

Rolnummer 6558
Arrest nr. 101/2017 van 26 juli 2017

A R R E S T

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

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

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

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

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Petry en Mr. B. Martel, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 21 juni 2017 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 12 juli 2017.

Op de openbare terechtzitting van 12 juli 2017 :

- zijn verschenen :

. Mr. A. Percy, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. P. Joassart, voor de verzoekende partijen;

. Mr. V. Pertry, tevens *loco* Mr. B. Martel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat, vóór het aannemen van de bestreden bepaling, verschillende soorten van vakorganisaties konden worden betrokken bij de sociale dialoog: een « representatieve » vakorganisatie, bedoeld in artikel 116, d), van de wet van 23 juli 1926 betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen, een « erkende » vakorganisatie, gedefinieerd als de vakorganisatie die tezelfdertijd aan de vier in artikel 2 van hoofdstuk XIII van het Statuut van het Personeel bedoelde voorwaarden voldoet, en een « aangenomen » vakorganisatie, die in datzelfde artikel wordt gedefinieerd als een vakorganisatie die voldoet aan de eerste twee voorwaarden waarin dat artikel voorziet, namelijk « 1. in haar vereniging personeelsleden van alle categorieën toelaten en verenigen, de belangen verdedigen van al de categorieën van het personeel van de Belgische Spoorwegen » en « 2. haar leiders en afgevaardigden kiezen uitsluitend onder het statutaire personeel ».

Met toepassing van die bepaling is de Onafhankelijke Vakbond voor spoorwegpersoneel (OVS), eerste verzoekende partij, een aangenomen vakorganisatie.

A.1.2. Krachtens artikel 6, tweede lid, van het Algemeen Reglement voor de Syndicale Betrekkingen genieten de aangenomen organisaties « hetzelfde regime als dat voor de erkende organisaties behalve dat zij geen bestendige afgevaardigden hebben », en zijn enkel « de erkende organisaties die overeenkomstig paragraaf 14 tot en met 21 van onderhavige bundel in de Nationale Paritaire Commissie zetelen, [...] vertegenwoordigd in de andere organen van sociale dialoog ».

Voorheen hadden enkel de representatieve en erkende vakorganisaties zitting in de organen van sociale dialoog, waaronder de Nationale Paritaire Commissie; zij waren dus als enigen gemachtigd om deel te nemen aan de in de artikelen 75 en 76 van de voormelde wet van 23 juli 1926 bedoelde overlegprocedures. De aangenomen vakorganisaties waren daarentegen, net zoals de representatieve en erkende organisaties, gemachtigd om een stakingsaanzegging in te dienen en deel te nemen aan overleg naar aanleiding van sociale conflicten.

A.1.3. De NMBS-Holding heeft met de OVS een overeenkomst gesloten waarbij zij hem de middelen toekent om zijn opdracht te vervullen. Met toepassing van die overeenkomst stelde de NMBS-Holding de OVS personeelsleden en een dotatie ter beschikking. De derde tot en met de vijfde verzoekende partij zijn de drie personeelsleden die als vrijgestelde vakbondsafgevaardigden waren gedetacheerd. Na het aannemen van de bestreden bepaling heeft de NMBS-Holding die overeenkomst opgezegd, en de derde en de vierde verzoekende partij opnieuw binnen diensten van de NMBS-groep opgenomen; de vijfde verzoekende partij heeft haar vervroegd pensioen aangevraagd en blijft vrijwillig telefonisch bereikbaar voor de leden van de OVS. De overige tijd staan de door de OVS gehuurde kantoren leeg. Vele leden zijn reeds uitgetreden, erg waarschijnlijk om zich aan te sluiten bij een vakorganisatie die als representatief of erkend wordt beschouwd.

A.2.1. De Ministerraad merkt op dat de sociale dialoog vroeger bijna volledig werd geregeld in het vakbondsstatuut dat door de sociale partners binnen de NMBS zelf was opgesteld. De wet van 3 augustus 2016 houdt een optreden van de wetgever op dat gebied in dat, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding, hetzelfde doel van een doeltreffende sociale dialoog en van eenheid van het statuut beoogt als het voormelde koninklijk besluit van 11 december 2013 « houdende het personeel van de Belgische Spoorwegen » en de wet van 30 augustus 2013 « betreffende de hervorming van de Belgische spoorwegen ». In die context regelt zij ook de toegang tot de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten en kent zij een zetel toe aan de representatieve vakorganisaties in de door de Koning opgesomde organen, hetzij als werkend lid, hetzij als waarnemer.

A.2.2. De Ministerraad brengt in herinnering dat, hoewel in het Statuut van het Personeel vroeger een onderscheid werd gemaakt tussen erkende vakorganisaties en aangenomen vakorganisaties, het koninklijk besluit van 11 december 2013 in artikel 116 van de wet van 23 juli 1926 impliciet een derde categorie heeft ingevoerd die betrekking heeft op de representatieve vakorganisaties.

Met de bestreden bepaling legt de wetgever uitdrukkelijk het onderscheid tussen, enerzijds, de representatieve en erkende vakorganisaties en, anderzijds, de aangenomen vakorganisaties vast. Het Statuut van het Personeel is bijgevolg gewijzigd op de bijeenkomst van de Nationale Paritaire Commissie van 5 december 2016, teneinde betrekking te hebben op de representatieve, erkende en aangenomen vakorganisaties en teneinde ze te omschrijven.

Daarenboven is de organisatie van de sociale verkiezingen een vernieuwing die bij de wet van 3 augustus 2016 is ingevoerd, analoog aan hetgeen in de privésector bestaat : net zoals in de privésector kunnen enkel de op nationaal vlak opgerichte en in de Nationale Arbeidsraad (NAR) vertegenwoordigde interprofessionele organisaties van werknemers, alsook de vakorganisaties die zijn aangesloten bij of deel uitmaken van een van die interprofessionele organisaties, deelnemen aan de sociale verkiezingen.

A.2.3. De Ministerraad merkt evenwel op dat de wet van 3 augustus 2016 niet meer dan vroeger in prerogatieven voor de aangenomen vakorganisaties voorziet. De algemene regel die in het Algemeen Reglement voor de Syndicale Betrekkingen is vastgelegd, is dat de aangenomen vakorganisaties hetzelfde statuut genieten als de erkende vakorganisaties, behalve dat zij niet over vaste vakbondsafgevaardigden beschikken en geen zitting hebben in de Nationale Paritaire Commissie of in andere paritaire organen. Voor het overige zijn de prerogatieven van de aangenomen vakorganisaties, die uit het Statuut van het Personeel en uit het Algemeen Reglement voor de Syndicale Betrekkingen voortvloeien, de volgende : (a) de NMBS-Holding kan statutaire personeelsleden ter beschikking stellen van een aangenomen vakorganisatie door middel van een vakbondsovereenkomst; een aangenomen vakorganisatie kan (b) een administratief onderzoek aanvragen, (c) een afgevaardigde aanwijzen bij de examencommissies, (d) vakbondsberichten aanplakken in de werkzetsels en (e) een exemplaar ontvangen van de algemene reglementen, onderrichtingen en alle informatie die noodzakelijk is op het gebied van de regelgeving met betrekking tot het personeel; (f) de leden van een aangenomen vakorganisatie kunnen vakbondsverlof krijgen en (g) de afgevaardigden van aangenomen vakorganisaties die de werkzaamheden van examencommissies bijwonen of een personeelslid verdedigen, kunnen dienstvrijstellingen genieten. De in b) tot g) bedoelde prerogatieven staan los van een vakbondsovereenkomst.

De Ministerraad merkt op dat de vakbondsovereenkomst die in 2010 tussen de OVS en de NMBS is gesloten, ten einde is gelopen op 2 juni 2015, zodat noch het einde ervan, noch de gevolgen ervan aan de bestreden bepaling kunnen worden toegeschreven.

Volgens de Ministerraad zullen de leden van de OVS steeds op wettige wijze kunnen staken, evenwel in het kader van een stakingsaanzegging die door een representatieve of erkende vakorganisatie is ingediend, of overeenkomstig punt 98.4 van het Algemeen Reglement voor de Syndicale Betrekkingen, indien het een emotionele reactie op een uitzonderlijke situatie betreft. De OVS zou kunnen deelnemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten indien hij een representatieve vakorganisatie zou worden, door zich aan te sluiten bij een op nationaal vlak opgerichte interprofessionele organisatie van werknemers die in de Nationale Arbeidsraad is vertegenwoordigd (via de NUOD bijvoorbeeld).

A.3.1. De verzoekende partijen antwoorden dat de bestreden bepaling hun een prerogatief ontzegt dat essentieel is voor de uitvoering van hun opdrachten, namelijk het recht om op volkomen wettige wijze een stakingsactie te voeren. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de rechtsleer behoort de mogelijkheid om de werkgever ertoe te verplichten onderhandelingen te voeren, tot de essentie zelf van het collectief onderhandelen.

De verzoekende partijen brengen een voorbeeld ter sprake dat het gebrek aan actiemiddelen van de OVS, dat uit de bestreden bepaling voortvloeit, illustreert. Aldus, terwijl bij de OVS aangesloten werknemers moeilijkheden met hun werkgever ondervonden, heeft Infrabel pas op 20 januari 2017 geantwoord op de brief van de OVS die op 16 augustus 2016 met betrekking tot die werknemers was verstuurd. Door niet de mogelijkheid te hebben om de onderhandelings- en aanzeggingsprocedure in het kader van sociale conflicten op gang te brengen, beschikt de OVS over geen enkel middel om Infrabel ertoe te dwingen onderhandelingen aan te knopen, of de eventuele verbintenissen na te leven die in haar antwoordbrieven zijn aangegaan. Zodoende wordt, in de feiten, aan de OVS elk doeltreffend actiemiddel ontzegd om de belangen van zijn leden te verdedigen.

A.3.2. De verzoekende partijen merken de argumentatie van de Ministerraad volgens welke de OVS vakbondsacties zou kunnen voeren via een representatieve of erkende organisatie, aan als stoutmoedig. Zij brengen immers in herinnering dat hun beroep betrekking heeft op het concentreren van de actiemiddelen in handen van drie vakorganisaties. Door elk actiemiddel aan de OVS te ontzeggen, heeft de wetgever afbreuk

gedaan aan zijn vakbondsprerogatieven. Het is bovendien volkomen onwaarschijnlijk dat een van de drie in de NAR vertegenwoordigde vakorganisaties - die alle aan een politieke partij zijn verbonden - aanvaardt om de OVS op te nemen, hetgeen trouwens zou indruisen tegen de aard van de OVS, die apolitiek wenst te blijven.

Punt 98.4 van het Algemeen Reglement voor de Syndicale Betrekkingen beoogt een geval waarin een vakbondsactie door HR Rail wordt toegestaan, hetgeen per definitie geen middel uitmaakt voor de OVS om HR Rail ertoe te dwingen te aanvaarden om onderhandelingen te voeren.

A.3.3. Ten slotte antwoorden de partijen dat niet kan worden geoordeeld dat het opzeggen van de met de OVS gesloten vakbondsovereenkomst geen enkel verband met het aannemen van de bestreden bepaling vertoont. Ook al werd die overeenkomst opgezegd vóór het aannemen van de bestreden bepaling, toch is HR Rail ze immers blijven uitvoeren na 31 december 2015. Pas toen de bestreden bepaling werd aangenomen, werd de overeenkomst daadwerkelijk ontbonden. Zelfs indien het Hof niet bevoegd is om zich over de wettigheid van de ontbinding van die overeenkomst uit te spreken, betreft het toch een contextueel element waaruit de wil blijkt om aan de OVS elk actiemiddel en, bijgevolg, zijn leden te ontzeggen.

A.4. In zijn memorie van wederantwoord geeft de Ministerraad aan kennis te hebben genomen van het arrest nr. 64/2017 van 18 mei 2017, dat op de vordering tot schorsing van de verzoekende partijen is geweest; hij verzoekt het Hof, op grond van de argumenten die hij voorstelt, zijn beoordeling van de grieven van de verzoekende partijen minstens gedeeltelijk te heroverwegen in het kader van het onderzoek van het beroep tot vernietiging.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.5.1. De eerste verzoekende partij is een vakverbond dat beoogt de belangen van alle aard van het personeel van de Belgische Spoorwegen te verdedigen. In tegenstelling tot de vroegere regelgeving, wordt bij de bestreden bepaling enkel aan de representatieve en erkende organisaties het recht voorbehouden om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen. Aan de aangenomen vakorganisaties worden dan ook essentiële vakbondsprerogatieven ontzegd aangezien zij niet langer op wettige wijze een staking kunnen organiseren, waarbij het statuut van « aangenomen syndicale organisaties » gedoemd is te verdwijnen. De eerste verzoekende partij meent dan ook dat zij over de bekwaamheid en over een reëel, actueel en legitiem belang beschikt om de vernietiging van de bestreden bepaling te vorderen. De beslissing om in rechte te treden werd genomen door het directiecomité van de OVS dat op 16 september 2016 is samengekomen.

A.5.2. De tweede verzoekende partij, de Nationale Unie der Openbare Diensten (NUOD), vormt volgens haar statuten de federatie die op federaal, gewestelijk of gemeenschapsniveau alle werknemers van de publieke sector van de Nationale Unie der Onafhankelijke Syndicaten vertegenwoordigt, zonder de minste band met een politieke partij of met een ideologische of politieke strekking te hebben. Als interprofessionele federatie waarvan de OVS lid is, meent zij dat zij over de bekwaamheid en over het belang beschikt om de vernietiging van de bestreden bepaling te vorderen. De beslissing om in rechte te treden werd genomen door het uitvoerend bureau van de NUOD op 25 november 2016.

A.5.3. De derde tot en met de vijfde verzoekende partij verantwoorden hun belang om in rechte te treden in hun hoedanigheid van gewezen vrijgestelden van de OVS, die aan het hoofd terechtkomen van een vakorganisatie die niet langer wordt erkend als « aangenomen vakorganisatie » en die niet op wettige wijze gebruik kan maken van het stakingsrecht, in het kader van het proces om geschillen te regelen waarin binnen de NMBS-groep is voorzien. Die verzoekers werden trouwens opnieuw tewerkgesteld binnen de diensten van de NMBS-groep, met uitzondering van de vijfde verzoekende partij die haar activiteiten vrijwillig voortzet, aangezien zij vervroegd met pensioen is kunnen gaan.

A.6.1. De Ministerraad merkt allereerst op dat bepaalde prerogatieven van de OVS niet langer kunnen worden uitgeoefend wegens het einde van de vakbondsovereenkomst die tussen de OVS en de NMBS is gesloten, en niet wegens de bestreden bepaling. De beoordeling van die overeenkomst en van de gevolgen in verband met het opzeggen ervan behoort klaarblijkelijk niet tot de bevoegdheden van het Hof.

A.6.2. Volgens de Ministerraad is het beroep onontvankelijk wegens gebrek aan belang. Enerzijds belet de onmogelijkheid om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten en aan de sociale verkiezingen de OVS niet om zijn statutair doel na te streven, zodat de OVS zijn

belang om in rechte te treden niet concreet aantoonbaar. Anderzijds beschikken de andere verzoekende partijen maar over een onrechtstreeks belang. Aldus heeft de bestreden bepaling geen betrekking op de werking van de NUOD, die dus niet over een rechtstreeks en persoonlijk belang om in rechte te treden beschikt, en die evenmin een collectief belang kan aanvoeren aangezien maar een van haar leden betrokken is. De drie laatste verzoekers kunnen als leden van een vakorganisatie enkel onrechtstreeks door de bestreden bepaling worden geraakt : ofwel hebben de grieven die zij formuleren, enkel betrekking op de vakorganisatie zelf, ofwel vloeien zij voort uit het einde van de vakbondsovereenkomst, en niet uit de bestreden bepaling zelf. Ten slotte blijven de leden van de OVS volgens de Ministerraad de mogelijkheid behouden om te staken zoals elk ander lid van de NMBS.

A.6.3. De Ministerraad merkt ten slotte op dat de grieven enkel gericht zijn tegen het 3^o en het 4^o van het nieuwe artikel 114/1, ingevoegd bij de bestreden bepaling, zodat de omvang van het beroep in die mate moet worden beperkt.

A.7.1. De verzoekende partijen antwoorden dat zij de wettigheid van de ontbinding van de vakbondsovereenkomst geenszins aan het Hof hebben willen voorleggen, maar dat het verband tussen het aannemen van de bestreden bepaling en de opzegging van die overeenkomst dermate duidelijk is dat het in het beroep moest worden vermeld. Zij brengen eveneens in herinnering dat de OVS, bij gebrek aan een dergelijke overeenkomst, niet over enige menselijke middelen beschikt om zijn opdracht te vervullen.

A.7.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de OVS ontegenzeggelijk doet blijken van een belang om in rechte te treden, aangezien de bestreden bepaling niet alleen afbreuk doet aan zijn prerogatieven, maar ook aan de essentie zelf van zijn vakbondsprerogatieven. Daarmee samenhangend betreurt de OVS, sedert de bekendmaking van de bestreden bepaling, een sterke daling van zijn ledenaantal : sedert de maand augustus heeft de OVS 300 leden verloren en hebben maar 5 nieuwe leden zich aangesloten, terwijl het gemiddelde aantal uitredingen, in de loop van de voorgaande jaren, om en bij de 20 bedroeg tegenover 100 nieuwe aansluitingen die elk jaar werden geteld. De voor die recente uitreding aangevoerde redenen houden hoofdzakelijk verband met de ontstentenis van enig middel om druk uit te oefenen op de werkgever, aangezien de OVS geen wettige stakingsaanzegging meer kan indienen.

Ook de NUOD wordt rechtstreeks benadeeld, aangezien het gaat om de overkoepelende structuur die verschillende vakbonden verenigt die in de overheidssector actief zijn, waaronder de OVS.

Ten slotte doen de drie individuele verzoekers blijken van een rechtstreeks en persoonlijk belang, aangezien uit de rechtspraak van het Hof voortvloeit dat een vakbondsafgevaardigde doet blijken van een belang indien afbreuk wordt gedaan aan zijn vakbondsprerogatieven.

A.7.3. Met betrekking tot de omvang van het beroep antwoorden de verzoekende partijen dat zij zich op dat punt gedragen naar de wijsheid van het Hof.

A.8. In zijn memorie van wederantwoord neemt de Ministerraad akte van het feit dat het Hof zich bevoegd heeft verklaard om met de tussen de NMBS-Holding en de OVS gesloten overeenkomst rekening te houden als een element van de uiteenzetting van de feiten dat bijdraagt tot het begrip van de feitelijke context van het beroep. Hij neemt eveneens akte van het feit dat het Hof zijn exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft aangenomen die is afgeleid uit de ontstentenis van grieven die tegen de punten 1^o en 2^o van artikel 114/1, eerste lid, van de wet van 23 juni 1926, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, zijn gericht.

Ten gronde

A.9.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 27 van de Grondwet, met de artikelen 11 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 5 en 6 van het Europees Sociaal Handvest.

Volgens de verzoekende partijen zou de bestreden bepaling een verschil in behandeling tussen verschillende vakorganisaties teweegbrengen, met betrekking tot het deelnemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen, en met betrekking tot het deelnemen aan de sociale verkiezingen, aangezien enkel de representatieve en erkende vakorganisaties aan die procedure kunnen deelnemen en kandidaten voor de sociale verkiezingen kunnen voordragen.

A.9.2. De bestreden maatregel berust op een objectief criterium en streeft een legitiem doel na, dat ertoe strekt een doeltreffende sociale dialoog te waarborgen, waarbij in de parlementaire voorbereiding, met betrekking tot de samenstelling van de Nationale Paritaire Commissie, wordt verwezen naar het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het aannemen van het koninklijk besluit van 11 december 2013 «houdende het personeel van de Belgische Spoorwegen».

In de parlementaire voorbereiding wordt evenwel niet uiteengezet, zoals in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State werd beklemtoond, in welk opzicht het zonder meer uitsluiten van de aangenomen organisaties in de sociale dialoog te dezen wordt verantwoord.

A.9.3. Die maatregel is daarenboven niet evenredig ten aanzien van het nagestreefde doel. Het is immers niet verantwoord dat aan de vakorganisaties die noch representatief, noch erkend zijn, hun vakbondsprerogatieven, met inbegrip van hun stakingsrecht, worden ontnomen. Met toepassing van de bestreden bepaling kan het Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt (VSOA) evenwel deelnemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten en aan de sociale verkiezingen, door het loutere feit dat het is aangesloten bij de Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België (ACLVB), die in de NAR is vertegenwoordigd, los van het aantal leden binnen de spoorwegen. De OVS daarentegen kan niet deelnemen aan de sociale verkiezingen, en zal dus nooit vertegenwoordigers in de verschillende paritaire organen, zoals het CPBW, kunnen laten verkiezen. Iedereen weet nochtans dat de OVS binnen de spoorwegen over een groter aantal leden dan het VSOA beschikt en over een gelijkwaardige representativiteit in de sector van de spoorwegen.

Wat de samenstelling van de Nationale Paritaire Commissie bij de spoorwegen betreft, heeft het Hof, in het arrest nr. 120/2014, geoordeeld dat de beperking tot alleen die organisaties die zitting hebben in de NAR, het doel kon verwezenlijken dat erin bestaat voor een doeltreffend overleg en voor de eenheid van het statuut van het personeel te zorgen. Het Hof heeft evenwel ook geoordeeld dat het niet redelijk verantwoord zou zijn dat vakverenigingen die weinig representatief zijn voor het personeel van de Belgische Spoorwegen, wel vertegenwoordigd zijn in de Nationale Paritaire Commissie, louter doordat zij in de NAR vertegenwoordigd zijn, maar dat vakverenigingen die niet aan dit criterium voldoen, zouden zijn uitgesloten, ook al geven zij blijk van een duidelijke representativiteit binnen de Belgische Spoorwegen. Zulks is nochtans de draagwijdte van de bestreden bepaling, zodat het middel gegrond is.

A.10.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 23 en 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Sociaal Handvest, met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht.

A.10.2. Artikel 23 van de Grondwet beschermt het recht op arbeid, dat het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen omvat, terwijl artikel 27 van de Grondwet de vrijheid van vereniging waarborgt. Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens beschermt, net zoals de andere aangevoerde verdragsbepalingen, de vakbondsvrijheid van de werknemers, zowel in de privésector als in de publieke sector, die, in de huidige stand van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, bestaat uit het recht om een vakvereniging op te richten en zich erbij aan te sluiten, het verbod van akkoorden over een vakbondsmonopolie, en het recht voor een vakbond om de werkgever te proberen over te halen om te luisteren naar wat hij namens zijn leden te zeggen heeft, waarbij die lijst, volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, moet evolueren naar gelang van de ontwikkelingen die de arbeidswereld kenmerken.

Aldus omvat de vakbondsvrijheid de verplichting voor de Staat om de daadwerkelijke uitoefening, door die vakbond, van de verdediging van de belangen van zijn leden te waarborgen. Sedert het arrest *Demir en Baykara* t. Turkije erkent het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de vakbondsvrijheid het recht voor de vakbonden inhoudt om collectieve onderhandelingen met de werkgever te voeren. De Staat blijft vrij om de procedures van overleg met de vakorganisaties te bepalen en, in voorkomend geval, een bijzonder statuut voor te behouden aan de representatieve organisaties, mits elke vakbond over bepaalde actiemiddelen beschikt, waaronder de middelen om de belangen van zijn leden daadwerkelijk te beschermen. Bovendien strekt het Verdrag ertoe het vakbondspluralisme te waarborgen teneinde de monopoliesituatie van de machtigste vakbonden te voorkomen.

A.10.3. In haar advies dat aan het aannemen van de bestreden bepaling is voorafgegaan, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat het beperken van de deelneming aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten tot de representatieve en erkende vakorganisaties « bijzonder omstandig en degelijk [moest] worden gerechtvaardigd ». Bij de bestreden maatregel worden die deelneming en, bijgevolg, het stakingsrecht als dusdanig immers aan de andere organisaties ontzegd.

Die maatregel is niet noodzakelijk in een democratische samenleving en vormt geen legitieme beperking van de vrijheid van vereniging en van de uitoefening van de vakbondsrechten, aangezien hij ertoe leidt dat organisaties die weinig leden vertegenwoordigen maar zitting hebben in de NAR, worden betrokken bij de deelneming aan het vakbondsleven, maar dat de vakorganisaties die meer leden onder het personeel tellen maar geen zitting hebben in de NAR, van die deelneming worden uitgesloten. Te dezen is de bestreden maatregel niet legitiem, aangezien hij ertoe leidt dat aan de OVS elk middel om de belangen van zijn leden daadwerkelijk te verdedigen wordt ontzegd.

In zijn arrest nr. 91.392 van 6 december 2000 heeft de Raad van State trouwens geoordeeld dat het voorbehouden, binnen het leger, van bepaalde prerogatieven aan de representatieve vakorganisaties niet redelijk verantwoord was. Op dezelfde wijze beperkt de bestreden bepaling, zonder redelijke verantwoording, de vrijheid van werknemers bij het kiezen van hun vakbond. Door het zitting hebben in de NAR als representativiteitscriterium op te leggen, dwingt de Belgische Staat de werknemers ertoe voor een van de drie representatieve vakorganisaties te kiezen. De andere vakbonden zouden immers niet in staat zijn hun belangen doeltreffend te verdedigen. Het middel is gegrond.

A.11.1. De Ministerraad is allereerst van mening dat het eerste middel gedeeltelijk onontvankelijk is bij gebrek aan een uiteenzetting van de redenen waardoor het contradictoire karakter van de rechtspleging kan worden gewaarborgd. Te dezen zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepaling artikel 27 van de Grondwet, de artikelen 11 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 5 en 6 van het Europees Sociaal Handvest zou schenden. Bovendien wordt geenszins uiteengezet in welk opzicht de twee eerste punten van de bestreden bepaling de in het middel aangevoerde normen zouden schenden.

A.11.2. De Ministerraad, die de rechtspraak van het Hof inzake gelijkheid tussen vakbonden in herinnering brengt, merkt op dat niet alle vakorganisaties bij het georganiseerde overleg en de georganiseerde onderhandelingen moeten worden aanvaard en dat de wetgever de onderhandelingspartners kan kiezen teneinde doeltreffend overleg te waarborgen. Aangezien er geen onverantwoorde inperking van de vakbondsvrijheid is, zoals de Ministerraad voor het tweede middel aantoont, kan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet zijn geschonden.

Indien het eerste middel in die zin zou moeten worden geïnterpreteerd dat daarin ook de twee eerste punten van de bestreden bepaling worden bekritiseerd, verwijst de Ministerraad naar het arrest nr. 120/2014, waarbij het Hof heeft geoordeeld dat de samenstelling van de Nationale Paritaire Commissie het gelijkheidsbeginsel niet schond.

Voor het overige bevindt een aangenomen vakorganisatie zich niet in een situatie die vergelijkbaar is met die van een representatieve of erkende vakorganisatie, zodat zij op verschillende wijze kunnen worden behandeld, met name als partners bij collectieve onderhandelingen. Gesteld dat het Hof van oordeel is dat die vakorganisaties vergelijkbaar zijn, wordt met het onderhavige onderscheid, dat op een objectief criterium berust en relevant is, een legitiem doel nagestreefd, dat erin bestaat een doeltreffende sociale dialoog en de eenheid van het personeelsstatuut te waarborgen : de voorwaarde van vertegenwoordiging in de Nationale Arbeidsraad stemt overeen met een vereiste die reeds in de overheidssector bestaat en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat het legitiem was dat de onderhandelingspartners rekening houdend met de belangen van alle werknemers worden gekozen. Die maatregel, die ertoe strekt banden met het geheel van de sociale infrastructuur veilig te stellen, is evenredig ten aanzien van de dienst van fundamenteel belang die de Spoorwegen vertegenwoordigen en ten aanzien van de talrijke prerogatieven die de aangenomen vakorganisaties blijven genieten, hetgeen in de memorie van toelichting bij de bestreden bepaling wordt geëxpliciteerd.

A.12.1. De Ministerraad is allereerst van mening dat het tweede middel gedeeltelijk onontvankelijk is bij gebrek aan een uiteenzetting van de redenen waardoor het contradictoire karakter van de rechtspleging kan worden gewaarborgd. Te dezen zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepaling artikel 6 van het Europees Sociaal Handvest, artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten of de artikelen 3 en 10

van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie zou schenden. Bovendien wordt geenszins uiteengezet in welk opzicht de twee eerste punten van de bestreden bepaling de in het middel aangevoerde normen zouden schenden.

A.12.2. De Ministerraad, die de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in herinnering brengt, merkt op dat, hoewel het recht op collectief onderhandelen een essentieel onderdeel van de bij artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens beschermde vakbondsvrijheid is, de door artikel 11, lid 1, van het Verdrag gewaarborgde rechten niet absoluut zijn en het voorwerp van beperkingen kunnen uitmaken onder de voorwaarden bedoeld in lid 2 van diezelfde bepaling. In de artikelen 5 en 6 van het Europees Sociaal Handvest worden eveneens beperkingen van het vakverenigingsrecht en van het recht op collectief onderhandelen aanvaard.

De Ministerraad brengt in dat verband het arrest nr. 120/2014 in herinnering waarbij het Grondwettelijk Hof de inachtneming van de vakbondsvrijheid had getoetst en het beroep had verworpen. Te dezen beschikt de OVS, hoewel hem enkele vakbondsprerogatieven worden ontzegd, over voldoende andere prerogatieven om de belangen van zijn leden te kunnen verdedigen, overeenkomstig hetgeen in zijn statuten is bepaald. Volgens de Ministerraad worden aan de OVS geen essentiële onderdelen van de vakbondsvrijheid ontzegd, waarbij het stakingsrecht moet worden beschouwd als een « belangrijk » maar niet « essentieel » onderdeel van de vakbondsvrijheid. De sociale verkiezingen vallen volgens de Ministerraad niet onder het begrip « vakbondsvrijheid ».

A.12.3. Gesteld dat het Hof van oordeel is dat er een inmenging in de vakbondsvrijheid bestaat, *quod non*, is de Ministerraad van mening dat die inmenging verantwoord is ten aanzien van het algemene doel van de wet van 3 augustus 2016, dat erin bestaat de dienst van algemeen nut die het spoorwegvervoer is, te verbeteren, en ten aanzien van de bij de bestreden bepaling nagestreefde specifieke doelstellingen die erin bestaan een doeltreffende sociale dialoog en de eenheid van het personeelsstatuut te waarborgen. Wat de sociale verkiezingen betreft, houdt de voorwaarde van vertegenwoordiging in een representatieve of erkende vakorganisatie verband met de organen van sociale dialoog.

De bestreden bepaling strekt ook ertoe diverse rechten en vrijheden van anderen te beschermen, waaronder de Europese vrijheden waarvoor kan worden verwezen naar de beperking die in artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is vervat. Het recht op mobiliteit, dat uit de vrijheid van verkeer kan worden afgeleid, en de verplichting om een minimumdienstverlening te verzekeren teneinde dat recht te waarborgen, moeten dus in verband worden gebracht met een inperking van het stakingsrecht. De mogelijkheid om gebruik te maken van het openbaar vervoer kan bovendien in verband worden gebracht met het recht een menswaardig leven te leiden, dat bij artikel 23 van de Grondwet wordt beschermd, of nog met het recht op arbeid en op een gezond leefmilieu, wanneer dat openbaar vervoer wordt gebruikt om zich naar een werkplek te verplaatsen.

A.12.4. Die inmenging is noodzakelijk in een democratische samenleving, waarbij de Staten over een ruime beoordelingsmarge beschikken om de maatregelen vast te stellen die een evenwicht tussen de vakbondsvrijheid en de beperkingen ervan waarborgen. Te dezen is de maatregel evenredig, aangezien hij stakingen binnen de Belgische Spoorwegen niet onmogelijk maakt : het enige beperkte element is de identiteit van de vakorganisatie die een stakingsaanzegging kan indienen. Ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen en gelet op de functionele aard van het stakingsrecht, is het niet onredelijk dat de stakingsaanzegging wordt voorbehouden aan de vakorganisaties die daadwerkelijk deel uitmaken van de sociale dialoog en met wie de onderhandelingen daadwerkelijk worden gevoerd, hetgeen het Hof in het arrest nr. 120/2014 reeds heeft aanvaard.

In artikel 6 van het Europees Sociaal Handvest wordt aldus bevestigd dat het stakingsrecht op zich niet bestaat, maar louter « functioneel » is, aangezien het enkel ertoe strekt de daadwerkelijke uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te verzekeren. De vereiste dat de stakingsaanzegging moet worden ingediend door een representatieve of erkende vakorganisatie, strekt ertoe voldoende steun voor een staking te vestigen, ten aanzien van de impact ervan ten opzichte van de rechten van anderen. Wat betreft het argument dat een representatieve organisatie binnen de Spoorwegen minder « representatief » zou kunnen zijn dan de OVS, merkt de Ministerraad op dat de OVS niet heeft meegedeeld hoeveel leden hij vertegenwoordigt en dat de voorwaarde van representativiteit evenredig is met de bekommernis dat een staking niet wordt toegespitst op de specifieke en beperkte belangen van personeelsleden. Aan de OVS wordt daarenboven niet elke deelneming aan het vakbondleven ontzegd.

Wat betreft de sociale verkiezingen voor de samenstelling van de organen van sociale dialoog, is het niet onredelijk dat ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen een band met de Nationale Arbeidsraad wordt geëist. Het middel is bijgevolg niet ernstig.

De Ministerraad merkt op dat het Hof zich over die aangelegenheid reeds heeft uitgesproken in het arrest nr. 79/2003 met betrekking tot de samenstelling van het strategisch comité van de NMBS. Wat betreft de kritiek over de inaanmerkingneming van het VSOA, omdat het bij de ACLVB is aangesloten, heeft het Hof eveneens erop geantwoord in het arrest nr. 120/2014 en heeft het de maatregel niet onevenredig geacht. Het middel is bijgevolg niet gegrond.

A.13.1. De verzoekende partijen antwoorden dat het eerste middel ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de bepalingen die de vakbondsvrijheid beschermen. In hun verzoekschrift hebben zij voldoende aangetoond dat de gelijkheid tussen twee categorieën van vakorganisaties wordt verbroken in zoverre zij niet langer dezelfde vakbondsprerogatieven genieten.

A.13.2. Ten gronde antwoorden de verzoekende partijen dat de vergelijkbaarheidstoets moet worden verricht ten aanzien van de bestreden maatregel en dat de vergeleken categorieën van vakorganisaties te dezen vergelijkbaar zijn met betrekking tot de omvang van hun vakbondsprerogatieven.

Het door de Ministerraad vermelde arrest nr. 120/2014 met betrekking tot de samenstelling van de Nationale Paritaire Commissie kan te dezen bijgevolg niet worden overgenomen. Het voorliggende beroep heeft immers geen betrekking op de vertegenwoordiging in de nationale onderhandelingsorganen van HR Rail, maar fundamenteleler op het ontnemen van elk actiemiddel van een vakbond. Geen van de ter beschikking van de OVS gestelde instrumenten kan hem, zoals de staking, evenwel de mogelijkheid bieden een dialoog met de werkgever af te dwingen. Het verschil in behandeling is des te onevenrediger daar de NMBS de representativiteit van de OVS als legitieme gesprekspartner gedurende jaren, met name in de voormelde vakbondsovereenkomst, wegens zijn ledenaantal en de diversiteit van zijn leden heeft erkend. Het eerste middel is bijgevolg gegrond.

A.14.1. Met betrekking tot het tweede middel antwoorden de verzoekende partijen dat het stakingsrecht door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in die zin werd erkend dat het onlosmakelijk deel uitmaakt van de vrijheid van vereniging, zodat het volledig wordt beschermd door artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Door het loutere feit dat zij aan de verzoekende partijen de mogelijkheid ontzegt om op wettige wijze te staken, vormt de bestreden bepaling een inmenging in de vakbondsvrijheid. De interpretatie van de Ministerraad kan bijgevolg niet in aanmerking worden genomen, om niet in tegenspraak te zijn met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

A.14.2. Het standpunt van de Ministerraad, volgens hetwelk de inmenging verantwoord zou zijn ten aanzien van artikel 11.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, kan evenmin worden gevolgd. De verzoekende partijen brengen in herinnering dat de voorwaarde van noodzakelijkheid in een democratische samenleving een evenredigheidskwestie inhoudt, die moet worden beoordeeld ten aanzien van de natuurlijke of rechtspersonen die ongunstig worden geraakt door de maatregel. Het maakt bijgevolg niet uit dat het stakingsrecht steeds door andere vakorganisaties kan worden uitgeoefend.

De verzoekende partijen antwoorden dat de Ministerraad zich vergist wanneer hij beweert dat het stakingsrecht te dezen niet wordt beschermd omdat het geen verband houdt met het collectief onderhandelen. Het stakingsrecht wordt immers beschermd als corollarium van de vakbondsvrijheid die door artikel 11 van de Grondwet wordt gewaarborgd, zodat het niet uitmaakt dat de betrokken organisatie vertegenwoordigd is in het hoogste onderhandelingsorgaan, *in casu* de Nationale Paritaire Commissie. Ten slotte is het stakingsrecht een functioneel recht in zoverre het in werking moet worden gesteld om de in het statuut van de OVS opgesomde vakbondsoverdrachten tot een goed einde te kunnen brengen. Het middel is bijgevolg gegrond.

A.15.1. In zijn memorie van wederantwoord zet de Ministerraad argumenten ten aanzien van beide middelen uiteen. Hij betwist eerst dat de OVS, als aangenomen vakorganisatie, een feitelijke representativiteit geniet, aangezien de Ministerraad van mening is dat het bewijs van die representativiteit op de OVS rust, die zijn werkelijke aansluitingsgraad evenwel niet heeft aangetoond.

In de tussen de OVS en de NMBS-Holding gesloten overeenkomst heeft de OVS echter zelf een fictieve aansluitingsgraad van 5 pct. aanvaard, die hoe dan ook marginaal is en blijkt geeft van het gebrek aan feitelijke representativiteit van de OVS, aangezien de andere erkende vakorganisaties elk een aansluitingsgraad van

10 pct. overschrijden, en de algehele aansluitingsgraad van de representatieve en erkende vakorganisaties, volgens de inlichtingen waarover de Belgische Spoorwegen beschikken, meer dan 81 pct. bedraagt.

A.15.2. Volgens de Ministerraad werd de tussen de NMBS-Holding en de OVS gesloten overeenkomst trouwens opgezegd wegens het gebrek aan feitelijke representativiteit van de OVS en wegens het geringe aantal activiteiten die door hem op het terrein werden uitgevoerd. Indien die vakbondsovereenkomst na de opzegging ervan verder werd uitgevoerd, was dat om het de OVS mogelijk te maken opnieuw een werkplek te vinden, en die overeenkomst werd bij de inwerkingtreding van de bestreden bepaling niet langer uitgevoerd.

A.15.3. De Ministerraad vraagt bijgevolg, bij gebrek aan precieze gegevens over de werkelijke aansluitingsgraad bij de OVS die het mogelijk maakt zijn feitelijke representativiteit te bepalen, dat het Hof zijn onderzoeks- en opsporingsbevoegdheden zou aanwenden, door de verzoekende partij te vragen alle documenten en inlichtingen met betrekking tot haar werkelijke aansluitingsgraad aan het Hof te bezorgen.

A.16.1. Met betrekking tot de draagwijdte van de vakbondsvrijheid verzoekt de Ministerraad het Hof zijn standpunt te nuanceren, aangezien hij van mening is dat uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat de Staten vrij blijven om, in voorkomend geval, een bijzonder statuut aan de representatieve organisaties toe te kennen, zodat bepaalde prerogatieven aan bepaalde vakorganisaties en niet aan andere kunnen worden toegekend. Met betrekking tot de Belgische Spoorwegen overschrijden de prerogatieven van de representatieve en erkende vakorganisaties ruimschoots hetgeen door de door de Grondwet en de internationale instrumenten gewaarborgde vakbondsvrijheid wordt vereist, terwijl de prerogatieven van de aangenomen vakorganisaties de vereiste minimale vakbondsvrijheid in acht nemen, namelijk het recht voor een vakorganisatie om de werkgever te proberen te overtuigen om te luisteren naar hetgeen zij namens haar leden te zeggen heeft.

A.16.2. De Ministerraad verzoekt het Hof de draagwijdte te nuanceren van het stakingsrecht zoals het wordt beschermd bij artikel 6, punt 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest, dat de enige bepaling vormt waarbij dat recht uitdrukkelijk wordt erkend, maar enkel als een functioneel recht. Omgekeerd heeft de Grondwetgever uitdrukkelijk geweigerd het stakingsrecht in artikel 23 van de Grondwet op te nemen teneinde het niet tot een sociaal grondrecht te verheffen.

Daarenboven had de « rechtspraak » van het Europees Comité voor Sociale Rechten, die door het Hof in zijn arrest nr. 64/2017 is aangehaald, betrekking op Frankrijk, waar de graad van aansluiting bij de meest representatieve vakorganisaties erg laag is (minder dan 8 pct. in 2013), zodat dat standpunt - dat niet uitgaat van een rechtscollege maar van een gewoon adviesorgaan - niet kan worden overgenomen met betrekking tot België, waar de graad van aansluiting bij een vakbond hoog is (meer dan 55 pct. in 2013), en nog hoger in de sector van de spoorwegen, waar hij meer dan 81 pct. bedraagt. De Ministerraad is bijgevolg van mening dat het standpunt van het Europees Comité voor Sociale Rechten niet inhoudt dat het idee van een band tussen het stakingsrecht en een representativiteitscriterium moet worden verworpen. Bovendien beschikken de Staten over een beoordelingsmarge bij de inwerkingstelling van het herziene Europees Sociaal Handvest en worden de adviezen van het Europees Comité voor Sociale Rechten in de rechtsleer vaak bekritiseerd.

A.17.1. De Ministerraad is van mening dat geen enkele grondwets- of verdragsbepaling vereist dat het recht om te staken of deel te nemen aan de aanzeggingsprocedure moet worden toegekend aan elke vakorganisatie of eraan in de weg staat dat dat recht, zoals te dezen, aan de representatieve of erkende vakorganisaties wordt voorbehouden.

A.17.2. De Ministerraad betwist dat het recht om deel te nemen aan de aanzeggingsprocedure een essentieel prerogatief van de vakbondsvrijheid vormt. Hij brengt in herinnering dat het recht op collectief onderhandelen maar een essentieel onderdeel van de vakbondsvrijheid is indien collectieve onderhandelingen voor de vakbond een essentieel middel zijn om de belangen van zijn leden te verdedigen en te waarborgen, hetgeen *in concreto* moet worden beoordeeld. Bij het personeelsstatuut en het A.R.P.S. worden aan de OVS, naast de mogelijkheden tot informele onderhandelingen, echter tal van prerogatieven toegekend waarvan hij de laatste jaren echter weinig gebruik heeft gemaakt.

A.17.3. Volgens de Ministerraad heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, hoewel het heeft erkend dat het stakingsrecht een belangrijk onderdeel van de vakbondsvrijheid is, evenwel nooit geoordeeld dat het een essentieel onderdeel ervan uitmaakte.

Ten slotte is het bij artikel 6, punt 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest erkende stakingsrecht een individueel en geen collectief recht, zodat het optreden van een vakbond, hoewel het vaak voorkomt, niet onontbeerlijk is voor de uitoefening van dat recht. De OVS toont trouwens niet aan dat zijn werkgever, wegens de bestreden bepaling, zou hebben geweigerd naar hem te luisteren; in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord aangeven, heeft Infrabel wel degelijk op hun klachten geantwoord.

De Ministerraad is bijgevolg van mening dat de redenering van het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 64/2017 verder gaat dan de verdragsvereisten en verzoekt het Hof zijn standpunt wat dat betreft te herzien.

A.17.4. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat de aantasting van de vakbondsvrijheid die voortvloeit uit de uitsluiting van deelname aan de aanzeggingsprocedure, moet worden aanvaard, aangezien daarmee het legitieme doel wordt nagestreefd een dienst van algemeen belang te verzekeren. Voor het overige zijn de rechten van een vakbond niet absoluut en moeten zij worden afgewogen tegen de beoordelingsmarge van de wetgever in sociaaleconomische aangelegenheden, alsook tegen de rechten van anderen. De bestreden bepaling is te dezen evenredig aangezien zij niet elke staking onmogelijk maakt, maar gewoon een voorwaarde van voldoende steun voor een staking invoert, gezien de impact op de rechten van anderen, waardoor stakingen worden voorkomen die uitgaan van een erg beperkte groep personeelsleden. De middelen zijn dus niet gegrond.

A.18.1. Met betrekking tot de deelname aan de sociale verkiezingen verzoekt de Ministerraad het Hof het in het arrest nr. 64/2017 gevolgde standpunt eveneens te herzien.

Het feit dat de wetgever de regeling van de sociale verkiezingen die in de privésector bestaat, heeft overgenomen met betrekking tot de Belgische Spoorwegen, betekent niet dat hij geen rekening kan houden met de specificiteiten en de voorgeschiedenis binnen de Belgische Spoorwegen, waar de aangenomen vakorganisaties over beperkte prerogatieven beschikken en steeds van de organen van sociale dialoog werden uitgesloten. Bij gebrek aan een vertegenwoordiging binnen de organen van sociale dialoog is het logisch dat de OVS niet aan de sociale verkiezingen kan deelnemen, waarbij de bestreden bepaling zelfs een vooruitgang ten opzichte van de vroegere situatie uitmaakt, aangezien de organen van sociaal overleg waren samengesteld uit afgevaardigden die door de vakorganisaties waren aangewezen, en niet door de personeelsleden waren verkozen.

Er bestaat geen risico dat de werknemers geen kandidaten kunnen kiezen die hun belangen zullen verdedigen, aangezien de representatieve en erkende vakorganisaties en hun verkozenen werkelijk alle, zelfs specifieke, categorieën van het personeel kunnen vertegenwoordigen. De tussen de NMBS-Holding en de OVS gesloten vakbondsovereenkomst vormt geen verworven recht en heeft trouwens nooit een toegang tot de organen van sociaal overleg gewaarborgd, waarbij de Ministerraad opnieuw elke feitelijke representativiteit van de OVS betwist.

A.18.2. Volgens de Ministerraad is het vakbondspluralisme reeds aanwezig binnen de Belgische Spoorwegen, door de drie representatieve en erkende vakorganisaties waarbij meer dan 81 pct. van het personeel is aangesloten, en zal een ruimer vakbondspluralisme aanleiding geven tot een versnippering van de vakorganisaties. Het vakbondspluralisme verplicht de wetgever hoe dan ook niet om dezelfde prerogatieven aan alle vakorganisaties toe te kennen, waarbij de Ministerraad beklemtoont dat een vakorganisatie die door de Belgische Spoorwegen wenst te worden aangenomen, thans geen enkele voorwaarde met betrekking tot het ledenaantal dient te vervullen. De Ministerraad is van mening dat de versnippering van de vakorganisaties die zou voortvloeien uit sociale verkiezingen waarbij kandidaten van « sektarische » vakorganisaties zouden worden verkozen, het niet mogelijk zou maken het doel van de wetgever dat erin bestaat een doeltreffende sociale dialoog en de eenheid van het personeelsstatuut te waarborgen, te verwezenlijken.

A.18.3. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat de vakbondsvrijheid niet het recht inhoudt om deel te nemen aan sociale verkiezingen, waarbij die vaststelling wordt bevestigd door de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

En gesteld dat er een inmenging in de vakbondsvrijheid zou bestaan, wordt die verantwoord door het doel om rekening te houden met alle belangen van de werknemers en met de eenheid van het personeelsstatuut van de Belgische Spoorwegen. Net zoals in andere sectoren is het verantwoord en evenredig om bepaalde prerogatieven aan de representatieve vakorganisaties voor te behouden. Omgekeerd vloeit het feit dat geen feitelijke representativiteit van die vakorganisaties wordt vereist, voort uit het feit dat die representativiteit wordt vermoed, wegens het grote aantal betalende leden, hetgeen het Hof in het arrest nr. 120/2014 trouwens heeft aangenomen. De middelen zijn dus niet gegrond.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

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

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

1° de onderhandelingsprocedure overeenkomstig artikel 75;

2° de overlegprocedure overeenkomstig artikel 76;

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

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

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

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

Die bepaling is in werking getreden op 17 september 2016.

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

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

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

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

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

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

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

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

[...] ».

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

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

[...] ».

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

« De aangenomen organisaties genieten hetzelfde regime als dat voor de erkende organisaties behalve dat zij geen bestendige afgevaardigden hebben. Alleen de erkende organisaties die overeenkomstig paragraaf 14 tot en met 21 van onderhavige bundel in de

Nationale Paritaire Commissie zetelen, zijn vertegenwoordigd in de andere organen van sociale dialoog ».

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

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

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

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

- twee exemplaren van haar statuten neerleggen en daarbij de namen van haar verantwoordelijke leiders en van haar gemachtigde afgevaardigden - allen deel uitmakend van het personeel van de Belgische Spoorwegen - opgeven;

- het bewijs leveren dat ze voldoet aan alle voorwaarden om beschouwd te worden als representatieve syndicale organisatie.

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

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

- twee exemplaren van haar statuten neerleggen en daarbij de namen van haar verantwoordelijke leiders en van haar gemachtigde afgevaardigden - allen deel uitmakend van het personeel van de Belgische Spoorwegen - opgeven;

- het aantal hiervoor bedoelde betalende effectieven aangeven en onder gesloten omslag de ledenlijst overmaken;

- het bewijs leveren dat ze voldoet aan alle voorwaarden om beschouwd te worden als erkende syndicale organisatie.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

« [...]

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

[...]

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

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

« Artikelen 12 tot 26

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

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

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

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

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

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

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

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

Gevraagd naar de strekking van het ontworpen artikel 114/1, eerste lid, 3^o, heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat de bewoordingen ‘ procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten ’ beduiden dat de vermelde wettelijke en

verordeningsbepalingen betrekking hebben op paragraaf 98 van het personeelsreglement ‘ Bundel 548 - Algemeen reglement voor de syndicale betrekkingen ’ (hierna het Algemeen reglement genoemd).

[...]

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

Op dit ogenblik geldt evenwel geen dergelijke beperking ten voordele van louter de representatieve of erkende organisaties ten aanzien van het recht om deel te nemen aan collectieve pogingen om sociale conflicten bij te leggen en, daarmee samenhangend, ten aanzien van het stakingsrecht en van de verplichting om vooraf een stakingsaanzegging in te dienen. Integendeel, in paragraaf 6 van het Algemeen reglement staat dat de ‘ aangenomen ’ organisaties - waartoe momenteel organisaties behoren zoals die welke in de toekomst bepaalde prerogatieven in verband met de vakbondsvrijheid niet meer zullen kunnen uitoefenen - hetzelfde regime genieten als dat voor de ‘ erkende ’ organisaties, wat een nog uitdrukkelijker bevestiging is van punt 5 van de hierboven aangehaalde paragraaf 98.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De Nationale Paritaire Commissie vormt het hogere orgaan voor sociale dialoog, zowel voor sociale aangelegenheden die eigen zijn aan één van de vennootschappen als voor deze die het niveau van één vennootschap overschrijden. Het Grondwettelijk Hof heeft bevestigd dat de wettelijke regeling van vertegenwoordiging van de representatieve en erkende syndicale organisaties waarborgt dat, naast de vakorganisaties die deel uitmaken van de in de

Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde op nationaal vlak opgerichte interprofessionele organisaties van werknemers, ook vertegenwoordigers van het personeel in de Nationale Paritaire Commissie zitting nemen op basis van een voor alle vakverenigingen gelijk en objectief representativiteitscriterium en dit aan de hand van het betalende lidmaatschap van personeelsleden van Infrabel, NMBS en HR Rail samen. Het Hof verklaart deze wettelijke regeling in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel (GwH 17 september 2014, nr. 120/2014, B.11.-B.12).

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

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

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

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof volgt verder dat het criterium van de representativiteit een legitiem en adequaat criterium is bij de organisatie van het bedrijfsleven en het collectief overleg (ook in de overheidssector) en dat het lidmaatschap of de vertegenwoordiging in de Nationale Arbeidsraad een objectief, redelijk en aanvaardbaar criterium is, dat kan waarborgen dat bij het formuleren van de eisen van een categorie van het personeel rekening wordt gehouden met de situatie van de andere werknemers (GwH 18 november 1992, nr. 71/92, B.5. tot B.7; GwH 21 december 2000, nr. 139/2000, B.4. tot B.6; GwH 3 oktober 2001, nr. 116/2001, B.3. tot B.5; GwH 26 juni 2002, nr. 111/2002; GwH 21 mei 2003, nr. 70/2003, B.7.1. en B.7.2; GwH 15 januari 2009, nr. 9/2009, B.41).

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

De door artikel 12 van het wetsontwerp gestelde vereiste van vertegenwoordiging op het niveau van de Nationale Arbeidsraad wordt overigens in het hele stelsel van organisatie van het bedrijfsleven, zowel binnen als buiten de publieke sector, en zowel op het niveau van de

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

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

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

Er mag vooreerst aan herinnerd worden dat het HESH (in artikel 6) het stakingsrecht erkent ‘ ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te waarborgen ’. De band die hier wordt gelegd tussen het collectief overleg en de staking is hiermee duidelijk gesteld : het stakingsrecht is een functioneel recht. Het is dus niet onredelijk

om deze band ook te erkennen voor wat het stakingsrecht bij de Belgische Spoorwegen betreft.

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

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

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

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

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

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

Deze beperking is redelijk verantwoord in het licht van de hierboven vermelde legitieme doelstellingen. Gelet op de functionele aard van het stakingsrecht, nl. in het licht van de collectieve onderhandelingen, is het niet onredelijk dat de stakingsaanzegging wordt voorbehouden aan die organisaties die daadwerkelijk deel uitmaken van de sociale dialoog en met wie de onderhandeling dus werkelijk plaatsvindt. Er bestaat immers geen verplichting voor de wetgever noch voor de Belgische Spoorwegen om alle vakorganisaties te laten deelnemen aan de sociale dialoog. Het Grondwettelijk Hof heeft dergelijke redenering in het arrest van 17 september 2014 (GwH 17 september 2014, nr. 120/2014) trouwens reeds aanvaard met betrekking tot de samenstelling van de Nationale Paritaire Commissie (van de Belgische Spoorwegen). De organisaties die representatief of erkend zijn, zijn aanwezig in de organen van sociale dialoog; aan hun mogelijkheden tot staking wordt niet getornd. De staking is bovendien nooit een doel op zich, maar moet worden aangewend in het licht van de collectieve onderhandelingen. De Belgische Spoorwegen kennen een panoplie van organen en mechanismen met het oog op het vermijden van werkonderbrekingen. De beperking van het stakingsrecht is ook in dit perspectief niet onredelijk.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Het wetsontwerp besteedt grote aandacht aan de juridische argumentatie van dit voorstel, op verzoek van met name de Raad van State. Zo wordt in de memorie van toelichting

uitgelegd dat de keuze voor de herdefiniëring volledig conform de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- de twee bedrijfscomités voor preventie en bescherming op het werk (één voor Infrabel en één voor de NMBS) (zie artikel 24);
- de diverse (lokale) comités voor preventie en bescherming op het werk in elk bedrijf (zie artikel 25).

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

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

« *Stakingsrecht*

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

Advies Raad van State

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

Representatieve vakbonden

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

Erkende vakbonden

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

Sociaal-overlegmodel

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

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

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

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

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

De derde tot en met de vijfde verzoekende partij verantwoord hun belang om in rechte te treden door hun hoedanigheid van gewezen vrijgestelden van de OVS, vakorganisatie die

voortaan niet langer op wettige wijze gebruik kan maken van het stakingsrecht, in het kader van het proces om geschillen te regelen waarin binnen de NMBS-groep is voorzien. Zij zijn bovendien van mening dat zij worden verhinderd hun vakbondsactiviteiten uit te oefenen ingevolge de opzegging, door de NMBS, van de met de OVS gesloten vakbondsovereenkomst.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ten aanzien van de omvang van het beroep

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

Daarentegen bekritisieren de verzoekende partijen niet de eerste twee punten van artikel 114/1, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926, ingevoegd bij de bestreden bepaling, in zoverre zij de aangenomen vakorganisaties uitsluiten van de onderhandelings- en overlegprocedures die respectievelijk in de artikelen 75 en 76 van de wet van 23 juli 1926 worden beoogd. Die artikelen, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 11 december 2013 « houdende het personeel van de Belgische Spoorwegen », betreffen respectievelijk een voorstel tot wijziging van het personeelsstatuut, van het vakbondsstatuut of van de

reglementering inzake « Dienst en rusttijden », of van de personeelsreglementering, met uitsluiting van de reglementen betreffende de administratieve en geldelijke loopbaan van het kaderpersoneel. Doordat die prerogatieven enkel aan de representatieve en erkende vakorganisaties worden voorbehouden, wordt de regeling die vroeger reeds bestond en die de verzoekende partijen niet in het geding brengen, bij de punten 1° en 2° van het bestreden artikel 114/1, eerste lid, immers in de bestreden bepaling bevestigd.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ten aanzien van het verzoek om een onderzoeksmaatregel

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

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

B.11.3. Zoals in B.9 is vermeld, heeft het onderhavige beroep tot vernietiging enkel betrekking op het uitsluiten van de aangenomen vakorganisaties van deelname aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig het syndicaal statuut van de Belgische Spoorwegen en aan de sociale verkiezingen bedoeld in

de artikelen 126/2, 145, § 2, en 146 van de wet van 23 juli 1926. De verzoekende partijen voeren geenszins aan dat de aangenomen vakorganisaties noodzakelijkerwijs dezelfde prerogatieven als de erkende en representatieve vakorganisaties zouden moeten genieten.

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

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

Ten gronde

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

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

B.12.2. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 23 en 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 22 van het Internationaal

Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht.

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

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

B.13.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

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

Die rechten omvatten inzonderheid :

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

[...] ».

Artikel 27 van de Grondwet bepaalt :

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

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

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

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

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

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

« Artikel 5 – Recht op vrijheid van organisatie

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

Artikel 6 – Recht op collectief onderhandelen

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

1. paritair overleg tussen werknemers en werkgevers te bevorderen;
2. indien nodig en nuttig de totstandkoming van een procedure te bevorderen voor vrijwillige onderhandelingen tussen werkgevers of organisaties van werkgevers en organisaties van werknemers, met het oog op de bepaling van beloning en arbeidsvoorwaarden door middel van collectieve arbeidsovereenkomsten;

3. de instelling en toepassing van een doelmatige procedure voor bemiddeling en vrijwillige arbitrage inzake de beslechting van arbeidsgeschillen te bevorderen;

en erkennen :

4. het recht van werknemers en werkgevers op collectief optreden in gevallen van belangengeschillen, met inbegrip van het stakingsrecht, behoudens verplichtingen uit hoofde van reeds eerder gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten ».

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

B.13.4. Artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met als opschrift « Het recht op collectieve onderhandelingen en op collectieve actie », bepaalt :

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

B.13.5. Artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

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

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

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

B.13.6. De artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie « betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht », goedgekeurd bij de wet van 13 juli 1951, bepalen :

« Artikel 3

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

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

« Artikel 10

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

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

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

De in de twee middelen aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen vormen dan ook een onlosmakelijk geheel. Ten aanzien van dat onlosmakelijk geheel volstaat het uit te leggen in welk opzicht de vrijheid van vakvereniging en het recht op collectief onderhandelen zouden

worden geschonden zonder dat het noodzakelijk is uiteen te zetten in welk opzicht elk van de aangevoerde bepalingen specifiek zou worden geschonden.

B.14.3. De exceptie wordt verworpen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

« 1. De behandeling van lokale sociale problemen

Bij lokale sociale problemen :

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

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

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

2. Alarmbelprocedure

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

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

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

3. De stakingsaanzegging

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

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

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

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

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

Rekening houdend met de aard van het conflict zal de algemeen directeur of zijn vertegenwoordiger van HR Rail, ten laatste 3 werkdagen na ontvangst van de schriftelijke melding van de stakingsaanzegging een vergadering van het verzoeningsbureau organiseren. Hierbij kunnen de erkende organisaties zich laten vergezellen van technische raadgevers. Het sturingscomité kan op verzoek van zijn voorzitter of op vraag van één van de partijen,

eveneens tussenkomen, voor zover deze tussenkomst tijdig kan gebeuren en nog een ernstige bemiddeling toelaat. Alle partijen die bij dit overleg betrokken worden, zullen de nodige stappen ondernemen om elke neerlegging van het werk te vermijden en een aanvaardbare oplossing te vinden. In het kader van dit overleg maakt de uitvoering van de aanzegging het voorwerp uit van een verplichte schriftelijke mededeling die 48 uur op voorhand moet overgemaakt worden en alle redelijke informatie zal bevatten inzake aard, plaats en tijdstip van de werkonderbreking.

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

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

4. Het aanvaarden van sociale acties

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bij gebrek aan een mogelijkheid om deel te nemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten, wordt aan de aangenomen vakorganisaties zoals de eerste verzoekende partij, vanaf de inwerkingtreding van de bestreden maatregel, de mogelijkheid ontzegd om als dusdanig in aanmerking te worden genomen als gesprekspartner in

het kader van een staking. Aan die aangenomen vakorganisaties wordt aldus de mogelijkheid ontzegd om op aanvaarde wijze collectieve acties te voeren.

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

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

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

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

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

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

Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie beschermen specifiek de vrijheid van vakvereniging en het recht op collectief onderhandelen.

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

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

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

B.22.3. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de draagwijdte gepreciseerd van de vrijheid van vakvereniging, « essentieel element van de sociale dialoog tussen werknemers en werkgevers » (EHRM, grote kamer, 9 juli 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » t. Roemenië*, § 130), en met name « een niet-exhaustieve lijst [vastgesteld] met bestanddelen van het vakverenigingsrecht, waaronder het recht om een vakbond op te richten

of zich erbij aan te sluiten, het verbod van akkoorden over een vakbondsmonopolie en het recht voor een vakbond om de werkgever te proberen te overtuigen om te luisteren naar hetgeen hij namens zijn leden te zeggen heeft » (EHRM, *Sindicatul « Păstorul cel Bun »*, reeds aangehaald, § 135; zie eveneens EHRM, grote kamer, 12 november 2008, *Demir en Baykara t. Turkije*, § 145).

Het Hof heeft met name geoordeeld « dat, rekening houdend met de ontwikkelingen in de arbeidswereld, het recht om collectieve onderhandelingen met de werkgever te voeren, in beginsel en met uitzondering van zeer bijzondere gevallen, een van de essentiële elementen is geworden van het recht om met anderen vakbonden op te richten en zich bij vakbonden aan te sluiten om zijn belangen te verdedigen » (EHRM, *Sindicatul « Păstorul cel Bun »*, reeds aangehaald, § 135; zie eveneens EHRM, *Demir en Baykara*, reeds aangehaald, § 154). Het Europees Verdrag voor de rechten van de mens « beschermt de vrijheid om de professionele belangen van de leden van een vakbond te verdedigen via de collectieve actie van die laatste, actie waarvan de verdragsluitende Staten het voeren en ontwikkelen tegelijkertijd moeten toestaan en mogelijk maken », zodat het « een vakbond vrij dient te staan op te treden ter verdediging van de belangen van zijn leden, en de individuele leden het recht hebben dat hun vakbond wordt gehoord met het oog op de verdediging van hun belangen » (EHRM, 2 oktober 2014, *Matelly t. Frankrijk*, § 55).

B.22.4. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft ook gepreciseerd dat het stakingsrecht, « dat een vakbond toelaat zijn stem te laten horen, een belangrijk aspect vormt voor de leden van een vakbond bij de bescherming van hun belangen », alsook een « middel om de daadwerkelijke uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te verzekeren » (EHRM, 21 april 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen t. Turkije*, § 24), en duidelijk wordt beschermd door artikel 11 van het Verdrag (EHRM, 8 april 2014, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers t. Verenigd Koninkrijk*, § 84; 2 oktober 2014, *Veniamin Tymoshenko t. Oekraïne*, § 78).

In dat verband heeft het Hof geoordeeld dat « de essentie van een systeem van vrijwillig collectief onderhandelen erin bestaat dat het mogelijk moet zijn voor een vakbond die niet door een werkgever wordt erkend, acties te ondernemen, met inbegrip van, indien noodzakelijk, stakingsacties, teneinde de werkgever ervan te overtuigen collectieve onderhandelingen met hem te gaan voeren over aangelegenheden die de vakbond belangrijk

acht voor de belangen van zijn leden » (EHRM, 2 juli 2002, *Wilson, National Union of Journalists en anderen t. Verenigd Koninkrijk*, § 46).

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

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

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

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

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

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

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

« De legitieme doelstelling die met de beperking wordt beoogd is het beschermen van de rechten en de vrijheden van anderen. De rechten en vrijheden van anderen waarvan het ontwerp de bescherming beoogt, zijn verscheiden. In de mate dat de staking een grensoverschrijdend karakter heeft, gaat het om de Europese vrijheden, waar ook nog kan gewezen worden op de beperking opgenomen in artikel 28 van het Charter van de Grondrechten van de EU. Het recht op mobiliteit moet eveneens vermeld worden (zie bv. het arrest van de Raad van State van 31 maart 2014, nr. 226 961). Gelet op het groeiende belang van het vervoer en in het bijzonder van het openbaar vervoer, kan men de mogelijkheid om

gebruik te maken van het openbaar vervoer om zich te verplaatsen (o.m. naar het werk) verbinden aan het recht om een menswaardig leven te leiden zoals gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet. Tenslotte kan nog worden verwezen naar het recht op arbeid zoals beschermd door artikel 1.2 HESH en het recht op een gezond leefmilieu (zie art. 23.1° van de Grondwet) » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1889/001, p. 13).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B.23.9. Het feit dat de procedure tot aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten bij de Belgische Spoorwegen alleen aan de representatieve en erkende vakbonden wordt voorbehouden, vormt bijgevolg een beperking die niet bestaanbaar is met de vrijheid

van vereniging en met het recht op collectief onderhandelen, met inbegrip van het recht om collectieve acties te voeren, zoals gewaarborgd door de in B.13 vermelde bepalingen, met name artikel 6, punt 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest. Niettegenstaande de wetgever bepaalde prerogatieven, in het bijzonder omtrent vertegenwoordiging, kan toekennen aan de erkende en representatieve vakorganisaties, mag dat onderscheid niet ertoe leiden dat de aangenomen vakorganisaties worden uitgesloten van een prerogatief dat behoort tot de essentie zelf van de vakbondsvrijheid, door hun een middel te ontnemen dat onontbeerlijk is om de daadwerkelijke uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te verzekeren en om de belangen van hun leden op nuttige wijze te kunnen verdedigen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B.27. De middelen zijn gegrond.

Om die redenen,

het Hof

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

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 26 juli 2017.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels