention de participer au jour de grève au plus tard septante-deux heures avant son début.

La déclaration d’intention visée aux alinéas 1er et 3 ne s’applique qu’aux membres du personnel des catégories professionnelles mentionnées au paragraphe 2, alinéa 1er, dont la présence est prévue le jour de grève envisagé.

En cas de grève de plusieurs jours couverts par le même préavis de grève, les membres du personnel des catégories professionnelles visées au paragraphe 2, alinéa 1er, notifient leur déclaration d’intention de participer à la grève au plus tard septante-deux heures avant le premier jour de grève durant lequel leur présence est prévue et ce pour chacun des jours de grève durant lesquels leur présence est prévue. Ces membres du personnel peuvent retirer leur déclaration au plus tard quarante-huit heures avant chaque jour de grève, à l’exception du premier jour s’ils souhaitent travailler pendant ce jour de grève. Les membres du personnel qui n’ont pas participé initialement mais qui souhaitent participer à la présente grève notifient leur déclaration d’intention au plus tard septante-deux heures avant chaque jour de grève.

Après avis du conseil d’entreprise, le conseil d’administration détermine les modalités concrètes de communication des déclarations d’intention visées aux alinéas 1er et 3. Les déclarations d’intention sont traitées de manière confidentielle. Son seul but est d’organiser le service en fonction des membres du personnel disponibles au jour de grève.

Le conseil d’entreprise rendra l’avis visé à l’alinéa 4 dans les trente jours suivant le jour où il a reçu la demande d’avis du conseil d’administration.

Sauf motif valable dûment établi, des sanctions conformément à la réglementation applicable s'appliquent aux membres du personnel de l'une des catégories professionnelles mentionnées au paragraphe 2, alinéa 1er, qui n'ont pas communiqué leur intention de participer au jour de grève, s'ils ne se présentent pas sur leur lieu de travail.

Sauf motif valable dûment établi, des sanctions conformément à la réglementation applicable s'appliquent aux membres du personnel de l'une des catégories professionnelles mentionnées au paragraphe 2, alinéa 1er, qui ont communiqué leur intention de participer au jour de grève, s'ils ne respectent pas cette déclaration.

Des sanctions conformément à la réglementation applicable s'appliquent aux membres du personnel de l'une des catégories professionnelles mentionnées au paragraphe 2, alinéa 1er, qui se présentent sur leur lieu de travail mais ne sont pas autorisés à effectuer leur service parce qu'ils ont communiqué leur intention de faire grève conformément au présent paragraphe. L'autorisation d'effectuer leur service peut être accordée si cela s'avère nécessaire pour la réalisation de l'offre de transport adaptée.

§ 4. Une offre de transport adaptée selon l'un des plans de transport visés au paragraphe 2, alinéa 3, n'est fournie que si la [Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn] dispose d'un nombre suffisant de membres du personnel dans chaque catégorie professionnelle visée au paragraphe 2, alinéa 1er.

Sur la base des déclarations d'intention visées au paragraphe 3, le directeur général ordonne l'exécution du plan de transport adapté pendant le jour de grève.

Le directeur général peut désigner un suppléant pour l'exécution de la compétence visée à l'alinéa 2 lorsqu'il est absent ou empêché.

La [Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn] communique les modalités du plan de transport adapté de manière claire aux usagers au plus tard vingt-quatre heures avant le début du jour de grève.

§ 5. Les membres du personnel s'abstiennent de tout acte ayant pour conséquence que l'offre de transport ne peut être effectuée conformément aux dispositions du présent article :

1° ils s'abstiennent de bloquer l'accès au lieu de travail pour les membres du personnel qui souhaitent travailler;

2° ils ne recourent à une quelconque violence physique ou matérielle à l'encontre des membres du personnel qui souhaitent travailler ou à l'encontre des usagers;

3° ils n'empêchent pas l'utilisation des outils de travail et de l'infrastructure. ' ».

B.2.4. In Artikel 32*bis* des Dekrets vom 31. Juli 1990, eingefügt durch Artikel 3 des angefochtenen Dekrets, ist eine Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks vorgesehen, der im Rahmen des Verfahrens der Ankündigung und der Konzertierung anlässlich sozialer Konflikte nach den im Rahmen der zuständigen paritätischen Kommission geschlossenen kollektiven Arbeitsabkommen stattfindet.

B.2.5.1. Artikel 32^{ter} § 1 Absatz 1 regelt die Ausübung des Streikrechts in Bezug auf Streiks, die nach Artikel 32^{bis} des Dekrets vom 31. Juli 1990 eingeleitet werden.

B.2.5.2. Artikel 32^{ter} § 1 Absatz 2 definiert einen « Streiktag » als « Zeitraum von vierundzwanzig Stunden ab dem Zeitpunkt des Beginns des Streiks, so wie es in der Streikankündigung erwähnt wird ».

B.2.5.3. Nach Artikel 32^{ter} § 2 Absatz 1 wird der Verwaltungsrat der « VVM - De Lijn » nach Stellungnahme des Betriebsrats damit beauftragt, zu bestimmen, welche operative Berufskategorien er für wesentlich erachtet, um den Nutzern ein angepasstes Beförderungsangebot zur Verfügung zu stellen.

B.2.5.4. Wenn kein ordnungsgemäß nachgewiesener triftiger Grund vorliegt, sind die Personalmitglieder, die zu den vorerwähnten Berufskategorien gehören und von denen erwartet wird, dass sie am Streiktag anwesend sind, verpflichtet, spätestens 72 Stunden vor Beginn des Streiktags ihre endgültige Absicht bezüglich ihrer Teilnahme beziehungsweise Nichtteilnahme am Streiktag mitzuteilen (Artikel 32^{ter} § 3 Absätze 1 und 2). Im Falle eines mehrtägigen Streiks, auf den sich dieselbe Ankündigung bezieht, gilt die vorerwähnte Informationsverpflichtung für jeden Streiktag, an dem die Anwesenheit der betreffenden Personalmitglieder vorgesehen ist. Sie haben die Möglichkeit ihre Erklärung abzuändern. Somit können sie ihre Erklärung mit Ausnahme des ersten Tages bis spätestens 48 Stunden vor jedem Streiktag abändern, wenn sie während dieses Streiktags arbeiten möchten, und mit Ausnahme des ersten Tages bis spätestens 72 Stunden vor jedem Streiktag, wenn sie während dieses Streiktags streiken möchten.

B.2.5.5. Artikel 32^{ter} § 3 Absatz 4 sieht vor, dass die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen vom Verwaltungsrat nach Stellungnahme des Betriebsrats festgelegt werden. In diesem Artikel wird präzisiert, dass diese Erklärungen vertraulich behandelt werden und ausschließlich dazu dienen, den Dienst auf Grundlage der am Streiktag verfügbaren Personalmitglieder zu organisieren.

B.2.5.6. Die der Informationspflicht unterliegenden Personalmitglieder, die es unterlassen, ihre Absicht bezüglich der Teilnahme am Streiktag innerhalb der Fristen

mitzuteilen, oder die ihre Erklärung nicht einhalten, setzen sich gemäß der einschlägigen Regelung einer Sanktion aus, wenn nicht ein ordnungsgemäß nachgewiesener triftiger Grund vorliegt (Artikel 32ter § 3 Absätze 6, 7 und 8).

B.2.5.7. Nur die Personalmitglieder, die zu den wesentlichen operativen Berufskategorien gehören und die sich dafür entschieden haben, nicht am Streik teilzunehmen, garantieren das angepasste Beförderungsangebot (Artikel 32ter § 2 Absatz 5). Es wird nur dann auf Grundlage eines Auftrags des Generaldirektors oder seines diesbezüglichen Vertreters (Artikel 32ter § 4 Absätze 2 und 3) ein solches Angebot vorgesehen, wenn die « VVM - De Lijn » über eine ausreichende Zahl von Personalmitgliedern in jeder der vorgenannten Berufskategorien verfügt (Artikel 32ter § 4 Absatz 1), und zwar nach einem der vom Verwaltungsrat dafür erstellten Beförderungspläne (Artikel 32ter § 2 Absatz 3).

B.2.5.8. Nach Artikel 32ter § 4 Absatz 4 muss die « VVM - De Lijn » den Nutzern die Bedingungen des vorerwähnten Beförderungsplans spätestens 24 Stunden vor Beginn des Streiktags auf eine deutliche Weise mitteilen.

B.2.5.9. Schließlich verbietet Artikel 32ter § 5 es den Personalmitgliedern, die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots zu behindern und insbesondere den Zugang zum Arbeitsplatz für die Personalmitglieder, die arbeiten wollen, zu blockieren, körperliche Gewalt oder Gewalt gegen Sachen jedweder Art in Bezug auf sie oder die Nutzer anzuwenden sowie den Gebrauch von Arbeitsmitteln und Infrastruktur zu verhindern.

B.3.1. Der Dekretgeber wollte in Anlehnung an das Gesetz vom 29. November 2017 « über die Kontinuität des Dienstes in Sachen Personenbeförderung im Schienenverkehr bei Streik » (nachstehend: Gesetz vom 29. November 2017) zur Ausführung der Resolution Nr. 894 des Flämischen Parlaments vom 16. November 2016, der Verwaltungsvereinbarung 2017-2020 und des Regierungsabkommens der Flämischen Regierung 2019-2024 im Falle eines Streiks ein angepasstes Beförderungsangebot vorsehen, das von der « VVM - De Lijn » auf Grundlage der verfügbaren Personalmitglieder bereitgestellt wird (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, S. 3).

B.3.2. Laut den Vorarbeiten wird mit dem angefochtenen Dekret nicht das Streikrecht in Frage gestellt, sondern bezweckt die Regelung, « dass sich jeder Nutzer mit möglichst wenig

Problemen fortbewegen kann, wenn der öffentliche Dienst des öffentlichen Stadt- und Nahverkehrs von Streiks beeinträchtigt ist, und insbesondere um sich zur Arbeit oder zur Schule zu begeben » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, S. 5). Es stützt sich ebenfalls auf dem allgemeinen Grundsatz der Kontinuität des öffentlichen Dienstes, « der beinhaltet, dass ein öffentlicher Dienst wie der öffentliche Stadt- und Nachverkehr kontinuierlich, regelmäßig und ohne Unterbrechung organisiert werden können muss » (ebenda). So wird es ermöglicht, « den Dienst unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder (das heißt der nicht streikenden Personalmitglieder) zu organisieren, indem den Nutzern ein angepasstes Beförderungsangebot nach einem der vorher festgelegten Beförderungspläne bereitgestellt wird » (ebenda).

Ferner hat der Dekretgeber angegeben, dass er die Kontinuität des Dienstes zugunsten des Nutzers gewährleisten möchte, ohne einen minimalen Dienst aufzuerlegen, und ohne die Möglichkeit, dafür Personal anzufordern (ebenda, S. 4). Die eingeführte Regelung soll die Dienste der Arbeitswilligen so organisieren, dass für so viele Reisende wie möglich ein brauchbares Angebot ausgearbeitet werden kann, was in der Praxis bereits in Form einer Notdienstregelung angewandt wurde (ebenda).

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.4. Die Flämische Regierung stellt das Interesse, die Eigenschaft und die Prozessfähigkeit der Gewerkschaftsorganisationen in Abrede (erste bis dritte klagende Partei). Auch das Interesse der anderen klagenden Parteien wird, zum Teil teilweise, in Abrede gestellt.

B.5. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte; demzufolge ist die Popularklage nicht zulässig.

B.6.1. Die siebte klagende Partei ist Fahrer bei der « VVM - De Lijn » und gleichzeitig Mitglied des Betriebsrats. Da in Artikel 32^{ter} des Dekrets vom 31. Juli 1990, eingefügt durch das angefochtene Dekret, vorgesehen ist, die Kontinuität des Dienstes der « VVM - De Lijn »

im Falle eines Streiks zu gewährleisten, wobei Verpflichtungen (Absichtserklärung), Verbote und Sanktionen gegenüber den Personalmitgliedern vorgesehen sind, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie zu einer wesentlichen operativen Berufskategorie gehören, kann sie als Personalmitglied unmittelbar und ungünstig von der angefochtenen Regelung betroffen sein. Somit liegt bei der siebten klagenden Partei das erforderliche Interesse an der Anfechtung von Artikel 32ter vor.

Artikel 32bis des Dekrets vom 31. Juli 1990, eingefügt durch das angefochtene Dekret, bestimmt die Mindestfrist für die Ankündigung des Streiks und kann unter Berücksichtigung der Deadline für die Absichtserklärung, die 72 Stunden vor Beginn des Streiks beträgt, die notwendige Bedenkzeit eines individuellen Personalmitglieds beeinflussen, nämlich um zu entscheiden, an einem Streik teilzunehmen oder nicht, sowie die Zeit, die für die betreffenden Parteien zur Verfügung steht, um über eine soziale Konzertierung den sozialen Konflikt im Interesse der Personalmitglieder zu beenden. Angesichts des Vorstehenden liegt bei der siebten klagenden Partei das erforderliche Interesse an der Anfechtung von Artikel 32bis vor.

B.6.2. Da eine der klagenden Parteien die Klage auf zulässige Weise erhoben hat, ist es nicht notwendig, die Zulässigkeit in Bezug auf die anderen klagenden Parteien zu untersuchen.

B.6.3. Die Nichtigkeitsklage ist zulässig.

Zur Hauptsache

B.7. Die klagenden Parteien führen zwei Klagegründe gegen das angefochtene Dekret an. Sie leiten ihre Klagegründe aus einem Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung (erster Klagegrund) und einem Verstoß gegen bestimmte Grundrechte (zweiter Klagegrund) ab.

In Bezug auf die Regeln der Zuständigkeitsverteilung (erster Klagegrund)

B.8. Die klagenden Parteien leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch das angefochtene Dekret gegen die Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12, 10 und 87 § 5 des

Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 8. August 1980).

Nach ihrer Ansicht verstößt das angefochtene Dekret gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, da es eine Angelegenheit regle, die in die Zuständigkeit der Föderalbehörde im Bereich des Arbeitsrechts falle (erster Teil). Das angefochtene Dekret verstoße außerdem gegen Artikel 87 § 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, da die Regelung von kollektiven Arbeitsverhältnissen zwischen der « VVM - De Lijn », einer öffentlich-rechtlichen juristischen Person, die von der Flämischen Region abhängt, und ihrem Personal in die Zuständigkeit der Föderalbehörde falle (dritter Teil). Sie führen an, dass das angefochtene Dekret gegen Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verstoße, da die Bedingungen für eine Berufung auf die impliziten Befugnisse nicht erfüllt seien (zweiter Teil).

B.9. Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimmt:

« Darüber hinaus ist allein die Föderalbehörde zuständig für:

[...]

12. das Arbeitsrecht und die soziale Sicherheit ».

Nach dieser Bestimmung des Sondergesetzes ist nur die Föderalbehörde für das kollektive Arbeitsrecht zuständig.

B.10.1. Artikel 87 § 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimmt:

« Die Regeln, die für die Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaftsorganisationen der von diesen Behörden abhängenden Bediensteten sowie für die Beziehungen zu den Mitgliedern dieser Gewerkschaftsorganisationen gelten, fallen, was die Gemeinschaften, die Regionen und die von ihnen abhängenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, einschließlich des Unterrichtswesens, der öffentlichen Sozialhilfezentren und der Gemeindevereinigungen zum Nutzen der Allgemeinheit betrifft, in die Zuständigkeit der Föderalbehörde, außer was die ‘ Radio Télévision belge de la communauté française ’ und das ‘ Commissariat général aux relations internationales de la Communauté française ’ betrifft. Die betreffende Regierung kann jedoch beschließen, für diese Einrichtungen die vorerwähnten Gesetzesbestimmungen anzuwenden ».

B.10.2. Diese Bestimmung des Sondergesetzes hat zum Inhalt, dass das sogenannte « Gewerkschaftsstatut » im öffentlichen Sektor in die Zuständigkeit der Föderalbehörde fällt, mit Ausnahme von zwei Einrichtungen, für die die Französische Gemeinschaft vor Annahme der Bestimmung des Sondergesetzes eine in Kraft getretene spezifische Regelung vorgesehen hatte (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 516/1, SS. 28-29).

B.10.3. Die Föderalbehörde ist nach Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 und Artikel 87 § 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 für das kollektive Arbeitsrecht und die kollektiven Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Sektor, auch was die Gemeinschaften und Regionen betrifft, zuständig.

B.10.4. Das Gesetz vom 19. Dezember 1974 « zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften der Bediensteten, die von diesen Behörden abhängen » (nachstehend: Gesetz vom 19. Dezember 1974) stellt die gegenwärtige Konkretisierung der in Artikel 87 § 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 auf allgemeine Weise aufgenommenen Einschränkung dar, die die Gemeinschaften und die Regionen bei der Ausübung ihrer Befugnisse beachten müssen. Folglich gehören die Bestimmungen dieses Gesetzes zu den Regeln, die die jeweilige Zuständigkeit der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen bestimmen und über deren Einhaltung der Gerichtshof nach Artikel 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof befinden darf.

B.10.5. Artikel 2 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 erlegt dem zuständigen Gesetzgeber die Verpflichtung auf, mit den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen zu verhandeln, bevor Gesetzentwürfe oder Entwürfe eines Dekrets oder einer Ordonnanz über einerseits die Festlegung von Grundregeln in Bezug auf das Verwaltungsstatut, die Besoldungs- und Pensionsregelung, die Beziehungen mit den Gewerkschaftsorganisationen, die Organisation der sozialen Dienste und andererseits den Erlass von Verordnungsbestimmungen über unter anderem die Arbeitsdauer und die Organisation der Arbeit festgelegt werden.

Artikel 87 § 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 impliziert, dass die Gemeinschaften und die Regionen diese Verhandlungspflicht nicht beeinträchtigen dürfen.

B.11.1. Die Flämische Regierung führt an, dass das angefochtene Dekret eine Angelegenheit regle, die unter Artikel 6 § 1 X Absatz 1 Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 falle, der bestimmt:

« Art. 6. § 1. Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel 39 der Verfassung bezieht, sind:

[...]

X. was die öffentlichen Arbeiten und den Verkehr betrifft:

[...]

8. der öffentliche Stadt- und Nahverkehr einschließlich der Sonderformen des Linienverkehrs, die Taxidienste und die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer ».

Aus dieser Bestimmung des Sondergesetzes ergibt sich, dass den Regionen die Befugnis zugewiesen wurde, den öffentlichen Stadt- und Nahverkehr zu regeln.

B.11.2. In der Begründung zum Entwurf, aus dem das Sondergesetz vom 8. August 1988 zur Abänderung des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen hervorgegangen ist, heißt es diesbezüglich:

« La compétence sur les transports urbains et vicinaux par métro, pré-métro ou semi-métro, par tram, trolleybus et autobus, qui est transférée aux Régions comprend plus particulièrement : le statut des sociétés de transport, la conclusion de contrats de gestion, l'infrastructure tant en surface que souterraine, l'organisation de réseaux et les autorisations y afférentes, les tarifs et les réductions tarifaires accordées, les contrats avec les loueurs de services de transport, le mode de calcul de l'indemnité qui leur est payée ainsi que les services de transports régionaux transfrontaliers » (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 516/1, S. 16).

Der damalige Minister des Verkehrswesens und der institutionellen Reformen hat dem hinzugefügt:

« Les services réguliers, par contre, sont totalement régionalisés. Dans ce secteur, il y a lieu de faire la distinction entre le transport public, urbain et vicinal – les services concédés, notamment, relèvent de ce secteur – et les services réguliers spécialisés qui comprennent principalement mais pas uniquement les transports scolaires et de travailleurs. Ceci est donc également transféré aux régions. Il s'agit ici d'une compétence globale, qui comprend la tarification et les contrats avec les exploitants » (*Ann.*, Kammer, 29. Juli 1988, S. 1426).

B.12. Im Lichte des Vorstehenden muss auch Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 berücksichtigt werden.

Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimmt:

«Die Gemeinschaften und Regionen können für die Angelegenheiten, die in ihre Zuständigkeit fallen, dezentralisierte Dienste, Einrichtungen und Unternehmen errichten oder Kapitalbeteiligungen erwerben.

Durch ein Dekret kann den vorerwähnten Einrichtungen Rechtspersönlichkeit verliehen und ihnen erlaubt werden, Kapitalbeteiligungen zu erwerben. Das Dekret regelt deren Gründung, Zusammensetzung, Befugnis, Arbeitsweise und Kontrolle ».

Die Zuständigkeitsregel des vorerwähnten Artikels 9 hat zum Inhalt, dass es Sache des Dekretgebers ist, die Gründung, die Zusammensetzung, die Befugnis, die Arbeitsweise und die Kontrolle hinsichtlich der eigenen Einrichtungen zu regeln.

B.13.1. Der Dekretgeber ist gemäß Artikel 6 § 1 X Absatz 1 Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in Verbindung mit dessen Artikel 9 befugt, den öffentlichen Stadt- und Nahverkehr zu organisieren und eine gemeinnützige Einrichtung zu errichten, die damit beauftragt wird. Wie in B.2.2 erwähnt, hat der Dekretgeber dazu die öffentlich-rechtlich gestaltete externe verselbständigte Agentur « VVM - De Lijn » errichtet und mit diesem öffentlichen Stadt- und Nahverkehr beauftragt (Artikel 3 des Dekrets vom 31. Juli 1990).

Indem der Dekretgeber der « VVM - De Lijn » den Auftrag erteilt, durch Inanspruchnahme von Personalmitgliedern in allen wesentlichen operativen Berufskategorien, die nicht an einem Streik teilnehmen, ein angepasstes Beförderungsangebot im Falle eines Streiks vorzusehen, wenn eine ausreichende Zahl der vorerwähnten Personalmitglieder verfügbar ist (Artikel 32^{ter} § 2 Absatz 5 und § 4 Absatz 1 des Dekrets vom 31. Juli 1990), übt er die in den Artikeln 6 § 1 X Absatz 1 Nr. 8 und 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnten Befugnisse aus. Die Festlegung der angepassten Beförderungspläne im Rahmen spezifischer Umstände wie eines Streiks (Artikel 32^{ter} § 2 Absatz 3 des Dekrets vom 31. Juli 1990), deren Evaluation (Artikel 32^{ter} § 2 Absatz 4 des Dekrets vom 31. Juli 1990) sowie die diesbezüglichen konkreteren Ausführungsmodalitäten (Artikel 32^{ter} § 4 Absätze 2 bis 4 des Dekrets vom 31. Juli 1990) durfte er innerhalb des Rahmens der vorerwähnten Bestimmungen des Sondergesetzes vom 8. August 1980 (den Organen) der « VVM - De Lijn » anvertrauen.

B.13.2. Die Festlegung einer Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung eines Streiks, der im Rahmen der bestehenden Regelung in Bezug auf die kollektive soziale Konzertierung im Rahmen sozialer Konflikte eingeleitet wird (Artikel 32*bis* des Dekrets vom 31. Juli 1990), das Definieren eines Streiktags (Artikel 32*ter* § 1 Absatz 2 des Dekrets vom 31. Juli 1990), die Erteilung von Befugnissen zur Stellungnahme an den Betriebsrat (Artikel 32*ter* § 2 Absatz 2 und § 3 Absatz 5 des Dekrets vom 31. Juli 1990), die obligatorische Absichtserklärung für bestimmte Kategorien des Personals (Artikel 32*ter* § 3 Absätze 1 bis 4 des Dekrets vom 31. Juli 1990) und die Sanktionen bei Nichteinhaltung dieser Verpflichtung oder bei Nichteinhaltung dieser Erklärung durch dieses Personal (Artikel 32*ter* § 3 Absätze 6 bis 8 des Dekrets vom 31. Juli 1990), sowie die Untersagung bestimmter Handlungen seitens der Personalmitglieder, die die Ausführung des angepassten Beförderungsangebots erschweren (Artikel 32*ter* § 5 des Dekrets vom 31. Juli 1990), sind Maßnahmen, durch die die individuellen beziehungsweise die kollektiven Arbeitsverhältnisse zwischen dem Personal, den Gewerkschaftsorganisationen und der « VVM - De Lijn » geregelt werden, insbesondere in Bezug auf die Ausübung des Streikrechts. Als solche fallen die vorerwähnten Maßnahmen in die in Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnte Zuständigkeit der Föderalbehörde auf dem Gebiet des (kollektiven) Arbeitsrechts, sodass die Regionen diese Maßnahmen nur dann treffen dürfen, wenn die Bedingungen für die Anwendung von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erfüllt sind.

B.14. Aus den Vorarbeiten zum angefochtenen Dekret ergibt sich, dass der Dekretgeber der Ansicht ist, dass die vorerwähnten Maßnahmen gemäß Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 gerechtfertigt seien (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, SS. 16-19). Die klagenden Parteien stellen allerdings in Abrede, dass eine Berufung auf diese Bestimmung des Sondergesetzes möglich sei.

B.15. Gemäß Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 können die Dekrete Rechtsbestimmungen enthalten, die sich auf Angelegenheiten beziehen, die nicht in die Zuständigkeit der Dekretgeber fallen, sofern diese Bestimmungen für die Ausübung ihrer Befugnis erforderlich sind. Dazu ist es erforderlich, dass die angenommene Regelung als notwendig für die Ausübung der Befugnisse des Dekretgebers erachtet werden kann, dass diese Angelegenheit sich für eine differenzierte Regelung eignet und dass die Auswirkungen der

angefochtenen Bestimmungen auf die im vorliegenden Fall föderale Angelegenheit nur marginal sind.

B.16.1. Die dekretele Mindestfrist von acht Werktagen für die Streikankündigung und die obligatorische Absichtserklärung, die für die wesentlichen operativen Berufskategorien des Personals gilt, sowie die Sanktionen bei Nichteinhaltung dieser Verpflichtung oder der mitgeteilten Absicht sind notwendig, um ein angepasstes Beförderungsangebot im Falle eines Streiks auf freiwilliger Basis zustande bringen zu können. So ermöglichen der Zeitraum von acht Werktagen und die obligatorische Absichtserklärung es der « VVM - De Lijn », innerhalb einer relativ kurzen Frist doch noch ein angepasstes Beförderungsangebot sicherzustellen und die Nutzer darüber rechtzeitig in Kenntnis zu setzen. Die etwaigen Sanktionen können dazu beitragen, dass die Wirksamkeit des auf freiwilliger Basis beruhenden angepassten Beförderungsangebots nicht gefährdet wird, weil auf diese Weise eine möglichst richtige Übersicht der verfügbaren Personalmitglieder für die mögliche Ausführung eines angepassten Beförderungsangebots zur Verfügung steht. Somit sind diese Maßnahmen zwecks Organisation des öffentlichen Stadt- und Nahverkehrs durch die « VVM – De Lijn » erforderlich, der gemäß Artikel 6 § 1 X Absatz 1 Nr. 8 und Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in die Zuständigkeit der Regionen fällt.

Unabhängig davon, dass die individuellen und kollektiven Arbeitsverhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern nach Artikel 5 des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 « über die kollektiven Arbeitsabkommen und die paritätischen Kommissionen » (nachstehend: Gesetz vom 5. Dezember 1968) grundsätzlich über kollektive Arbeitsabkommen festgelegt werden können und für die Parteien verbindlich sind (Artikel 19 des Gesetzes vom 5. Dezember 1968), ist es nach den föderalen Rechtsvorschriften erlaubt, dass von diesen kollektiven Abkommen abgewichen werden kann beziehungsweise dass der Umfang, in dem die Parteien den Inhalt dieser Abkommen frei bestimmen können, durch zwingende Gesetzesbestimmungen beschränkt werden kann. Somit handelt es sich um eine Angelegenheit, bei der Raum für eine differenzierte Regelung besteht.

In Bezug auf die obligatorische Absichtserklärung handelt es sich bei der Weise, wie die Kontinuität des Dienstes gewährleistet wird, und daher der Weise, wie das Streikrecht bestimmter Kategorien des Personals ausgeübt werden muss, um Angelegenheiten, die sich für eine differenzierte Regelung eignen, da sie auf den Sektor abgestimmt sein müssen.

Die Auswirkungen der vorerwähnten Maßnahmen auf die Föderalzuständigkeit sind marginal. Die Frist von acht Werktagen für die Streikankündigung ist eine dekretale Mindestfrist. Diese Frist lässt die Möglichkeit unberührt, über die Instrumente der sozialen Konzertierung wie kollektive Arbeitsabkommen eine längere Frist für die Streikankündigung vorzusehen. Die Verpflichtung der Personalmitglieder der « VVM - De Lijn », eine Absichtserklärung abzugeben, ist ebenso mit beschränkten Auswirkungen verbunden. So bezieht sich die Maßnahme nur auf das Personal der « VVM - De Lijn » und überlässt sie den Personalmitgliedern im Übrigen die völlige Freiheit, am Streik teilzunehmen oder nicht. Die Maßnahme ist auch auf die wesentlichen operativen Berufskategorien beschränkt, die notwendig sind, um das angepasste Beförderungsangebot zur Verfügung zu stellen. In Bezug auf die Sanktionen finden die föderalen Regeln auf dem Gebiet des Arbeitsrechts weiterhin uneingeschränkt Anwendung.

B.16.2. Die dem Betriebsrat eingeräumten Befugnisse zur Stellungnahme sind notwendig, um die Regelung in Übereinstimmung mit dem Streikrecht einführen zu können, weil sie es ermöglichen, die repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen bei der näheren Ausgestaltung der Regelung einzubeziehen. Eine Angelegenheit wie die Befugnisse des Betriebsrats zur Stellungnahme, die Bestandteil der Organisation eines Unternehmens sind, eignet sich für eine differenzierte Regelung. Diese Organisation kann nämlich je nach den Bedürfnissen eines bestimmten Sektors oder eines Unternehmens unterschiedlich sein. Die Erteilung zusätzlicher Befugnisse zur Stellungnahme an den Betriebsrat in Bezug auf einerseits die operativen Berufskategorien, die für das angepasste Beförderungsangebot als wesentlich angesehen werden müssen, und andererseits die Modalitäten hinsichtlich der Absichtserklärung ist mit marginalen Auswirkungen verbunden, da die Erteilung auf eine einzige juristische Person, die « VVM - De Lijn », beschränkt bleibt und die durch das Gesetz vom 20. September 1948 « zur Organisation der Wirtschaft » eingeführten Befugnisse des Betriebsrates unberührt bleiben, sodass die Einräumung dieser Befugnisse zur Stellungnahme mit diesem Gesetz vereinbar ist.

B.16.3. Das den Personalmitgliedern der « VVM - De Lijn » auferlegte Verbot, die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots zu behindern, ist notwendig, um die Ausführung eines angepassten Angebots im Falle eines Streiks zugunsten der Nutzer zu gewährleisten. Das Regeln des Verhaltens der Personalmitglieder in Bezug auf die Dienstleistung des Arbeitgebers eignet sich für eine differenzierte Regelung im Hinblick auf

die Merkmale und die Bedürfnisse des Sektors. Da die verbotenen Handlungen unter Berücksichtigung des Umstands, dass sie nur auf die Personalmitglieder der « VVM - De Lijn » Anwendung finden, allgemein formuliert sind, sind sie komplementär zur Ausführung betreffend das Gesetz vom 3. Juli 1978 « über die Arbeitsverträge » und das Gesetz vom 8. April 1965 « zur Einführung der Arbeitsordnungen », wonach die Verpflichtungen des Personals unter anderem in Bezug auf dessen Verhalten im Verhältnis zu Material des Arbeitgebers und anderen Personalmitgliedern festgelegt werden können. Somit sind die Auswirkungen auf die Föderalzuständigkeit marginal.

B.16.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die vorerwähnten Maßnahmen die in B.15 erwähnten Bedingungen erfüllen.

B.17. Sofern das angefochtene Dekret Maßnahmen enthält, die Beziehungen zwischen der « VVM - De Lijn » - einer öffentlich-rechtlichen juristischen Person, die von der Flämischen Region abhängt - und den Gewerkschaftsorganisationen regeln, beeinträchtigt der Dekretgeber die Zuständigkeit der Föderalbehörde, die in Artikel 87 § 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 vorgesehen ist.

Aus den gleichen Gründen, die in B.14 bis B.16.3 dargelegt sind, sind diese Maßnahmen notwendig, um im Falle eines Streiks ein angepasstes Beförderungsangebot organisieren zu können. Außerdem eignet sich die Angelegenheit für eine differenzierte Regelung und sind die Auswirkungen der vorerwähnten Maßnahmen auf die Föderalzuständigkeit marginal, weil sich aus dem königlichen Erlasses vom 28. September 1984 « zur Ausführung des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften der Bediensteten, die von diesen Behörden abhängen », insbesondere dessen Anlage I, ergibt, dass die Anforderungen des Gewerkschaftsstatuts im Sinne des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 keine Anwendung auf die « VVM - De Lijn » finden.

B.18. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf die Grundrechte (zweiter Klagegrund)

B.19.1. Die klagenden Parteien leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch das angefochtene Dekret in seiner Gesamtheit beziehungsweise bestimmte Teile dieses Dekrets gegen die Artikel 19, 22, 23, 26 und 27 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 8, 9, 10 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 5, 6, 24 und 28 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit den Artikeln 18, 19 und 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, mit Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit Artikel 10 Absatz 1, Artikel 11 Absatz 1, Artikel 12 Absatz 1 und Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit den Übereinkommen Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, mit dem Übereinkommen Nr. 98 der Internationalen Arbeitsorganisation über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, mit dem Übereinkommen Nr. 135 der Internationalen Arbeitsorganisation über Arbeitnehmervertreter, mit dem Übereinkommen Nr. 151 der Internationalen Arbeitsorganisation über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst, mit dem Übereinkommen Nr. 154 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Förderung von Kollektivverhandlungen und mit dem Übereinkommen Nr. 158 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber, und aus einem Verstoß gegen Artikel 33 der Verfassung sowie den allgemeinen Rechtsgrundsatz betreffend das Recht auf eine gute Verwaltung.

Der Klagegrund besteht im Wesentlichen aus zwei Teilen, die sich zum einen auf das angefochtene Dekret in seiner Gesamtheit und zum anderen auf spezifische Bestimmungen dieses Dekrets beziehen.

B.19.2. Im ersten Teil beanstanden die klagenden Parteien den Entscheidungsprozess und insbesondere dessen Qualität, weil keine Bemühungen unternommen worden seien, um die soziale Konzertierung zu erleichtern. Der erste Teil besteht aus zwei Unterteilen.

Der erste Unterteil ist aus einem Verstoß gegen die Gewerkschaftsfreiheit, das Recht auf kollektive Verhandlungen und das Recht auf kollektive Maßnahmen, einschließlich des Streikrechts, durch das angefochtene Dekret abgeleitet. Die Kritik bezieht sich auf das Fehlen

einer sozialen Konzertierung und setzt sich im Wesentlichen aus drei Einwänden zusammen: (1) dem Fehlen einer sozialen Konzertierung vor Annahme des angefochtenen Dekrets, (2) dem Fehlen einer dekretalen Verpflichtung für die betreffenden Akteure zur sozialen Konzertierung nach der Streikankündigung und (3) dem Fehlen einer sozialen Konzertierung bei der diesbezüglichen Ausführung (beispielsweise im Rahmen der Bestimmung der wesentlichen operativen Berufskategorien).

Der zweite Unterteil ist aus einem Verstoß gegen das Prinzip der Gewaltenteilung und das Recht auf eine gute Verwaltung abgeleitet, weil das angefochtene Dekrets bereits ausgeführt worden sei, bevor es angenommen gewesen sei.

B.19.3. Im zweiten Teil beanstanden die klagenden Parteien spezifische Aspekte der dekretalen Regelung: (1) die Mindestfrist in Bezug auf eine Streikankündigung missachte die Gewerkschaftsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen; (2) die obligatorische Absichtserklärung verstoße gegen die Gewerkschaftsfreiheit, das Recht auf kollektive Verhandlungen, das Recht auf kollektive Maßnahmen, das Recht auf Überzeugung und freie Meinungsäußerung sowie das Recht auf Schutz des Privatlebens; (3) die Erteilung der Befugnisse zur Stellungnahme an den Betriebsrat und nicht an die repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen verstoße gegen die Gewerkschaftsfreiheit; (4) die Sanktionen bei Nichteinhaltung der Verpflichtung zur Abgabe einer Absichtserklärung beziehungsweise Nichteinhaltung der abgegebenen Absichtserklärung verstoße gegen die Gewerkschaftsfreiheit, das Recht auf kollektive Verhandlungen, das Recht auf kollektive Maßnahmen, das Recht auf Überzeugung und freie Meinungsäußerung sowie das Recht auf Schutz des Arbeitnehmers im Falle der Entlassung; (5) das Verbot der Vornahme bestimmter Handlungen, die das Beförderungsangebot behinderten, verstoße gegen die Gewerkschaftsfreiheit, das Recht auf Überzeugung und freie Meinungsäußerung sowie das Recht auf kollektive Maßnahmen.

B.20. Da in beiden Teilen die gleichen Einwände in Bezug auf eine Beeinträchtigung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen, das das Recht auf kollektive Maßnahmen, zu dem das Streikrecht gehört, umfasst, unter verschiedenen Aspekten erläutert werden, untersucht der Gerichtshof diese zusammen.

Unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, das angefochtene Dekret in seiner Gesamtheit zu beurteilen, müssen die Teile ebenfalls zusammen geprüft werden.

B.21. Die Flämische Regierung führt an, dass der erste Teil des zweiten Klagegrunds unzulässig sei, weil der Gerichtshof nicht befugt sei, über die Weise des Zustandekommens von Gesetzesnormen zu befinden.

B.22.1. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

B.22.2. Der Gerichtshof hat sich in seinen Entscheiden Nrn. 45/1992 (ECLI:BE:GHCC:1992:ARR.045), 64/2009 (ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.064), 82/2017 (ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.082) und 33/2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.033) bereits dafür für unzuständig erklärt, das Fehlen einer vorherigen gewerkschaftlichen Konzertierung zu prüfen. Daraus ergibt sich, dass der Gerichtshof nicht befugt ist, über den ersten Unterteil des ersten Teils des zweiten Klagegrunds zu befinden, sofern er sich auf das Fehlen einer sozialen Konzertierung während des Zustandekommens des angefochtenen Dekrets bezieht.

B.22.3. Trotz des Umstands, dass Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung das Recht auf kollektive Verhandlungen gewährleistet, kann weder aus dieser Verfassungsbestimmung noch aus anderen Bestimmungen von Titel II der Verfassung abgeleitet werden, dass das Zustandekommen von Gesetzesbestimmungen in die Prüfungsbefugnis des Gerichtshofs fällt.

B.23. Daraus ergibt sich, dass der erste Unterteil des ersten Teils des zweiten Klagegrunds unbegründet ist, sofern er sich auf das Fehlen einer sozialen Konzertierung während des Zustandekommens des angefochtenen Dekrets bezieht.

B.24. Die klagenden Parteien führen ebenfalls an, dass das angepasste Beförderungsangebot und mithin die angefochtene Regelung vor Annahme des angefochtenen Dekrets ausgeführt worden seien. So verstanden richtet sich die Kritik entweder gegen das

Fehlen einer vorherigen sozialen Konzertierung oder gegen eine tatsächliche Situation - Kritikpunkte, für die der Gerichtshof nicht zuständig ist -, sodass der zweite Unterteil des ersten Teils des zweiten Klagegrunds auch nicht geprüft werden kann, sofern er aus einem Verstoß gegen die Gewaltenteilung und das Recht auf eine gute Verwaltung abgeleitet ist.

B.25. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.26. Der Gerichtshof prüft den zweiten Klagegrund folglich nur insofern, als er die in B.25 erwähnten Anforderungen erfüllt.

B.27.1. Die Artikel 23, 26 und 27 der Verfassung gewährleisten jeweils das Recht auf kollektive Verhandlungen, die Versammlungsfreiheit sowie die Vereinigungsfreiheit.

B.27.2. Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, einschließlich des Rechts, zum Schutze seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

Dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zufolge schützt Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention die Gewerkschaftsfreiheit als « wesentliches Element des Sozialdialogs zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber » (EuGHMR, Große Kammer, 9. Juli 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2013:0709JUD000233009, § 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; EHRM, Große Kammer, 12. November 2008, *Demir und Baykara gegen Türkei*, ECLI:CE:ECHR:2008:1112JUD003450397, § 154).

Nach Ansicht dieses Gerichtshofs beinhaltet die durch Artikel 11 garantierte Freiheit, dass Gewerkschaftsorganisationen in der Lage sein müssen, die Interessen ihrer Mitglieder zu verteidigen, jedoch demgegenüber weder für die Gewerkschaftsorganisation noch für ihre Mitglieder die Garantie einer obligatorischen Konsultierung oder eines obligatorischen Mechanismus in Bezug auf kollektive Verhandlungen (EuGHMR, Entscheidung, 3. Mai 2016, *Unite the Union gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2016:0503DEC006539713, §§ 60-63; 27. Oktober 1975, *Syndicat national de la police belge gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:1975:1027JUD000446470, §§ 38-39; 2. Juli 2002, *Wilson, National Union of Journalists u.a. gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2002:0702JUD003066896, § 42). Eine sinnvolle und wirksame Vereinigungsfreiheit beinhaltet auch, dass der Staat garantiert, dass die Ausübung dieses Freiheitsrechts nicht erschwert oder bestraft wird, unter anderem in Bezug auf den Beitritt zu einer Gewerkschaftsorganisation oder die Verteidigung von Arbeitnehmerinteressen durch Vertreter der Gewerkschaftsorganisation (EuGHMR, 27. Februar 2007, *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2007:0227JUD001100205, § 39; 25. September 2012, *Trade Union of the Police in the Slovak Republic u.a. gegen Slowakei*, ECLI:CE:ECHR:2012:0925JUD001182808, § 55; 2. Juni 2022, *Straume gegen Lettland*, ECLI:CE:ECHR:2022:0602JUD005940214, §§ 92 und 112).

Die durch Artikel 11 garantierte Freiheit muss im Übrigen im Lichte der durch die Artikel 9 und 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Freiheiten ausgelegt werden (EuGHMR, vollzählig, 13. August 1981, *Young, James und Webster gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:1981:0813JUD000760176, § 57; 2. Juni 2022, *Straume gegen Lettland*, ECLI:CE:ECHR:2022:0602JUD005940214, §§ 89-90).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat auch präzisiert, dass das Streikrecht, « das es einer Gewerkschaft ermöglicht, ihre Stimme zu Gehör zu bringen, einen wichtigen Aspekt für die Mitglieder einer Gewerkschaft beim Schutz ihrer Interessen » sowie ein « Mittel, die effektive Ausübung des Rechts auf Kollektivverhandlungen zu gewährleisten » bildet (EuGHMR, 21. April 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen gegen Türkei*, ECLI:CE:ECHR:2009:0421JUD006895901, § 24), und deutlich geschützt wird durch Artikel 11 der Konvention (EuGHMR, 8. April 2014, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers gegen Vereinigtes Königreich*,

ECLI:CE:ECHR:2014:0408JUD003104510, § 84; 2. Oktober 2014, *Veniamin Tymoshenko und andere gegen Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2014:1002JUD004840812, § 78).

Der Gerichtshof räumt jedoch ein, dass das Streikrecht nicht absoluter Beschaffenheit ist. Es kann gewissen Bedingungen und gewissen Einschränkungen unterliegen (EuGHMR, 21. April 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen gegen Türkei*, ECLI:CE:ECHR:2009:0421JUD006895901, § 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*, ECLI:CE:ECHR:2018:1120JUD004487309, §§ 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.27.3. Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gewährleistet die Gewerkschaftsfreiheit.

B.27.4. Artikel 12 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« Jede Person hat das Recht, sich insbesondere im politischen, gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht jeder Person umfasst, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten ».

Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen

auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen ».

B.27.5. Artikel 5 der revidierten Europäischen Sozialcharta bestimmt:

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

Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta bestimmt:

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

1. gemeinsame Beratungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu fördern;
2. Verfahren für freiwillige Verhandlungen zwischen Arbeitgebern oder Arbeitgeberorganisationen einerseits und Arbeitnehmerorganisationen andererseits zu fördern, soweit dies notwendig und zweckmäßig ist, mit dem Ziel, die Beschäftigungsbedingungen durch Gesamtarbeitsverträge zu regeln;
3. die Einrichtung und die Benutzung geeigneter Vermittlungs- und freiwilliger Schlichtungsverfahren zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten zu fördern;

und anerkennen:

4. das Recht der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber auf kollektive Maßnahmen einschließlich des Streikrechts im Fall von Interessenkonflikten, vorbehaltlich etwaiger Verpflichtungen aus geltenden Gesamtarbeitsverträgen ».

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

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

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

B.27.6. Das IAO-Übereinkommen Nr. 98 gewährleistet das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen. Artikel 4 dieses Übereinkommens bestimmt:

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

B.27.7. Das IAO-Übereinkommen Nr. 154 bezweckt die Förderung von Kollektivverhandlungen. Artikel 5 dieses Übereinkommens bestimmt:

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

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

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

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

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

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

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

B.27.8. Die Artikel 3, 8, 10 und 11 des IAO-Übereinkommens Nr. 87 bestimmen:

« Artikel 3

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

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

« Artikel 8

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

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

« Artikel 10

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

Artikel 11

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

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

Derselbe Ausschuss ist der Auffassung, dass das Streikrecht Beschränkungen unterliegen kann. Allgemein ist er jedoch der Meinung, « wenn das Streikrecht in bestimmten als wesentlich erachteten Unternehmen oder Diensten eingeschränkt oder aufgehoben wurde, sollten die Arbeitnehmer einen angemessenen Schutz genießen, um die ihnen auferlegten Einschränkungen ihrer Handlungsfreiheit während der in diesen Unternehmen oder Diensten aufgetretenen Streitigkeiten auszugleichen » und dass « in Bezug auf die Art der ‘ geeigneten Garantien ’ im Fall der Einschränkung von Streiks in wesentlichen Diensten und im

öffentlichen Diensten die Beschränkung des 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, S. 126, Nrn. 595-596).

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

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

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

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

Sie äußern ebenfalls die folgenden Anforderungen:

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

B.27.9. Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

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

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

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

B.28. Mit dem angefochtenen Dekret wird kein Mindestdienst im Sinne der von den Organen der IAO aufgestellten Grundsätze eingeführt, denn es garantiert - wie in B.2 und B.3.2 dargelegt - kein minimales Beförderungsangebot im Streikfall. Gleichwohl hat das angefochtene Dekret einen Eingriff in die Ausübung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen zur Folge. Es obliegt dem Gerichtshof zu prüfen, ob dieser Eingriff im Hinblick auf die im zweiten Klagegrund erwähnten Bestimmungen zulässig ist.

In Anbetracht der Auswirkungen des angefochtenen Dekrets auf die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen im Bereich des öffentlichen Stadt- und Nahverkehrs sowie der Notwendigkeit dafür zu sorgen, dass das Dekret diese Rechte nicht im Kern antastet, berücksichtigt der Gerichtshof *mutatis mutandis* die von den Organen der IAO aufgestellten Grundsätze, die in B.27.8 erwähnt wurden, um die Vereinbarkeit des

angefochtenen Dekrets mit der Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf kollektive Verhandlungen zu beurteilen.

B.29.1. Wie in B.3.2 erwähnt, zielt das angefochtene Dekret darauf ab, Fortbewegungen der Nutzer mit möglichst wenig Problemen sowie die Kontinuität des öffentlichen Dienstes des öffentlichen Stadt- und Nahverkehrs zu ermöglichen.

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

« À ce titre, il convient de noter que la liberté de circulation des personnes est érigée au rang de liberté fondamentale dans le droit de l'Union européenne. L'article 45 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne dispose notamment que ' tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres '. Cette liberté ne pourrait être restreinte par des actions collectives que pour autant que celles-ci puissent être justifiées au titre de la protection d'une raison impérieuse d'intérêt général, telle que la protection des travailleurs, à condition qu'il soit établi qu'elles sont aptes à garantir la réalisation de l'objectif légitime poursuivi et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

La liberté de circulation est également consacrée par la Cour européenne des droits de l'homme dans le cadre de sa jurisprudence relative à la liberté de réunion consacrée à l'article 11 de la CEDH au même titre que la liberté d'association. En effet, celle-ci considère que l'obligation de notification préalable à une manifestation vise à assurer ' la conciliation du droit à la liberté de réunion avec les droits et intérêts juridiquement protégés (dont la liberté de circulation) d'autrui '. Par analogie, une obligation de déclaration préalable à l'exercice du droit de grève dans le secteur des transports en commun proposé par De Lijn devrait également être acceptée dans la mesure où cet exercice restreint inévitablement la liberté de circulation d'autrui.

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

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

' Le Conseil remarque à cet égard que l'exposé des motifs du fascicule mentionné considère à raison qu'une bonne concertation sociale a notamment pour but de limiter l'impact négatif des conflits sociaux pour la population à un minimum, et d'assurer de cette manière aux citoyens un droit à la mobilité '.

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

Au vu de l’intérêt grandissant pour les transports et, en particulier, pour les transports en commun, on peut en outre relier la possibilité d’utiliser les transports en commun en vue de se déplacer (entre autres vers le travail ou l’école) au droit de mener une vie conforme à la dignité humaine tel que garanti par l’article 23, 4°, de la Constitution, et qui comprend le droit au travail et le droit à la protection d’un environnement sain » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, SS. 9-10).

B.29.2. Ohne dass es notwendig ist, sich zu der genauen Tragweite der in den zitierten Vorarbeiten erwähnten Verfassungs-, Vertrags- und Gesetzesbestimmungen zu äußern, genügt die Feststellung, dass mit dem angefochtenen Dekret die Rechte der Nutzer der « VVM - De Lijn » geschützt werden sollen. Die mit ihm verfolgten, in B.29.1 erwähnten Ziele sind legitim, da sie unter die in Artikel 11 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie unter die in Artikel G der revidierten Europäischen Sozialcharta aufgezählten Gründen für eine Einschränkung, nämlich dem Schutz der Rechte und Freiheiten anderer, fallen.

B.30.1. Artikel 23 Absätze 2 und 3 Nr. 1 der Verfassung verpflichtet den zuständigen Gesetzgeber, das Recht auf kollektive Verhandlungen zu gewährleisten und die Bedingungen für die Ausübung dieses Rechts zu bestimmen.

Diese Verfassungsbestimmung verbietet es dem Dekretgeber jedoch nicht, einer öffentlich-rechtlich gestalteten externen verselbständigten Agentur, die einer Verwaltungsaufsicht und einer gerichtlichen Kontrolle unterworfen ist, Ermächtigungen zu erteilen, sofern sie sich auf die Ausführung von Maßnahmen beziehen, deren Gegenstand der zuständige Dekretgeber bestimmt hat.

Diese Verfassungsbestimmung erlegt es dem Dekretgeber nicht auf, alle wesentlichen Elemente des Rechts auf kollektive Verhandlungen zu regeln, und untersagt es ihm nicht, eine öffentlich-rechtlich gestaltete externe verselbständige Agentur, die einer Verwaltungsaufsicht und einer gerichtlichen Kontrolle unterworfen ist, zu ermächtigen, diese zu regeln.

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

B.30.2. Neben dem Erfordernis der vorwähnten formellen Legalität muss der Eingriff in die Ausübung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen ausreichend klar und vorhersehbar sein.

B.31. Der Gerichtshof prüft zunächst die Ermächtigungen, die der Dekretgeber dem Verwaltungsrat der « VVM - De Lijn » erteilt hat, und anschließend die fehlende Bestimmung der Disziplinarstrafe, die im Fall eines Verstoßes gegen die Vorschriften des angefochtenen Dekrets verhängt werden könnte, durch den Dekretgeber.

B.32.1. Der Dekretgeber hat den Verwaltungsrat der « VVM - De Lijn » dazu ermächtigt zu bestimmen, « welche operativen Berufskategorien er für wesentlich erachtet, um bei einem Streik den Nutzern ein angepasstes Beförderungsangebot zur Verfügung zu stellen » (Artikel 32^{ter} § 2 Absatz 1 des Dekrets vom 31. Juli 1990).

Diese Ermächtigung hat einen beschränkten Gegenstand, wobei der Dekretgeber darüber hinaus präzisiert hat, dass sich der fragliche Mechanismus nur auf die « operativen » Berufskategorien bezieht, die « wesentlich » sind.

Das angefochtene Dekret verpflichtet den Verwaltungsrat der « VVM - De Lijn » dazu, vorher die Stellungnahme des Betriebsrats einzuholen. Der Betriebsrat muss seine Stellungnahme innerhalb einer Frist von 30 Kalendertagen nach Empfang der Bitte um Stellungnahme abgeben (Artikel 32^{ter} § 2 Absatz 2 des Dekrets vom 31. Juli 1990).

B.32.2. Der Dekretgeber hat ebenfalls dem Verwaltungsrat die Aufgabe übertragen, die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen zu bestimmen, und präzisiert, dass diese Erklärungen vertraulich behandelt werden und ausschließlich dazu dienen, den Dienst auf der Grundlage der am Streiktag zur Verfügung stehenden Personalmitglieder zu organisieren (Artikel 32^{ter} § 3 Absatz 4 des Dekrets vom 31. Juli 1990).

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

« Le conseil d'administration veille à ce que les modalités concrètes précitées ne découragent pas les membres du personnel de faire grève et qu'elles ne constituent pas un quelconque frein psychologique, matériel ou technique à l'expression de l'intention de ceux-ci. La décision de faire grève ou de travailler doit pouvoir être prise en toute liberté par les membres du personnel » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, S. 24).

Diese Ermächtigung ist insoweit beschränkt, als der Dekretgeber ihren Gegenstand, ihren Zweck sowie die Regelung der Vertraulichkeit, die für die Behandlung der Absichtserklärungen gilt, präzisiert hat. Auch hier hat der Dekretgeber vorgesehen, dass der Betriebsrat eine Stellungnahme abgibt, bevor die Modalitäten festgelegt werden. Der Betriebsrat muss seine Stellungnahme binnen 30 Kalendertagen nach Erhalt des Antrags auf Stellungnahme abgeben (Artikel 32ter § 3 Absatz 5 des Dekrets vom 31. Juli 1990).

B.32.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass sich die Ermächtigungen, die der Dekretgeber dem Verwaltungsrat erteilt hat, auf die Ausführung von Maßnahmen beziehen, bei denen er nicht nur den Gegenstand, sondern auch die wesentlichen Elemente bestimmt hat. Sie sind im Übrigen durch die Notwendigkeit gerechtfertigt, Anpassungen der Kategorien je nach den Entwicklungen, von denen der öffentliche Stadt- und Nahverkehr in Zukunft betroffen sein könnte, vorzunehmen, ohne dass es erforderlich wird, das Dekret selbst zu ändern. Folglich sind die Ermächtigungen vereinbar mit dem Legalitätsprinzip.

B.33. Artikel 32ter § 3 Absatz 1 des Dekrets vom 31. Juli 1990 sieht für bestimmte Personalmitglieder eine vorherige Mitteilungspflicht vor, es sei denn, sie können sich auf einen ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund berufen. Artikel 32ter § 3 Absätze 6, 7 und 8 des Dekrets vom 31. Juli 1990 sieht vor, dass gegen Personalmitglieder, die der vorherigen Mitteilungspflicht unterliegen, außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann, wenn sie es versäumen, ihre Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht, fristgerecht mitzuteilen oder wenn sie nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln.

Der Umstand, dass der Dekretgeber, diesen « ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund » nicht mithilfe von Kriterien näher definiert hat und somit die Beurteilung den betreffenden Personen, insbesondere der « VVM - De Lijn » als Arbeitgeber, überlassen hat, beeinträchtigt das Legalitätserfordernis nicht, da diese Beschreibung angesichts des Umstands

ausreichend präzise ist, dass der Dekretgeber eine Vielzahl potenziell sehr unterschiedlicher Umstände berücksichtigen musste, die eine Befreiung von der Verpflichtung rechtfertigen können, und jeder Streitfall über ihre Anwendung beim zuständigen Richter anhängig gemacht werden kann. Im Übrigen enthält die Begründung zum Dekretentwurf, der zum angefochtenen Dekret geführt hat, einige Hinweise, was als triftiger Grund angesehen werden kann, nämlich « höhere Gewalt » oder « die vollständige und gerechtfertigte Abwesenheit zwischen der Streikankündigung und dem letzten Tag, an dem die Absichtserklärung abgegeben werden kann » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, S. 23), wie « Krankheit » (ebenda, S. 25).

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

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

B.34. Der Eingriff, den die angefochtenen Bestimmungen für die Ausübung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf kollektive Verhandlungen zur Folge haben, ist durch Dekret vorgesehen und ist ausreichend klar und vorhersehbar.

B.35. Es ist zu prüfen, ob die strittigen Maßnahmen sachdienlich und verhältnismäßig sind, um die verfolgten Ziele zu erreichen, und insbesondere, ob diese Maßnahmen für sich oder zusammen betrachtet nicht die Vereinigungsfreiheit oder das Recht auf kollektive Verhandlungen in ihrem Kern antasten.

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

zur Stellungnahme an den Betriebsrat mit der vorerwähnten vorherigen Mitteilungspflicht eng verbunden ist, prüft der Gerichtshof sie zusammen mit dieser Pflicht.

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

B.36. Wie in B.2 erwähnt, sieht das angefochtene Dekret eine Mindestankündigungsfrist von acht Werktagen zwischen der Hinterlegung der Streikankündigung und dem Beginn des Streiks vor, und zwar bei Streiks, die im Rahmen des Verfahrens der Ankündigung und der Konzertierung anlässlich sozialer Konflikte nach den im Rahmen der zuständigen paritätischen Kommission geschlossenen kollektiven Arbeitsabkommen eingeleitet werden (Artikel 32*bis* des Dekrets vom 31. Juli 1990). Es bestimmt auch, dass, wenn kein ordnungsgemäß nachgewiesener triftiger Grund vorliegt, die Personalmitglieder, die zu den wesentlichen operativen Berufskategorien gehören und von denen die Anwesenheit am geplanten Streiktag erwartet wird, verpflichtet sind, spätestens 72 Stunden vor Beginn des Streiktags ihre endgültige Absicht bezüglich ihrer Teilnahme beziehungsweise Nichtteilnahme am Streiktag mitzuteilen (Artikel 32*ter* § 3 Absätze 1 und 2), wobei insofern eine Disziplinarstrafe angedroht wird (Artikel 32*ter* § 3 Absätze 6, 7 und 8).

B.37. Laut den Vorarbeiten ist das Erfordernis einer Mindestfrist von acht Werktagen zwischen der Hinterlegung der Streikankündigung und dem Beginn des Streiks « durch den Umstand gerechtfertigt, dass die Personalmitglieder über eine angemessene Bedenkzeit zwischen der Hinterlegung der Ankündigung und dem spätesten Zeitpunkt zur Mitteilung ihrer Absichtserklärung, der auf 72 Stunden vor dem Streiktag festgelegt wird, verfügen müssen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, S. 20).

In der Begründung wird auch präzisiert:

« Par ailleurs, il convient de laisser à la concertation sociale le temps nécessaire pour aboutir à un accord. Un délai de huit jours ouvrables semble à cet égard raisonnable » (ebenda).

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

« Le 3e paragraphe de l'article 32^{ter} oblige les membres du personnel qui font partie des catégories professionnelles considérées comme essentielles à déclarer leur intention définitive de participer au jour de grève 72 heures avant son commencement. [...]

Ce délai est déterminé en tenant compte des intérêts des usagers, lesquels doivent être informés des modalités du plan de transport appliqué 24 heures avant le commencement du jour de grève. De Lijn dispose donc en tout état de cause de 48 heures pour mettre en œuvre le plan de transport adapté et pour en communiquer les modalités aux usagers au plus tard 24 heures avant le début du jour de grève » (ebenda, S. 22).

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

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

Les membres du personnel peuvent également changer d'avis et retirer leur déclaration au plus tard 48 heures avant chaque jour de grève, à l'exception du premier jour, s'ils souhaitent travailler lors de ce jour de grève et, dans le cas d'une grève continue, déposent au plus tard 72 heures avant chaque jour de grève quand même une déclaration s'ils souhaitent faire grève lors de ce jour de grève. En effet, il est compréhensible que les membres du personnel puissent avoir une opinion changeante quant à l'opportunité d'une grève lorsque celle-ci s'inscrit dans la durée. Dans cette optique, la possibilité est donnée aux membres du personnel de changer d'avis à partir du deuxième jour de grève. Dans la mesure où la présence au travail des membres du personnel qui avaient initialement fait part de leur intention de faire grève ne ferait qu'augmenter les effectifs disponibles pour mettre en œuvre l'offre de transport adaptée, un délai réduit de 48 heures a été prévu. Le délai de 72 heures a été maintenu pour les membres du personnel qui décideraient de faire grève alors que leur présence au travail était prévue. Le même délai est donc fixé selon que l'intention de faire grève est exprimée au début ou durant le mouvement de grève. En effet, le désistement des membres du personnel dont l'intention initiale était de travailler pourrait avoir un impact négatif sur la mise en œuvre de l'offre de transport adaptée. Ceci pourrait avoir pour conséquence qu'il faille réaménager le plan de transport sur la base d'effectifs inférieurs, tout en continuant à assurer l'information au public au plus tard 24 heures avant le commencement de la grève » (ebenda, SS 23-24).

B.38. Wie in B.28 erwähnt, garantiert das angefochtene Dekret keine Mindestleistungen im Fall eines Streiks, sondern bezweckt die Organisation eines angepassten Beförderungsangebots auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Personalmitglieder. Die

Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks und die Pflicht bestimmter Bediensteter, im Voraus ihre Absicht mitzuteilen, sich an dem Streik zu beteiligen oder nicht, für den die Ankündigung vorher hinterlegt wurde, sollen es der « VVM - De Lijn » ermöglichen, innerhalb eines kurzen Zeitraums ein angepasstes Beförderungsangebot einzurichten, das alle erforderlichen Garantien, insbesondere hinsichtlich der Sicherheit bietet. Sie ermöglichen es der « VVM - De Lijn » ebenfalls, den Nutzern die Modalitäten dieses angepassten Beförderungsangebots rechtzeitig mitzuteilen.

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

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

B.39.1. Der Gerichtshof prüft zugleich die Verhältnismäßigkeit der beiden strittigen Maßnahmen.

B.39.2. In Bezug auf die dekretale Frist für die Ankündigung des Streiks ist festzustellen, dass diese auferlegte Frist eine Mindestfrist von acht Werktagen ist, sodass die Möglichkeit der Vereinbarung einer längeren Frist über eine soziale Konzertierung nicht eingeschränkt wird. Im Hinblick auf die Organisation eines angepassten Beförderungsangebots im Falle einer Streikankündigung ist die fehlende Möglichkeit zur Vereinbarung einer kürzeren Frist über eine soziale Konzertierung nicht sachlich ungerechtfertigt.

B.39.3. Ferner ist festzustellen, dass die vorherige Mitteilungspflicht nur für die Personalmitglieder gilt, die den wesentlichen operativen Berufskategorien angehören und deren Anwesenheit an dem geplanten Streiktag vorgesehen ist.

Außerdem trifft diese Verpflichtung nur die vorerwähnten Personalmitglieder, die sich nicht auf einen ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund berufen können. Es ist in erster Linie Aufgabe der « VVM - De Lijn » als Arbeitgeber, diesen Grund zu beurteilen, was im

Falle einer Uneinigkeit vom Arbeitnehmer beim zuständigen Richter zwecks Beurteilung anhängig gemacht werden kann.

B.39.4. Schließlich ist die Beteiligung am Dienst freiwillig, da durch das angefochtene Dekret kein System der Dienstverpflichtung eingeführt wird. Dies bedeutet, dass allen Personalmitgliedern die Möglichkeit offensteht, sich an dem angekündigten Streik zu beteiligen, einschließlich der Bediensteten, die den vorerwähnten Berufskategorien angehören, allerdings für sie unter der Voraussetzung, dass sie ihre Absicht spätestens 72 Stunden im Voraus mitteilen.

Außerdem unterliegen die Personalmitglieder der betroffenen Berufskategorien, deren Anwesenheit an dem geplanten Streiktag nicht vorgesehen ist, nicht der vorherigen Mitteilungspflicht (Artikel 32ter § 3 Absatz 1), sodass sie in jedem Fall, auch im Fall eines eventuellen Rückrufs, die Möglichkeit behalten, sich am Streik zu beteiligen oder nicht.

In diesem Zusammenhang weisen die klagenden Parteien nicht nach, inwiefern die vorherige Mitteilungspflicht für die Bediensteten, die den vorerwähnten Berufskategorien angehören, an sich die betroffenen Bediensteten daran hindern würde, eine freie Entscheidung dazu zu treffen, ob sie sich an dem Streik beteiligen oder nicht, insbesondere in Anbetracht der von dem angefochtenen Dekret vorgesehenen Vertraulichkeitsregelung (Artikel 32ter § 3 Absatz 4 des Dekrets vom 31. Juli 1990). Wie in den in B.32.2 zitierten Vorarbeiten erläutert, müssen die konkreten Modalitäten zur Mitteilung der Absichtserklärungen so festgelegt werden, dass die Personalmitglieder frei entscheiden können, ob sie streiken oder ob sie arbeiten.

B.39.5. In Anbetracht dessen, dass der Streik mindestens acht Werktage vorher angekündigt werden muss, verfügen die Personalmitglieder, die der vorherigen Mitteilungspflicht unterliegen, über ausreichend Zeit, um 72 Stunden vor ihm eine Entscheidung bezüglich ihrer Beteiligung am Streik zu treffen. Die Kombination dieser zwei Fristen ermöglicht es nämlich einerseits den Gewerkschaftsorganisationen, die Personalmitglieder über den angekündigten Streik und die laufenden kollektiven Verhandlungen zu informieren, und andererseits den Personalmitgliedern, sich selbst zu informieren. Im Übrigen steht es den Personalmitgliedern auch frei, nachdem sie ihre Absichtserklärung übermittelt haben, im Fall eines länger andauernden Streiks ihre Meinung

und ihre Erklärung unter Einhaltung der in Artikel 32^{ter} § 3 Absatz 3 des Dekrets vom 31. Juli 1990 vorgesehenen Bedingungen zu ändern.

B.39.6. Außerdem beteiligt der Dekretgeber die Gewerkschaftsorganisationen an der Festlegung und der Ausführung des angepassten Beförderungsangebots. Das angefochtene Dekret weist dem Betriebsrat, der ein paritätisch zusammengesetztes Organ mit Vertretern der « VVM - De Lijn » und mit Vertretern der Gewerkschaftsorganisationen ist, nämlich eine beratende Rolle bei der Festlegung der wesentlichen operativen Berufskategorien (Artikel 32^{ter} § 2 Absätze 1 und 2 des Dekrets vom 31. Juli 1990) und der konkreten Modalitäten für die Mitteilung der Absichtserklärungen zu (Artikel 32^{ter} § 3 Absatz 4 desselben Dekrets), wie in B.32 erwähnt.

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

Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, haben die im zweiten Klagegrund angeführten Bestimmungen nicht zum Inhalt, dass die repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen über eine besondere beratende Rolle oder eine Mitentscheidungsbefugnis in Bezug auf die Regelung des angepassten Beförderungsangebots im Falle eines Streiks verfügen müssen. Der Dekretgeber verfügt nämlich über einen Ermessensspielraum in Bezug auf die Weise, wie er die repräsentativen Arbeitnehmerorganisationen bei der Festlegung und der Ausführung des angepassten Beförderungsangebots im Falle eines Streiks einbeziehen möchte. Die angefochtene Regelung steht dem auch nicht entgegen, dass die repräsentativen Arbeitnehmerorganisationen über eine soziale Konzertierung mit der « VVM - De Lijn » noch bestimmte Aspekte im Interesse der Arbeitnehmer regeln, sofern diese Regelung die zwingenden Bestimmungen des angefochtenen Dekrets nicht beeinträchtigt.

B.39.7. In Bezug auf die Entscheidung des Dekretgebers, den Betriebsrat bei der Ausführung der angefochtenen Regelung einzubeziehen, heißt es in den Vorarbeiten:

« En effet, comme indiqué plus haut, la loi du 19 décembre 1974 ‘ organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités ’ ne s’applique pas à De Lijn, de sorte que les obligations de négociation qu’elle contient ne sont pas applicables. Les relations collectives de travail chez De Lijn sont exercées sur la base de la loi du 5 décembre 1968 ‘ sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires ’. [...] Cette loi du 5 décembre 1968 porte sur les relations de travail privées et ne prévoit pas la consultation obligatoire des organisations syndicales dans le cadre du régime qui est examiné. [...] Par ailleurs, la désignation des catégories professionnelles essentielles et la détermination des modalités concernant les déclarations d’intention ne relèvent pas des compétences du conseil d’entreprise prévues par la loi du 20 septembre 1948 ‘ portant organisation de l’économie ’. Il existe à tout le moins une ambiguïté à ce sujet, de sorte qu’il est nécessaire de le préciser explicitement.

En outre, si la condition relative à la consultation n’était pas réglementée explicitement, il n’y aurait pas de concertation avec les syndicats représentatifs, de sorte que le régime serait potentiellement en conflit avec les droits fondamentaux en matière de relations collectives de travail et de droit de grève » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, SS. 18-19).

Somit ist die über den Betriebsrat vorgesehene Beteiligung der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen relevant und notwendig. Die klagenden Parteien weisen im Übrigen nicht nach, dass diese Form der Beteiligung an der Ausarbeitung des angepassten Beförderungsangebots die Gewerkschaftsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen nicht ausreichend gewährleistet.

B.39.8. Der Verweis der klagenden Parteien auf das Gesetz vom 19. August 1948 « über die Leistungen öffentlichen Interesses in Friedenszeiten », in dem die paritätischen Kommissionen zu seiner Umsetzung beteiligt werden, ist insoweit nicht relevant, als dieses Gesetz nur auf den Privatsektor anwendbar ist und als es sich auf « die sicherzustellenden Maßnahmen, Leistungen oder Dienste [...], um bestimmte lebenswichtige Bedürfnisse zu erfüllen » bezieht (Artikel 1 Absatz 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 19. August 1948), was dem Begriff des Mindestdienstes entspricht. Außerdem muss der Begriff « lebenswichtige Bedürfnisse » in diesem Gesetz dabei als wesentliche Dienste aufgefasst werden, also Dienste, deren Unterbrechung das Leben, die Sicherheit oder die Gesundheit (eines Teils) der Bevölkerung gefährdet, sowie als Dienste, die im Falle einer akuten schweren Krise notwendig sind.

B.40. Die Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks und die vorherige Mitteilungspflicht, die bestimmten Bediensteten obliegt, sowie die beratende Rolle des Betriebsrates bei der weiteren Ausarbeitung bestimmter Aspekte haben somit keinen

unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der betreffenden Arbeitnehmer zur Folge und stellen insbesondere kein Hindernis für den sozialen Dialog und die kollektive Konzertierung dar und tasten die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen nicht in ihrem Kern an.

B.41. Die klagenden Parteien führen ebenfalls an, dass die vorherige Mitteilungspflicht, die für bestimmte Personalmitglieder gelte, gegen die Artikel 19 und 22 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 8, 9 und 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 18 und 19 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie mit den Artikeln 10 Absatz 1 und 11 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die die Überzeugungsfreiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung und das Recht auf Achtung des Privatlebens garantierten, verstoße.

B.42.1. Artikel 19 der Verfassung bestimmt:

« Die Freiheit der Kulte, diejenige ihrer öffentlichen Ausübung sowie die Freiheit, zu allem seine Ansichten kundzutun, werden gewährleistet, unbeschadet der Ahndung der bei der Ausübung dieser Freiheiten begangenen Delikte ».

B.42.2. Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.

(2) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer ».

Artikel 10 derselben Konvention bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. Dieser Artikel hindert die Staaten nicht, für Radio-, Fernseh- oder Kinounternehmen eine Genehmigung vorzuschreiben.

(2) Die Ausübung dieser Freiheiten ist mit Pflichten und Verantwortung verbunden; sie kann daher Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen

unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung ».

B.42.3. Artikel 18 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« (1) Jedermann hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung eigener Wahl zu haben oder anzunehmen, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Bräuche, Ausübung und Unterricht zu bekunden.

(2) Niemand darf einem Zwang ausgesetzt werden, der seine Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung seiner Wahl zu haben oder anzunehmen, beeinträchtigen würde.

(3) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden, darf nur den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit, Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind.

(4) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds oder Pflegers zu achten, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen ».

Artikel 19 desselben Paktes bestimmt:

« (1) Jedermann hat das Recht auf unbehinderte Meinungsfreiheit.

(2) Jedermann hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben.

(3) Die Ausübung der in Absatz 2 vorgesehenen Rechte ist mit besonderen Pflichten und einer besonderen Verantwortung verbunden. Sie kann daher bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind

a) für die Achtung der Rechte oder des Rufes anderer;

b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit ».

B.42.4. Artikel 10 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, die Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen ».

Artikel 11 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben ».

B.43. Sofern die Artikel 9 und 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention und die Artikel 18 und 19 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte das Recht auf freie Meinungsäußerung und das Recht als Einzelner oder als Kollektiv, seine Überzeugung zu äußern, anerkennen, haben sie eine Tragweite, die der von Artikel 19 der Verfassung entspricht, der die Freiheit, zu allem seine Meinung kundzutun, und die Religionsfreiheit anerkennt.

Die durch diese Bestimmungen gewährleisteten Garantien bilden daher auch in diesem Maße eine untrennbare Einheit.

B.44.1. Die Meinungsäußerungs- und Religionsfreiheit beinhalten nicht nur das Recht, zu allem seine Meinung kundzutun, sondern auch das Recht, seine Meinung oder Überzeugungen nicht kundzutun oder seine Meinung oder Überzeugung zu wechseln. Dieser letztgenannte Aspekt der Meinungsäußerungs- und Religionsfreiheit ist ebenfalls Bestandteil des Rechts auf Achtung des Privatlebens im Sinne von Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.44.2. Der Freiheit der Meinungsäußerung können aufgrund von Artikel 10 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention unter bestimmten Bedingungen Formalitäten, Bedingungen, Einschränkungen oder Sanktionen auferlegt werden, unter anderem im Hinblick auf den Schutz der Volksgesundheit, des guten Rufes oder der Rechte anderer. Die Ausnahmen, mit denen sie einhergehen, sind jedoch « in engem Sinne auszulegen und die Notwendigkeit,

sie einzuschränken, muss auf überzeugende Weise bewiesen werden » (EuGHMR, Große Kammer, 20. Oktober 2015, *Pentikäinen gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:2015:1020JUD001188210, § 87).

Ein Eingriff in die vorerwähnte Freiheit der Meinungsäußerung muss in einem ausreichend zugänglichen und genauen Gesetz geregelt sein. Der Eingriff muss folglich klar und ausreichend genau formuliert sein, sodass es möglich ist, dass jeder - notfalls nach passender Beratung - im gegebenen Kontext in angemessenem Maße die Folgen seines Handelns vorhersehen kann. Diese Anforderungen sollten gleichwohl nicht zu einer übertriebenen Rigidität führen, die verhindern würde, veränderte Umstände oder Anschauungen bei der Auslegung einer Gesetzesnorm zu berücksichtigen (EuGHMR, Große Kammer, 22. Oktober 2007, *Lindon, Otchakovsky-Laurens und July gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2007:1022JUD002127902, § 41; Große Kammer, 15. Oktober 2015, *Perinçek gegen Schweiz*, ECLI:CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, §§ 131-133; Große Kammer, 7. Juni 2012, *Centro Europa 7 S.r.l. und Di Stefano gegen Italien*, ECLI:CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, §§ 141-142). Ferner muss der Nachweis erbracht werden, dass diese Einschränkung in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis entspricht und im Verhältnis zu den legitimen Zielen steht, die damit verfolgt werden.

B.44.3. Die Religions- und Gedankenfreiheit ist nicht absolut. Sie kann Einschränkungen unterworfen werden. Diese Einschränkungen müssen jedoch gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sein (EuGHMR, 15. Januar 2013, *Eweida u.a. gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, § 80).

B.44.4. Die durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Rechte sind genauso wenig 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.

B.45. Die Personalmitglieder, die der vorherigen Mitteilungspflicht unterliegen, müssen spätestens 72 Stunden vor dem Streik eine Entscheidung über ihre Teilnahme an diesem Streik mitteilen. Eine solche Äußerung bezieht sich auf eine Meinung im Rahmen eines sozialen Konflikts mit dem Arbeitgeber und ist, unabhängig davon, ob sie politischen oder gewerkschaftlichen Charakter hat oder nicht, von der Meinungsäußerungsfreiheit erfasst. Die Verpflichtung beinhaltet deshalb, dass das betreffende Personalmitglied seinen Standpunkt oder seine Meinung in Bezug auf den sozialen Konflikt mit dem Arbeitgeber mitteilen muss, sodass diese Freiheit beeinträchtigt wird.

B.46. Die vom Dekretgeber verfolgten Ziele, die in B.29.1 erwähnt und dargelegt wurden, sind, wie in B.29.2 erwähnt, legitim und können einen Grund zur Einschränkung der Freiheit der Meinungsäußerung und des Rechts auf Achtung des Privatlebens darstellen.

Es muss noch geprüft werden, ob die angefochtene Maßnahme im Lichte dieser Ziele relevant und verhältnismäßig ist.

B.47. Wie in B.38 erwähnt, ist die vorherige Mitteilungspflicht in Bezug auf die vom Dekretgeber verfolgten Ziele relevant.

B.48. Die Verpflichtung geht außerdem nicht über das hinaus, was erforderlich ist, um die vom Dekretgeber verfolgten Ziele zu verwirklichen. Die Verpflichtung soll es nämlich nur ermöglichen, rechtzeitig - das heißt vor dem Streiktag, also dem Tag, an dem auf jeden Fall der Standpunkt oder die Meinung des Arbeitnehmers durch seine Teilnahme oder Nichtteilnahme am Streik bekannt sein würde - davon Kenntnis zu haben, wer am Streik teilnehmen wird und ob ein angepasstes Beförderungsangebot auf der Grundlage des verfügbaren Personals organisiert werden kann. Es steht den Personalmitgliedern, sobald sie ihre Absichtserklärung mitgeteilt haben, im Übrigen noch frei, im Falle eines längeren Streiks die Meinung und ihre Erklärung zu ändern, sofern die in Artikel 32^{ter} § 3 Absatz 3 des Dekrets vom 31. Juli 1990 genannten Bedingungen eingehalten werden. Außerdem hat die Erklärung vertraulichen Charakter.

B.49. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die vorherige Mitteilungspflicht nicht gegen die Artikel 19 und 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 8 und 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstößt. Unabhängig von der

Frage, ob die Verpflichtung in den Anwendungsbereich der durch Artikel 19 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Religionsfreiheit fällt, würde eine Prüfung anhand dieser Konventionsbestimmung vor diesem Hintergrund im Übrigen zu keinem anderen Ergebnis führen.

B.50. Der zweite Klagegrund ist in allen seinen Teilen unbegründet, insofern er sich auf die Mindestfrist von acht Werktagen für die Ankündigung des Streiks und auf die vorherige Mitteilungspflicht, die bestimmten Bediensteten obliegt, sowie auf die Erteilung von Befugnissen zur Stellungnahme an den Betriebsrat bezieht.

Die Disziplinarstrafen, die verhängt werden können, wenn die Vorschriften des angefochtenen Dekrets nicht eingehalten werden

B.51. Artikel 32^{ter} § 3 Absätze 6, 7 und 8 des Dekrets vom 31. Juli 1990 sieht vor, dass gegen Personalmitglieder, die der vorherigen Mitteilungspflicht unterliegen, außer bei einem ordnungsgemäß nachgewiesenen triftigen Grund eine Disziplinarstrafe verhängt werden kann, wenn sie es versäumen, ihre Absicht, sich am Streiktag zu beteiligen oder nicht, fristgerecht mitzuteilen (Absatz 6) oder wenn sie nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln (Absätze 7 und 8).

Es geht um eine Sanktion nach der einschlägigen Regelung.

B.52. Laut der Begründung sind die vom Dekretgeber vorgesehenen Sanktionen « notwendig, um zu vermeiden, dass der Mechanismus der vorherigen Mitteilung von Personalmitgliedern unterlaufen wird, die ihre Absicht, sich am Streik zu beteiligen, womöglich nicht mitteilen, um die Organisation des Dienstes zu verhindern, oder die womöglich mit demselben Ziel nicht ihrer erklärten Absicht entsprechend handeln » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, S. 10).

In der Begründung ist ferner angegeben:

« Les membres du personnel soumis à l'obligation de déclaration préalable s'exposent à une sanction lorsqu'ils négligent de communiquer dans les délais leur intention de participer au

jour de grève (article 32ter, § 3, alinéa 6, en projet) ou lorsqu'ils ne respectent pas leur déclaration, à moins qu'ils aient un motif valable dûment établi (article 32ter, § 3, alinéa 7, en projet). Dans les deux cas, cette sanction est infligée 'conformément à la réglementation applicable'. Ceci fait référence notamment au droit disciplinaire applicable et aux règles fédérales en matière de droit du travail, qui restent intégralement applicables.

La sanction serait également possible si le décret n'avait pas prévu la possibilité d'une sanction (contrairement à ce qui est le cas en droit pénal, il n'est pas indispensable de faire expressément figurer dans un texte les faits passibles de sanctions). Pour éviter d'éventuelles discussions sur ce point et pour promouvoir la sécurité juridique, il est toutefois nécessaire de l'inscrire également dans le décret. Ceci permet aussi d'attirer l'attention des membres du personnel sur ce point. Si les membres du personnel ne respectent pas leur déclaration de participer au jour de grève, c'est l'efficacité du système tout entier qui est compromise, puisque De Lijn ne dispose alors pas d'un aperçu correct des membres du personnel disponibles, ce qui est indispensable pour organiser le service pendant le jour de grève de la manière la plus adéquate possible » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, S. 17).

In den Vorarbeiten heißt es in Bezug auf die Sanktion bei Nichteinhaltung der Absichtserklärung, indem die Arbeitsleistung am Arbeitsplatz dennoch angeboten wird:

« Les membres du personnel qui ont déposé une déclaration d'intention et qui se présentent tout de même sur leur lieu de travail mais qui ne sont pas autorisés à commencer leur service s'exposent également à des sanctions conformément au droit du travail ou au droit disciplinaire. Les membres du personnel qui ont déposé une déclaration d'intention peuvent tout de même, à titre exceptionnel, obtenir l'autorisation d'effectuer leur service. Ceci peut arriver, par exemple, en cas de poste vacant, parce qu'un membre du personnel qui n'avait pas déposé une déclaration d'intention manque finalement à l'appel ou parce qu'un membre du personnel est tombé malade et doit être remplacé. Les membres du personnel qui ont déposé une déclaration d'intention n'ont en aucun cas le droit subjectif d'être autorisés à effectuer leur service et n'ont donc en principe pas non plus droit à leur rémunération. S'ils se présentent tout de même au travail, ils courent le risque d'être renvoyés chez eux et d'être assimilés au personnel gréviste. Cette identité de traitement avec les personnes qui n'ont pas déposé de déclaration est censée promouvoir la sécurité juridique en associant des sanctions à l'absence d'une déclaration et/ou au non-respect de la déclaration » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, SS. 25-26).

B.53. Die klagenden Parteien führen an, dass der Dekretgeber weder selbst Sanktionen noch Kriterien für die Verhängung von Sanktionen - insbesondere führen sie das Fehlen eines Erfordernisses der Verhältnismäßigkeit beziehungsweise eines Kündigungsverbots im Rahmen der Sanktionierung an - noch mögliche Rechtsbehelfe vorgesehen habe, was bedeute, dass die betreffenden Personalmitglieder nicht wüssten, welche Sanktionen gegen sie verhängt werden könnten, und dass sie selbst mit einer Kündigung konfrontiert werden könnten, wenn sie die Verpflichtung nicht einhielten, wobei sie auch nicht wüssten, welche Rechtsbehelfe sie dagegen einlegen könnten.

Nach Ansicht der klagenden Parteien lässt sich der Umstand, dass der Arbeitnehmer, der zunächst seine Absicht zur Teilnahme am Streik mitteile, aber seine Entscheidung schließlich ändere, bestraft werde, nicht mit der Meinungsäußerungsfreiheit und mit dem Kündigungsschutz bei Teilnahme an einem Streik vereinbaren.

B.54. Unter Berücksichtigung der Ausführungen in B.33 durfte der Dekretgeber die Sanktionen durch Verweis auf die einschlägige Regelung eingrenzen. Somit ist es Aufgabe der Disziplinarinstanz, eine Sanktion zu verhängen, die für die Nichteinhaltung der Verpflichtung in der Arbeitsordnung oder im Disziplinarstatut der Personalmitglieder vorgesehen ist. Dabei muss die Disziplinarinstanz auch die Umstände jedes Einzelfalls und das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit der Sanktion beachten. Gegebenenfalls kann das betreffende Personalmitglied die verhängte Sanktion vor dem zuständigen Richter anfechten, der unter anderem die Verhältnismäßigkeit der Sanktion und ihre Vereinbarkeit mit dem Kündigungsschutz überprüfen muss, der unter anderem für Arbeitnehmervertreter gilt und sich aus Artikel 23 der Verfassung, den Artikeln 24 und 28 der revidierten Europäischen Sozialcharta, dem IAO-Übereinkommen Nr. 135 und dem IAO-Übereinkommen Nr. 151 ergibt.

B.55. Das eingeführte System *sui generis* beruht im Übrigen in erster Linie darauf, das angepasste Beförderungsangebot auf der Grundlage der Absichtserklärungen der betreffenden Personalmitglieder zu planen. Die angefochtenen Disziplinarstrafen haben folglich zum Ziel, die Wirksamkeit des mit dem angefochtenen Dekret eingeführten Mechanismus zu gewährleisten. Sie bestrafen weder die Ausübung des Streikrechts noch die Inanspruchnahme der Meinungsäußerungsfreiheit, sondern vielmehr die Nichteinhaltung einer gesetzlichen Verpflichtung.

B.56.1. Die Disziplinarstrafen, mit denen Verstöße gegen die sich aus dem angefochtenen Dekret ergebenden Pflichten vermieden und geahndet werden sollen, sind etwas anderes als die Zahlung oder Nichtzahlung der Entlohnung, die davon abhängt, ob der betroffene Bedienstete am Streiktag tatsächlich gearbeitet hat oder nicht.

Aus Artikel 32^{ter} § 3 Absatz 8 des Dekrets vom 31. Juli 1990 ergibt sich übrigens, dass das Personalmitglied, das an seinem Arbeitsplatz erscheint und dem es erlaubt wird, seinen

Dienst zu verrichten, - was unter den erwähnten Umständen kein subjektives Recht des Bediensteten darstellt, sondern von der Möglichkeit des Dienstleiters abhängt, den Bediensteten in die für den Streiktag eingerichteten Strukturen aufzunehmen, - obwohl es seine Absicht am Streiktag zu arbeiten nicht erklärt hat, seine Entlohnung erhält.

B.56.2. Die Möglichkeit, im Fall von Verstößen gegen die Vorschriften des angefochtenen Dekrets Disziplinarstrafen zu verhängen, ist sachdienlich und hat im Hinblick auf die Zielsetzung keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der betreffenden Arbeitnehmer zur Folge.

B.57. Folglich ist der zweite Klagegrund unbegründet, sofern er sich auf die Disziplinarstrafen bezieht, die verhängt werden können, wenn die Vorschriften des angefochtenen Dekrets nicht eingehalten werden.

Das Verbot der Behinderung der Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots

B.58.1. Artikel 32ter § 5 des Dekrets vom 31. Juli 1990 verbietet es den Personalmitgliedern, Maßnahmen zu ergreifen, die die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots beeinträchtigen, und insbesondere den Zugang zum Arbeitsplatz für Personalmitglieder, die arbeiten möchten, zu blockieren oder ihnen oder den Nutzern gegenüber körperliche Gewalt anzuwenden oder ihnen Sachschäden zuzufügen und den Gebrauch von Arbeitsmitteln und Infrastruktur zu behindern.

B.58.2. In der Begründung wird dieses Verbot wie folgt gerechtfertigt:

« Le service ne pourrait pas être organisé efficacement si certains membres du personnel se rendaient coupables de voies de fait à l'encontre de leurs collègues, des usagers ou des outils de travail. Le projet impose dès lors aux membres du personnel de ne pas entraver la fourniture du service garanti et se réfère explicitement aux comportements illicites les plus à même d'empêcher la fourniture d'un tel service. Ces comportements ont du reste déjà été sanctionnés par la jurisprudence et l'article 406 du Code pénal punit d'ailleurs celui qui aura méchamment entravé la circulation ferroviaire ou routière » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 718/1, S. 11).

In denselben Vorarbeiten heißt es auch:

« L'interdiction ne porte pas atteinte non plus à la possibilité d'organiser des piquets de grève pacifiques ou d'autres actions de sensibilisation pacifiques » (ebenda, S. 18).

B.59. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass das in der vorerwähnten Bestimmung enthaltene Verbot die Maßnahmen betrifft, die die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots beeinträchtigen, was die Blockade des Zugangs zum Arbeitsplatz, der Arbeitsmittel und der Infrastruktur sowie Gewalttaten gegen die Personalmitglieder, die arbeiten möchten, oder gegen Nutzer einschließt, aber nicht die Möglichkeit berührt, friedliche Streikposten oder andere friedliche Sensibilisierungsaktionen zu organisieren.

Dieses Verbot ist im Hinblick auf die in B.3.2 erwähnten Ziele sachdienlich, da damit die Bereitstellung eines angepassten Beförderungsangebots im Streikfall ermöglicht werden soll.

B.60. Zwar liegt es in der Natur des Streikes selbst, den normalen Betrieb des betroffenen Unternehmens zu stören, aber der Mechanismus, der durch das angefochtene Dekret eingeführt wird, soll die Bereitstellung eines angepassten Dienstangebots unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Bediensteten, die sich auf freiwilliger Basis entschieden haben, sich nicht an dem Streik zu beteiligen, in einem öffentlichen Dienst von grundlegender Bedeutung wie dem öffentlichen Stadt- und Nahverkehr ermöglichen. In diesem Kontext ist ein Verbot, den Betrieb von Infrastruktur für die Beförderung zu blockieren oder zu behindern, eine sachdienliche Maßnahme, um das verfolgte Ziel zu verwirklichen.

Das in Artikel 32^{ter} § 5 des Dekrets vom 31. Juli 1990 vorgesehene Verbot hindert die streikenden Arbeitnehmer nicht daran, friedliche Streikposten zu organisieren, um die anderen Arbeitnehmer davon zu überzeugen, sich der laufenden Streikbewegung anzuschließen. Außerdem können die Gewerkschaftsorganisationen sich bemühen, die Personalmitglieder, die den wesentlichen operativen Berufskategorien angehören, bis 72 Stunden vor dem Streiktag davon zu überzeugen, sich dem Streik anzuschließen.

B.61. Folglich hat das Verbot, die Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots zu beeinträchtigen, keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der betroffenen Arbeitnehmer zur Folge.

B.62. Folglich ist der zweite Klagegrund unbegründet, sofern er sich auf das Verbot der Behinderung der Bereitstellung des angepassten Beförderungsangebots bezieht.

B.63. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der zweite Klagegrund unbegründet ist.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 17. Mai 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen