



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 78/2023
van 17 mei 2023
Rolnummer : 7703**

In zake : het beroep tot vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 mei 2021 « tot wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn, wat betreft de continuïteit van de dienstverlening van de Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn in geval van staking », ingesteld door de Algemene Centrale der Openbare Diensten en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters T. Giet, M. Pâques, T. Detienne, S. de Bethune en W. Verrijdt, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 december 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 december 2021, is beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 mei 2021 « tot wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn, wat betreft de continuïteit van de dienstverlening van de Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn in geval van staking » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 juni 2021, tweede editie) door de Algemene Centrale der Openbare Diensten, het Algemeen Christelijk Vakverbond Openbare Diensten, de Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België, Chris Reniers, Jan Coolbrandt, Mario Coppens, Kenneth Vranken en Karine Vermeiren, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Buelens, Mr. M. Van Laer en Mr. R. Daneels, advocaten bij de balie van Antwerpen.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Vanpraet en Mr. B. Van den Berghe, advocaten bij de balie van West-Vlaanderen, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 15 februari 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers S. de Bethune en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 1 maart 2023 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 1 maart 2023 de dag van de terechtzitting bepaald op 29 maart 2023.

Op de openbare terechtzitting van 29 maart 2023 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. J. Buelens, Mr. M. Van Laer en Mr. R. Daneels, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. J. Vanpraet, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers S. de Bethune en T. Giet 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 -

Ten aanzien van het belang, de hoedanigheid en procesbekwaamheid

A.1. De Vlaamse Regering werpt op dat de eerste drie verzoekende partijen niet over het vereiste belang en de vereiste hoedanigheid en procesbekwaamheid beschikken omdat zij allen vakverenigingen zonder rechtspersoonlijkheid zijn. Volgens haar tonen die drie verzoekende partijen niet aan dat de wettelijke prerogatieven van de vakvereniging in het geding zijn. Zij is bovendien van oordeel dat de verzoekende partijen dat ook niet zouden kunnen aantonen omdat het bestreden decreet op geen enkele wijze raakt aan die prerogatieven. De verwijzing naar artikel 4 van de wet van 5 december 1968 « betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités » (hierna : de wet van 5 december 1968) doet evenmin anders besluiten.

Zij werpt eveneens op dat de vierde tot en met de zesde verzoekende partij zich niet op een functioneel belang als vertegenwoordiger van een representatieve vakorganisatie kunnen beroepen daar die verzoekers niet aannemelijk maken dat zij door het bestreden decreet worden geraakt in hun wettelijke prerogatieven.

Wat de zevende en achtste verzoekende partij betreft, werpt de Vlaamse Regering enkel op dat de zevende verzoeker, om het bestreden decreet aan te vechten, geen belang kan putten uit zijn lidmaatschap van de ondernemingsraad daar de prerogatieven van individuele leden van de ondernemingsraad niet worden geraakt. Voor het overige gedraagt de Vlaamse Regering zich naar de wijsheid van het Hof.

A.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat zij over het vereiste belang beschikken om een beroep tot vernietiging in te stellen tegen het bestreden decreet. De drie verzoekende representatieve vakorganisaties beroepen zich, enerzijds, op hun statutaire doelstellingen en, anderzijds, op hun betrokkenheid bij de uitvoering van het bestreden decreet. Zij zijn geen louter feitelijke verenigingen, maar verenigingen met een beperkte functionele rechtspersoonlijkheid waarvan het juridisch statuut wordt bevestigd en erkend in diverse wettelijke bepalingen. Zij stellen dat de bescherming van de leden tegen inbreuken op fundamentele rechten tot de statutaire opdracht van de representatieve vakorganisaties behoort. Onder verwijzing naar het arrest nr. 183/2013 van 19 december 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.183) betogen zij dat een dergelijk belang om een beroep tot vernietiging tegen het bestreden decreet in te stellen *a fortiori* dient te worden erkend. Zij zijn overigens van oordeel dat door het bestreden decreet de vakbondsvrijheid wordt beknot omdat werknemers minder geneigd zullen zijn om zich aan te sluiten bij een vakvereniging, waardoor die vakvereniging minder sterk zou kunnen lijken.

De vierde tot en met de zesde verzoeker beroepen zich ter staving van hun belang op hun hoedanigheid van voorzitter van een representatieve vakorganisatie. In die hoedanigheid van voorzitter ondertekenen zij namens hun vakorganisatie onder meer cao's. Zij verwijzen ter ondersteuning naar eerdere rechtspraak van het Hof (arresten nrs. 56/93 (ECLI:BE:GHCC:1993:ARR.056), 10/96 (ECLI:BE:GHCC:1996:ARR.010) en 64/2009 (ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.064)). In die hoedanigheid komen zij professioneel op voor de verdediging van de belangen van werknemers. De zesde verzoeker beroept zich in het bijzonder op zijn hoedanigheid van lid van de Nationale Arbeidsraad. De zevende verzoeker is chauffeur bij de « Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn » (hierna : de « VVM – De Lijn ») en tevens lid van de ondernemingsraad. Hij beschikt dus over het vereiste belang. Die verzoeker behoort tot een zogenaamde essentiële operationele beroepscategorie, die een intentieverklaring tot staken dient in te dienen. Als lid van de ondernemingsraad is die verzoeker bovendien betrokken bij de adviesverlening over de afbakening van de voormelde beroepscategorie. De achtste verzoeker behoort als lijnverantwoordelijke eveneens tot de zogenaamde essentiële operationele beroepscategorie, die een intentieverklaring tot staken dient in te dienen. Aldus beschikt die verzoeker over het vereiste belang. Bovendien put de achtste verzoeker een belang uit het feit dat het bestreden decreet raakt aan de loon- en arbeidsvoorwaarden die de verzoeker geniet binnen het statuut « 7.03 ».

Ten aanzien van het eerste middel

A.3. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, 10 en 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), aangezien enkel de federale overheid bevoegd is inzake het arbeidsrecht en de verhoudingen tussen de Vlaamse overheid en de vakorganisaties van ambtenaren (eerste onderdeel) en aangezien de Vlaamse decreetgever evenmin een beroep kan doen op de impliciete bevoegdheden (tweede onderdeel).

A.4.1. In een eerste onderdeel van het eerste middel betogen de verzoekende partijen dat enkel de federale overheid bevoegd is om de in het geding zijnde aangelegenheid te regelen. Zij betogen dat om te bepalen welke overheid bevoegd is het zwaartepunt van de regelgeving de determinerende factor is.

Volgens hen zijn de eigenlijke aangelegenheden van het bestreden decreet het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen. Zij verwijzen daarbij naar vijf elementen of aanwijzingen om te staven dat in wezen een federale aangelegenheid in het geding is.

A.4.2. Ten eerste stellen de verzoekende partijen dat de decreetgever niet in het algemeen de continuïteit van de dienstverlening bij de « VVM - De Lijn » beoogt, maar enkel in het geval van staking. Er dient dus een voorgenomen staking te zijn vooraleer het bestreden decreet toepassing kan vinden. Zij wijzen erop dat, indien de werkelijke doelstelling erin zou bestaan de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen, ook in een regeling zou zijn voorzien in het geval van massale uitval van personeel in het algemeen zoals bijvoorbeeld door ziekte (cfr. de COVID-19-pandemie) of grootschalige materiaaluitval. Zij verwijzen ter zake naar de praktijk tijdens de COVID-19-crisis waarbij de dienstverlening diende te worden aangepast ingevolge de uitval van chauffeurs. Door het toepassingsgebied van de bestreden regeling te beperken tot het geval van staking, zijn in wezen een beperking van het stakingsrecht, het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen het werkelijke voorwerp van het bestreden decreet en niet de uitwerking van het principe van de continuïteit van de dienstverlening.

A.4.3. Ten tweede voeren zij aan dat het bestreden decreet wijzigingen aanbrengt in het decreet van 31 juli 1990 « betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse

Vervoermaatschappij – De Lijn » (hierna : het decreet van 31 juli 1990), maar dat die wijziging totaal vreemd is aan de inhoud van het decreet van 31 juli 1990, dat in essentie de werking van de « VVM - De Lijn » regelt en tot de aanname van het bestreden decreet geen regels bevatte die van toepassing zijn op de personeelsleden, de vakbonden of op hun verhoudingen met de « VVM - De Lijn ». Zij wijzen erop dat dit een wezenlijk verschil is ten opzichte van de regeling waarbij de continuïteit van de dienstverlening door de NMBS wordt ingesteld. De band tussen het bestreden decreet en het decreet van 31 juli 1990 is eigenaardig en wordt ook niet uiteengezet door de decreetgever. Het bestreden decreet houdt volgens verzoekende partijen een regeling van de arbeidsrechtelijke verhoudingen in tussen de « VVM - De Lijn » en haar personeelsleden in het geval van staking, hetgeen onder de exclusieve federale bevoegdheid inzake arbeidsrecht valt en niet onder de gewestelijke bevoegdheid inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer.

A.4.4. Ten derde merken de verzoekende partijen op dat het bestreden decreet enkel van toepassing is op de personeelsleden van de « VVM - De Lijn » en dat het bestreden decreet niet van toepassing is op de uitbestede dienstverlening door derden (zgn. pachters) en hun personeel. Zij betogen dat, indien de decreetgever het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer en de continuïteit ervan zou beogen, die uitzondering niet verantwoord is. Dit wijst er volgens de verzoekende partijen overigens op dat de aanleiding voor het bestreden decreet te vinden is in de stakingen bij de « VVM - De Lijn », en dat de decreetgever dus het stakingsrecht, het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen beoogt te regelen.

A.4.5. Ten vierde merken zij op dat de regels inzake een aanzeggingsprocedure voor een staking, essentiële operationele beroepscategorieën en het meedelen van intentieverklaringen, die zeer gedetailleerd zijn uitgewerkt in het bestreden decreet, een inmenging vormen in de uitoefening van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen. Zij wijzen erop dat dit werd bevestigd door het Hof in zijn arrest nr. 67/2020 van 14 mei 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.067), evenals door de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies bij het bestreden decreet. Het bestreden decreet raakt in wezen niet aan vervoersaspecten, die in de beheersovereenkomst worden behandeld.

A.4.6. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat een regeling van de continuïteit van de dienstverlening mogelijk is zonder te raken aan het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen. Zij merken op dat de decreetgever de prioritaire operationele beroepscategorieën, evenals de aangepaste vervoersplannen had kunnen afbakenen. Meer bepaald had hij de « VVM - De Lijn » de opdracht kunnen geven om prioritaire lijnen te definiëren om zo een aangepast aanbod te kunnen organiseren en om personeelsleden uit essentiële operationele beroepscategorieën zo te vormen dat zij verschillende functies of opdrachten kunnen uitvoeren in het geval van een overmachtssituatie. Aangezien de decreetgever een dergelijke insteek niet heeft aangenomen, is dat volgens de verzoekende partijen een duidelijke aanwijzing dat het hem er niet om te doen was het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer te regelen.

A.5.1. De verzoekende partijen betogen vervolgens dat, aangezien het zwaartepunt van de geregelde aangelegenheid zoals uit hetgeen in A.4 is toegelicht, gelegen is in het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen, de decreetgever in wezen een aangelegenheid regelt die krachtens de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, en 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoort.

A.5.2. Zij zijn van oordeel dat overeenkomstig artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de federale wetgever bevoegd is om regels vast stellen inzake de betrekkingen tussen de Vlaamse overheid en de vakorganisaties van de ambtenaren van publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van het Vlaamse Gewest. De verzoekende partijen wijzen erop dat ACOD, ACV OD en ACLVB vakorganisaties in de zin van voormelde bepaling van de bijzondere wet zijn. Volgens hen zijn de regels inzake de collectieve arbeidsverhoudingen voor alle Vlaamse publiekrechtelijke rechtspersonen een federale bevoegdheid. De decreetgever poogt middels het bestreden decreet de verhoudingen tussen de vakbonden en de « VVM - De Lijn », zijnde een publiekrechtelijke rechtspersoon die afhankelijk is van het Vlaamse Gewest, aan de federale bevoegdheid te onttrekken. Zij wijzen er voorts op dat artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet heeft voorzien in een uitzondering op die bevoegdheidsverdelende regel, wat de « VVM - De Lijn » betreft.

A.5.3. De verzoekende partijen betwisten dat het bestreden decreet geen afbreuk doet aan de federale bevoegdheid inzake het arbeidsrecht. Volgens hen heeft de decreetgever artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 miskend doordat hij regels inzake stakingsaanzeggingen, het indienen van een intentieverklaring door een bepaalde beroepscategorie, en sancties heeft ingesteld, aangelegenheden die aanpassingen doorvoeren in de verhouding tussen de « VVM - De Lijn » en haar personeel. De regeling ressorteert dan ook onder het arbeidsrecht in de zin van voormelde bepaling van de bijzondere wet.

Zij betogen in dat verband dat het bestreden decreet een niet te onderschatten invloed heeft op tal van federale wetten, waaronder de wet van 5 december 1968. Zij brengen in herinnering dat de « VVM - De Lijn » onder het toepassingsgebied van de wet van 5 december 1968 valt. Onder verwijzing naar het arrest nr. 145/2004 van 15 september 2004 (ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.145) stellen zij dat de decreetgever niet bevoegd is inzake het collectief arbeidsrecht, dat ook na de Zesde Staatshervorming een federale aangelegenheid is gebleven. Het bestreden decreet vertrekt evenwel vanuit een stakingsaanzegging, die geregeld wordt in een cao, die tot stand is gekomen op basis van de wet van 5 december 1968.

A.6. De verzoekende partijen zetten in een tweede onderdeel uiteen dat de decreetgever zijn optreden ook niet kan doen steunen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Volgens hen is niet voldaan aan de drie cumulatieve voorwaarden om een beroep te doen op impliciete bevoegdheden.

Zij zijn van oordeel dat niet is voldaan aan de noodzakelijkheidsvereiste. Zij wijzen erop dat er wel degelijk andere manieren zijn waarop de continuïteit van de dienstverlening kan worden nagestreefd zonder de aanname van dat decreet en derhalve zonder de inperking van het stakingsrecht. Ze verwijzen naar de afspraken in het kader van de beheersovereenkomst. Die afspraken zijn evenwel niet geëvalueerd voorafgaand aan de totstandkoming van het bestreden decreet. Volgens de verzoekende partijen is ook niet voldaan aan de vereiste van het subsidiaire of aanvullende karakter ten aanzien van de eigen bevoegdheid. Zij betogen dat de decreetgever duidelijk als hoofddoelstelling heeft een federale materie naar zich toe te trekken door het arbeidsrecht en de bedrijfsorganisatie aan te passen om zo het stakingsrecht in te perken. Er anders over oordelen zou overigens geen bevoegdheidsvacuüm creëren, maar integendeel een dubbele inperking van het stakingsrecht instellen. Ze wijzen in dat verband naar het koninklijk besluit van 1 april 1952, dat reeds de opvoeding van personeel regelt. Het feit dat overtreding van het bestreden decreet wordt bestraft, wijst volgens de verzoekende partijen eveneens op het niet-aanvullende karakter. Ook het gebrek aan sociaal overleg toont volgens de verzoekende partijen aan dat de decreetgever niet met het oog op zijn eigen bevoegdheid inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer beoogde op te treden omdat redelijkerwijs verwacht kan worden dat een intensief overleg nuttig en zelfs noodzakelijk zou zijn aangezien vakorganisaties zeer vertrouwd zijn met het terrein en over de nodige vak kennis beschikken. Ten slotte wijzen zij er nog op dat de regeling niet van toepassing is op de pachters, die instaan voor ongeveer de helft van de ritten, zodat de vraag rijst of de bestreden maatregel werkelijk strekt tot het bewaken van de continuïteit van de dienstverlening.

De verzoekende partijen menen dat evenmin is voldaan aan de voorwaarde dat de federale aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling. Aangezien het zwaartepunt van de maatregelen ligt bij het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen, kan niet worden aangeknoopt bij een mobiliteitsbeleid, dat regionaal is. Het arbeidsrecht is een federale materie die uit haar aard een eenvormige regeling vereist zodat de deelstaten in die aangelegenheid niet kunnen optreden.

Er is ten slotte niet voldaan aan de vereiste dat de maatregel slechts een marginale weerslag op de federale bevoegdheid mag hebben. Zo mag de maatregel geen afbreuk doen aan essentiële federale bepalingen (zgn. kwalitatieve inbreuk). Ook mag het toepassingsgebied van de afwijking niet te ruim zijn (zgn. kwantitatieve inbreuk). Ten onrechte wordt de impact van de bestreden regeling op de federale bevoegdheid geminimaliseerd.

De verzoekende partijen stellen onder verwijzing naar het voormelde arrest van het Hof nr. 67/2020 dat er sprake is van een inmenging in de uitoefening van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen en dat de weerslag van dien aard is dat rekening dient te worden gehouden met de beginselen van de Internationale Arbeidsorganisatie.

Wat de stakingsaanzegging betreft, zijn zij van oordeel dat die maatregel de dynamiek van het collectief overleg verstoort. Immers, door een stakingsaanzegging worden de partijen rond de tafel gebracht om een onderhandelde oplossing te vinden, met de staking als stok achter de deur. Het feit dat de werkgever niet weet in welke mate de oproep tot staken opgevolgd zal worden, biedt de vakorganisaties een zekere hefboom tijdens de gesprekken. Door de verplichte intentieverklaringen weet de « VVM - De Lijn » evenwel reeds vooraf wat de stakingsbereidheid zal zijn, hetgeen hun positie verzwakt. De verzoekende partijen voeren aan dat personeelsleden ook onder druk worden gezet om toch te komen werken om de dienstverlening te verzekeren. Bovendien heeft de decreetgever de stakingsaanzeggingstermijn ingesteld op acht werkdagen, terwijl voorheen een termijn van veertien kalenderdagen werd gehanteerd, wat meer onderhandelingsruimte bood. Volgens verzoekende partijen raakt de decreetgever met de sanctie dat geen loon wordt uitbetaald wanneer een personeelslid dat een intentie tot staken heeft meegedeeld, toch op de dag van de staking komt werken, aan artikel 27 van de wet van 3 juli 1978 « betreffende de arbeidsovereenkomsten ». Aangezien de decreetgever overtredingen en sancties heeft ingesteld die niet zijn gekend bij de « VVM - De Lijn », genereert het bestreden decreet ook druk om het arbeidsreglement

te wijzigen of een nieuwe cao te sluiten. Volgens de verzoekende partijen noopt een efficiënte toepassing van de sancties ook tot een wijziging van het wetgevend kader omdat er thans onder meer schorsende beroepsprocedures bepaald zijn. Zij menen ook dat het verbod om het aanbod te belemmeren verder in de kaart van de werkgever speelt doordat personeelsleden niet meer op het laatste moment kunnen beslissen of ze al dan niet staken, al dan niet door overtuiging aan een stakerspost. Immers, elk personeelslid dient afzonderlijk zijn intentie mee te delen. Zij betogen ook dat de decreetgever aan de ondernemingsraad een nieuwe adviesbevoegdheid toekent terwijl het takenpakket van de ondernemingsraad in een federale wet is vastgesteld.

A.7.1. De Vlaamse Regering is in hooforde van oordeel dat het bestreden decreet onder de bevoegdheid van de gewesten inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer ressorteert. Zij wijst erop dat in zoverre het bestreden decreet een inmenging vormt in de vakbondsvrijheid en het recht op collectief onderhandelen, dat niet betekent dat de federale overheid bevoegd zou zijn.

Volgens haar bevat het bestreden decreet een regeling die een aangepast vervoersaanbod mogelijk maakt, rekening houdend met de beschikbare personeelsleden die ervoor hebben gekozen niet deel te nemen aan de staking. Uit de bevoegdheidsverdelende regels volgt niet dat het Vlaamse Gewest enkel bevoegd zou zijn om een algemene regeling (ongeacht de omstandigheden, met inbegrip van stakingen) inzake een aangepast vervoersaanbod vast te stellen. In diezelfde zin merkt zij op dat het feit dat de bestreden regeling niet van toepassing is op de pachters geen relevant argument is inzake een middel dat is ontleend aan de schending van de bevoegdheidsverdelende regels. Mocht de regeling van toepassing zijn op de pachters, dan zou volgens de Vlaamse Regering, althans in de logica van de verzoekende partijen, de impact op het federale arbeidsrecht nog groter zijn.

Onder verwijzing naar het advies nr. 39.942 van de afdeling wetgeving van de Raad van State betoogt zij dat de gewesten bevoegd zijn om, wat de openbare diensten voor gemeenschappelijk stads- en streekvervoer betreft, een minimale dienstverlening in het geval van staking vast te stellen. Zij betwist dat het zwaartepunt van de bestreden regeling gelegen zou zijn in het (collectieve) arbeidsrecht, dat tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort. Het gegeven dat de bestreden regeling inzake het aangepaste vervoersaanbod enkel betrekking heeft op het geval van staking, maakt volgens haar niet dat de regeling niet tot de gewestbevoegdheid zou behoren. Het behoort tot de autonomie van de gewesten om zelf te bepalen of ze een dergelijk aangepast vervoersaanbod organiseren en in welke specifieke gevallen ze dat doen. Het Vlaamse Gewest is in het kader van zijn bevoegdheid om in een aangepast vervoersaanbod te voorzien inherent bevoegd om de beroeps categorieën te bepalen die essentieel geacht worden om dat aanbod aan te bieden en om de aangepaste vervoersplannen te bepalen. Om immers te kunnen voorzien in een aangepast vervoersaanbod in geval van staking is het volgens de Vlaamse Regering onder meer nodig een minimale stakingsaanzeggingstermijn te bepalen, om de intentieverklaring te regelen en om in sancties te voorzien indien de voorschriften niet worden nageleefd of indien het aangepaste vervoersaanbod wordt belemmerd. Zonder de uitoefening van het stakingsrecht op die wijze te regelen, is het voor de decreetgever onmogelijk om een regeling uit te werken met een aangepast vervoersaanbod in geval van staking. Omgekeerd, indien aangenomen zou worden dat de Vlaamse decreetgever niet bevoegd zou zijn, zou er overigens sprake zijn van een bevoegdheidsvacuüm aangezien de federale overheid niet vermog het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer te regelen en dus nooit een regeling met betrekking tot een aangepast vervoersaanbod zou instellen.

Hetzelfde geldt volgens de Vlaamse Regering *mutatis mutandis* ook met betrekking tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om de adviesbevoegdheid van de ondernemingsraad uit te breiden tot de kwestie betreffende de operationele beroeps categorieën die door de raad van bestuur als essentieel worden beschouwd. Het gaat om een aanvullende maatregel die op geen enkele wijze afbreuk doet aan de bestaande federale regels inzake het collectief arbeidsrecht. Die maatregel valt volgens haar onder de inherente bevoegdheid van de gewesten en versterkt overigens de rol en de betrokkenheid van de vakbonden bij het uitwerken van de maatregel. Zij betoogt dat uit de rechtspraak van het Hof kan worden afgeleid dat de decreetgever bevoegd is om bij de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid – en inherent hieraan – bijkomende verplichtingen inzake het collectief arbeidsrecht op te leggen zonder dat daarbij afbreuk mag of kan worden gedaan aan de federale regels inzake het collectief arbeidsrecht en de collectieve arbeidsverhoudingen. In dat opzicht merkt zij op dat het bestreden decreet noch afbreuk doet aan de wet van 19 december 1974 « tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel », noch op enige wijze de juridische gevolgen of de algemeen verbindend verklaring van cao's regelt. Ten overvloede werpt de Vlaamse Regering op dat het Hof niet bevoegd is om na te gaan of het bestreden decreet zou ingrijpen op een bestaande cao van het bevoegde paritair subcomité. Zij voegt er nog aan toe dat het bestreden decreet in ieder geval geen afbreuk doet aan de bestaande cao's. De decretale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen betreft een minimumtermijn zodat het bevoegde paritair subcomité nog een langere termijn kan vaststellen.

A.7.2. In subsidiaire orde – in zoverre het bestreden decreet of onderdelen ervan niet tot de inherente bevoegdheid van het Vlaamse Gewest zouden behoren – is de Vlaamse Regering van oordeel dat de decreetgever bevoegd is om de bestreden maatregelen te nemen op grond van impliciete bevoegdheden. Zij brengt in herinnering dat het Vlaamse Gewest met het oog op het bevorderen van de continuïteit van de dienstverlening, ook in geval van staking, bevoegd is om essentiële operationele beroeps categorieën aan te wijzen die een aangepast vervoersaanbod verstrekken volgens de vervoersplannen. De overige regels zijn noodzakelijk om een regeling tot stand te kunnen brengen waarbij een aangepast vervoersaanbod wordt verstrekt bij staking, en hebben een marginale weerslag op de federale bevoegdheid in een aangelegenheid die zich leent tot een gedifferentieerde regeling.

De decretale minimale stakingsaanzeggingstermijn en de verplichte intentieverklaring van de personeelsleden die onder de als essentieel aangemerkte beroeps categorieën ressorteren, zijn volgens haar noodzakelijk voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer. Zij wijst erop dat het Hof in zijn voormelde arrest nr. 67/2020 reeds in die zin de noodzakelijkheid van dergelijke maatregelen heeft bevestigd. De impact van die maatregelen op de federale bevoegdheid is marginaal aangezien, enerzijds, het bevoegde paritair comité via een cao een langere stakingsaanzeggingstermijn vermag vast te stellen en, anderzijds, de personeelsleden volledig vrij zijn om al dan niet deel te nemen aan de staking. De verplichte intentieverklaring is bovendien beperkt tot de essentiële beroeps categorieën. Aangezien het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer anders is geregeld per gewest, lenen de verplichtingen zich tot een gedifferentieerde regeling.

De sanctie die door de decreetgever wordt opgelegd bij de niet-naleving van de verplichte intentieverklaring, dan wel bij de niet-naleving van de meegedeelde intentie, doet geen afbreuk aan het federale arbeidsrecht daar zij wordt opgelegd overeenkomstig de toepasselijke regels, hetgeen ten aanzien van de contractuele personeelsleden van de « VVM - De Lijn » onder meer verwijst naar artikel 17, 1° en 2°, van de wet van 3 juli 1978 « betreffende de arbeidsovereenkomsten ». Die sanctie past, gelet op het verticaliteitsbeginsel, ook binnen de (inherente) bevoegdheid van het Vlaamse Gewest. Zij stelt dat het Hof reeds heeft bevestigd dat de deelstaten specifieke regels kunnen uitvaardigen die tot gevolg hebben dat het federale arbeidsovereenkomstenrecht niet meer van toepassing is. Die rechtspraak kan ook *in casu* worden doorgetrokken. Zo kan de decreetgever burgerlijke sancties opleggen bij het niet-naleven van de verplichtingen die hij oplegt. Er is volgens de Vlaamse Regering, in tegenstelling tot hetgeen wordt vooropgesteld in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, dan ook geen sprake van een bijkomende arbeidsvoorwaarde.

Wat de adviesbevoegdheid van de ondernemingsraad betreft bij het bepalen, door de raad van bestuur, van de essentiële beroeps categorieën en van de nadere regels inzake verplichte intentieverklaringen, in zoverre die aangelegenheid niet onder de inherente gewestbevoegdheid zou vallen, kon de decreetgever op grond van impliciete bevoegdheden die regeling vaststellen. Voorts wijst de Vlaamse Regering erop dat het bestaande wettelijke kader geen mogelijkheid tot overleg met de representatieve vakbonden bood met betrekking tot de voormelde punten, wat op gespannen voet zou staan met de grondrechten inzake collectieve arbeidsverhoudingen en het stakingsrecht. Zo worden de collectieve arbeidsverhoudingen bij de « VVM - De Lijn » geregeld bij de wet van 5 december 1968, die geenszins voorziet in de raadpleging van de vakbonden met betrekking tot een dergelijke maatregel. Ook de wet van 20 september 1948 « houdende organisatie van het bedrijfsleven » bevat geen rol voor de ondernemingsraad inzake dergelijke maatregelen. Aldus was het volgens haar nodig met het oog op de overeenstemming van de regeling inzake het aangepaste vervoersaanbod met de voormelde grondrechten dat de representatieve vakbonden via een uitbreiding van de adviesbevoegdheid van de ondernemingsraad worden betrokken. De impact van de maatregel is marginaal en de aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling.

Ten aanzien van het tweede middel

A.8. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 19, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8, 9, 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 5, 6, 24 en 28 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met de artikelen 18, 19 en 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met artikel 10, lid 1, artikel 11, lid 1, artikel 12, lid 1, en artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht, met het Verdrag nr. 98 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen, met het Verdrag nr. 135 van de

Internationale Arbeidsorganisatie betreffende werknemersvertegenwoordigers, met het Verdrag nr. 151 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de arbeidsverhoudingen in de openbare dienst, met het Verdrag nr. 154 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende het collectief onderhandelen en met het Verdrag nr. 158 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende beëindiging van het dienstverband op initiatief van de werkgever, en uit de schending van artikel 33 van de Grondwet en van het algemeen rechtsbeginsel van het recht op behoorlijk bestuur, door enerzijds, het bestreden decreet in zijn geheel genomen (eerste onderdeel) en, anderzijds, bepalingen van het bestreden decreet afzonderlijk genomen (tweede onderdeel).

A.9.1. In het eerste onderdeel van het tweede middel betogen de verzoekende partijen in de eerste plaats dat het ontbreken van sociaal overleg voorafgaand aan het bestreden decreet, in de tekst van het bestreden decreet en bij de uitvoering ervan, een schending vormt van de vakbondsvrijheid, het recht op collectief onderhandelen en het recht op collectieve actie. Volgens de verzoekende partijen betreft het een juridische verplichting om in elke fase in sociaal overleg te voorzien, maar is dat niet gebeurd.

Zij merken in dat verband op dat de minister op grond van het regeerakkoord een termijn geformuleerd had waarbinnen sociaal overleg moest plaatsvinden over het aanbieden van een gegarandeerde dienstverlening, maar dat de « VVM - De Lijn » daartoe geen initiatief heeft genomen en de minister de « VVM - De Lijn » daartoe ook niet aangezet heeft. De minister is volgens de verzoekende partijen daarentegen nog binnen de zelf geformuleerde termijn met een eigen voorontwerp van decreet gekomen dat te nemen of te laten was en dat op aandringen van de minister goedgekeurd is in het parlement zonder dat alsnog een sociaal overleg werd georganiseerd.

Voorts merken zij op dat de betrokkenheid van het sociaal overleg niet eindigt bij de totstandkoming van het decreet. Zij wijzen erop dat door diverse actoren de organisatie van het sociaal overleg na een stakingsaanzegging gevraagd werd, maar dat daarover niets is opgenomen in het bestreden decreet. Zij wijzen er tevens op dat het bestreden decreet geen rol geeft aan het sociaal overleg bij de uitvoering van het bestreden decreet. De verdere invulling van de essentiële onderdelen van de gegarandeerde dienstverlening komt volgens hen aan de « VVM - De Lijn » toe, die daarvoor niet in overleg moet treden met de vakbonden.

A.9.2. De verzoekende partijen betogen in de tweede plaats dat het principe van de scheiding der machten en het recht op behoorlijk bestuur geschonden zijn doordat het bestreden decreet reeds werd uitgevoerd voordat het aangenomen was. Op grond van die beginselen kan de minister volgens de verzoekende partijen maar de opdracht geven om een decreet uit te voeren nadat het in werking is getreden. Niettemin heeft de minister volgens hen in dit geval de « VVM - De Lijn » nog tijdens de parlementaire werkzaamheden opgedragen om het ontwerp van decreet uit te voeren. De « VVM - De Lijn » heeft daarop de ondernemingsraad gevraagd om de in het ontwerp beoogde adviezen aangaande de operationele beroeps categorieën en de intentieverklaring al te verstrekken.

A.9.3. In het algemeen wijzen de verzoekende partijen er nog op dat er geen noodzaak was om het bestreden decreet aan te nemen. De « VVM - De Lijn » en de vakbonden hadden reeds afspraken gemaakt met betrekking tot een optimale dienstverlening in het algemeen en in het bijzonder in het geval van staking, die volgens hen voor beide partijen volstonden. In ieder geval kon er indien nodig verder worden onderhandeld. Dat er geen noodzaak was, is volgens de verzoekende partijen van groot belang daar het recht op collectieve actie maar beperkt kan worden indien de beperking noodzakelijk is.

Het werkelijke doel van het bestreden decreet is volgens de verzoekende partijen dan ook niet het waarborgen van de continuïteit van de dienstverlening, maar het beperken van de fundamentele rechten van de verzoekende partijen en de personeelsleden van de « VVM - De Lijn ». Dat blijkt volgens hen uit het feit dat het bestreden decreet alleen betrekking heeft op stakingen. Andere gevallen van overmacht worden niet geregeld. Ook om die reden is het decreet niet verantwoord.

A.10.1. In het tweede onderdeel van het tweede middel overlopen de verzoekende partijen de bepalingen van het bestreden decreet en voeren zij aan dat die bepalingen tot verschillende schendingen van de fundamentele rechten aanleiding geven.

Ten eerste zijn ze van oordeel dat de minimumtermijn van acht werkdagen die overeenkomstig artikel 3 van het bestreden decreet geldt tussen de stakingsaanzegging en het begin van de staking bij stakingen die worden ingeleid in het kader van de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig de collectieve arbeidsovereenkomsten, in strijd is met de vakbondsvrijheid en het recht op collectief onderhandelen. De decretale minimumtermijn verhindert namelijk dat vrij onderhandeld wordt over de aanzeggingstermijn. Een kortere aanzeggingstermijn kan niet worden afgesproken en de « VVM - De Lijn » zal minder geneigd zijn om een langere termijn te bepalen. De mogelijkheid om vrij en collectief te onderhandelen is

volgens hen nochtans fundamenteel. De decretale inmenging daarin is in strijd met het grondrecht op collectief onderhandelen. Bovendien wordt daardoor volgens hen de vakbondsvrijheid in het gedrang gebracht. Werknemers zijn namelijk minder geneigd om zich aan te sluiten bij een vakbond die niet vrij kan onderhandelen over de aanzegginstermijn.

Ten tweede betogen de verzoekende partijen dat de in artikel 4 van het bestreden decreet beoogde intentieverklaring in strijd is met de vakbondsvrijheid, het recht op collectief onderhandelen, het recht op collectieve actie, het recht op overtuiging en vrije meningsuiting en het recht op privéleven. Zij merken in dat verband allereerst op dat er geen sprake is van een vrije keuze om al dan niet deel te nemen aan de staking. De personeelsleden van de « VVM – De Lijn » kunnen namelijk worden opgevorderd op grond van de wet van 19 augustus 1948 « betreffende de prestaties van algemeen belang in vredeestijd » (hierna : de wet van 19 augustus 1948), wat in de praktijk ook gebeurt. Daarnaast zijn ze van mening dat de termijn van 72 uur niet zonder meer had mogen worden overgenomen uit de wet van 29 november 2017 « betreffende de continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking », en dat het in artikel 23 van de Grondwet verankerde wettigheidsbeginsel, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, geschonden is doordat het niet voldoende voorzienbaar is of het niet-indienen van de intentieverklaring of het niet-respecteren van een ingediende intentieverklaring gerechtvaardigd is. Het is immers de « VVM - De Lijn » die eenzijdig beslist of er een « behoorlijk bewezen geldige reden » voorhanden is.

Ten derde voeren de verzoekende partijen aan dat de vakbondsvrijheid geschonden wordt doordat artikel 4 van het bestreden decreet bepaalt dat de ondernemingsraad en niet de representatieve werknemersorganisaties advies moeten verlenen met betrekking tot de operationele beroeps categorieën en de intentieverklaring. De ondernemingsraad is volgens de verzoekende partijen in het licht van de vakbondsvrijheid niet geschikt. De ondernemingsraad mist in tegenstelling tot het paritair comité dat overeenkomstig de wet van 19 augustus 1948 - die van toepassing is op de « VVM - De Lijn » - de prestaties bepaalt die moeten worden verzekerd in geval van collectieve en vrijwillige stopzetting van de arbeid, belangrijke waarborgen. De personeelsafgevaardigden van de ondernemingsraad zijn namelijk niet verkozen namens de representatieve werknemersorganisaties en het duidelijk tot uiting komen van het standpunt van de werknemers is niet gewaarborgd. In een ondernemingsraad kunnen overigens ook geen collectieve arbeidsovereenkomsten tot stand komen. Daarnaast worden zo volgens de verzoekende partijen verplichtingen geschapen voor de representatieve werknemersorganisaties (zij moeten de termijn van aanzegging in acht nemen) zonder dat aan hen rechten worden toegekend.

Ten vierde zijn de verzoekende partijen van mening dat de sancties die overeenkomstig artikel 4 van het bestreden decreet gelden in strijd zijn met de vakbondsvrijheid, het recht op collectief onderhandelen, het recht op collectieve actie, het recht op overtuiging en vrije meningsuiting en het recht op bescherming van werknemers in geval van ontslag. Volgens de verzoekende partijen ontbreken een voldoende duidelijke wettelijke basis voor de sancties en een omschrijving van de rechtsmiddelen. Het bestreden decreet doet niets meer dan verwijzen naar de « toepasselijke regelgeving ». Op die manier ontbreekt volgens hen ook elke waarborg tegen disproportionele sancties zoals ontslag. In het bijzonder bevat het decreet geen enkele waarborg met betrekking tot de bescherming van de werknemersvertegenwoordigers. Daarenboven is de bestreden bepaling volgens hen hoe dan ook problematisch omdat ze verhindert dat een werknemer van mening verandert en dat kenbaar maakt. De werknemer maakt immers het voorwerp van sancties uit wanneer hij de meegedeelde keuze niet respecteert. Zo wordt de werknemer gedwongen om voorrang te geven aan de keuze die de grootste inkomenszekerheid biedt en dat is het niet-deelnemen aan de staking. Minstens is er een « chilling effect » of ontradend effect.

Ten vijfde zijn de verzoekende partijen van oordeel dat de vakbondsvrijheid, het recht op overtuiging en vrije meningsuiting en het recht op collectieve actie geschonden worden doordat artikel 4, § 5, van het bestreden decreet drie handelingen verbiedt die ertoe kunnen leiden dat het vervoersaanbod alsnog verhinderd wordt. Die verboden verzwakken volgens hen de positie van de actievoerders op disproportionele wijze. Zij merken daarbij op dat de positie van de actievoerders door het bestreden decreet hoe dan ook reeds verzwakt is daar de essentiële operationele beroeps categorieën uiterlijk 72 uur voorafgaand aan de aanvang van de staking een intentieverklaring moeten indienen waarop ze niet meer kunnen terugkomen. Het opzetten van stakingsposten heeft zo geen nut meer.

A.10.2. De verzoekende partijen merken tot slot nog op dat de aangevoerde fundamentele rechten een geheel vormen. Voor zover het bestreden decreet die fundamentele rechten niet afzonderlijk schendt, kan er volgens hen geen twijfel over bestaan dat het bestreden decreet niet verzoenbaar is met het geheel van die rechten.

A.11.1. De Vlaamse Regering is in hooforde van oordeel dat het tweede middel van de verzoekende partijen, in zoverre het de wijze van totstandkoming van het bestreden decreet bekritiseert, onontvankelijk is. Zij voert met name aan dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over de wijze waarop het bestreden decreet

tot stand is gekomen. Ze wijst in dat verband op verscheidene arresten van het Hof waarin het Hof zich onbevoegd heeft verklaard om uitspraak te doen over een middel dat een wet of decreet bekritiseert omdat het tot stand is gekomen zonder vakbondsoverleg of sociaal overleg.

A.11.2. In ondergeschikte orde is de Vlaamse Regering van mening dat het bestreden decreet tot stand is gekomen conform alle vereisten. Volgens haar bestaat er geen juridische verplichting om de vakorganisaties te betrekken bij de totstandkoming van een decreet dat betrekking heeft op een aangepast vervoersaanbod in geval van staking. Het tegendeel blijkt volgens haar ook niet uit de rechtspraak van het Hof die door de verzoekende partijen wordt aangehaald. Hoogstens kan uit die rechtspraak volgens haar een dergelijke verplichting worden afgeleid in het geval van de totstandkoming van een wet die in een minimale dienstverlening voorziet waarbij bepaalde personeelsleden opgevorderd kunnen worden. Het bestreden decreet bevat geen dergelijke regeling.

Hoe dan ook is er volgens de Vlaamse Regering voorafgaand aan het bestreden decreet voldoende tijd gegeven om het sociaal overleg alle kansen te bieden. Tussen de brief van de minister van 8 januari 2020 waarbij het sociaal overleg een kans werd geboden en de uiteindelijke goedkeuring van het decreet op 28 mei 2021 zaten meer dan zestien maanden. Bovendien heeft de minister, nadat ze eerder een eigen ontwerp had bezorgd, op 10 december 2020 de vakorganisaties zelf uitgenodigd voor een overleg waarbij de vakorganisaties de mogelijkheid werd geboden om met een eigen voorstel te komen. Het feit dat er uiteindelijk geen akkoord is gevonden, doet volgens de Vlaamse Regering geen afbreuk aan het gegeven dat de kansen voor sociaal overleg wel zijn geboden. Evenmin kan het de decreetgever worden verweten dat het sociaal overleg tussen de « VVM - De Lijn » en de vakbonden niet verliep naar wens van die laatste.

Verder wijst de Vlaamse Regering er nog op dat uit het feit dat al opdracht zou zijn gegeven om het bestreden decreet uit te voeren vooraleer het was goedgekeurd, geen argumenten kunnen worden geput die gericht zijn op de overeenstemming van het bestreden decreet met de hogere rechtsregels, en dat er niet moet worden aangetoond dat er een absolute noodzaak bestaat voor het bestreden decreet. Met betrekking tot dat laatste stelt de Vlaamse Regering dat vanuit het oogpunt van het stakingsrecht en het recht op collectief onderhandelen het volstaat dat er een legitiem doel is voor de inmenging en dat de inmenging niet onevenredig is.

A.12. Vervolgens voert de Vlaamse Regering aan dat de kritiek van de verzoekende partijen met betrekking tot het ontbreken van sociaal overleg in de tekst van het bestreden decreet en bij de uitvoering van het bestreden decreet, ongegrond is. Het bestreden decreet laat wel degelijk ruimte voor sociaal overleg. Zij wijst daarvoor naar de minimale aanzeggingstermijn waarin het bestreden decreet voorziet. Volgens haar is het verder aan de « VVM - De Lijn » en de vakorganisaties om het sociaal overleg te organiseren.

A.13.1. Tot slot wijst de Vlaamse Regering erop dat de kritieken geformuleerd in het tweede onderdeel van het tweede middel eveneens ongegrond zijn. Zij merkt in het algemeen op dat uit de toelichting bij het bestreden decreet reeds afdoende blijkt dat het bestreden decreet in overeenstemming is met de aangevoerde bepalingen. Zij wijst er bovendien in het algemeen op dat het Hof reeds in zijn voormelde arrest nr. 67/2020 een soortgelijke regeling inzake de NMBS in overeenstemming heeft bevonden met de aangevoerde rechten, en dat er – zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies nr. 68.800/3 bij het bestreden opmerkt – hier geen reden is om anders te oordelen.

A.13.2. Ten overvloede gaat de Vlaamse Regering evenwel nog afzonderlijk in op elke in het tweede onderdeel van het tweede middel aangevoerde schending.

Ten eerste voert de Vlaamse Regering aan dat de kritiek op de aanzeggingstermijn en de intentieverklaring ongegrond is. Ten aanzien van de aanzeggingstermijn merkt ze op dat het bepalen van een minimale aanzeggingstermijn noodzakelijk is om de werking en coherentie van het mechanisme van het aangepaste vervoersaanbod dat het bestreden decreet invoert, te verzekeren. Aangezien het slechts een minimumtermijn betreft, doet dat volgens haar evenmin afbreuk aan de bestaande collectieve arbeidsovereenkomsten die in een langere aanzeggingstermijn van veertien kalenderdagen voorzien. Ten aanzien van de intentieverklaring merkt ze op dat het bestreden decreet de personeelsleden de volledige vrijheid laat om te beslissen om te staken of te werken. Het bestreden decreet vraagt alleen dat wanneer ze beslissen om te staken, zij daartoe tijdig een intentieverklaring meedelen zodat een aangepast vervoersaanbod kan worden voorbereid. De wet van 19 augustus 1948 is volgens haar cumulatief toepasbaar met het bestreden decreet. Evenmin komt het volgens haar uitsluitend aan het eenzijdig oordeel van de partijen toe om te oordelen of er een « behoorlijk bewezen geldige reden » is die verantwoordt dat geen intentieverklaring wordt afgelegd. In geval van een geschil kan immers de bevoegde rechter worden geadieerd, die vervolgens uitspraak zal doen over het al dan niet voorhanden zijn van een « behoorlijk bewezen geldige reden ».

Ten tweede voert zij aan dat de kritiek op de adviesbevoegdheid van de ondernemingsraad ongegrond is. Ze is van mening dat uit geen enkele bepaling waarvan de schending wordt aangevoerd, een verplichting kan worden afgeleid om te voorzien in een advies van de ondernemingsraad bij het bepalen van de operationele beroepscategorieën en de nadere concrete regels over de intentieverklaringen. In ieder geval is volgens haar de keuze van de decreetgever om de ondernemingsraad bevoegd te maken voor beide adviezen niet zonder redelijke verantwoording. De ondernemingsraad is een geschikt orgaan voor overleg met de representatieve vakorganisaties. Uit de wet van 19 augustus 1948 volgt volgens haar niet dat in plaats van de ondernemingsraad de representatieve werknemersorganisaties bevoegd moeten worden gemaakt. De vergelijking die de verzoekende partijen maken op basis van die wet loopt mank daar het bestreden decreet geen minimale dienstverlening invoert, maar slechts een aangepast vervoersaanbod dat is gebaseerd op vrijwilligheid.

Ten derde is volgens haar de kritiek op de sancties eveneens ongegrond. Ze is van oordeel dat de sancties verantwoord zijn aangezien ze beogen te verzekeren dat de regeling inzake het aangepaste vervoersaanbod daadwerkelijk kan worden uitgevoerd. Het feit dat het bestreden decreet uitsluitend bepaalt wat een tekortkoming uitmaakt en voor het overige naar de toepasselijke regelgeving verwijst, is volgens haar niet problematisch. De sancties zijn immers niet strafrechtelijk van aard. Bovendien beoogt de verwijzing naar het toepasselijke recht, zijnde het arbeidsrecht of het tuchtrecht, net te verzekeren dat alle waarborgen voor de personeelsleden die gelden bij tekortkomingen ook gelden bij een inbreuk op het bestreden decreet.

Tot slot geldt volgens de Vlaamse Regering hetzelfde voor de kritiek op het verbod voor de personeelsleden om het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren. Dat verbod heeft een legitiem doel, namelijk waarborgen dat het aangepaste vervoersaanbod kan worden uitgevoerd, en is evenredig. Het verbod sluit namelijk niet uit dat vreedzame stakingsposten worden georganiseerd en dat de operationele beroepscategorieën tijdig overtuigd worden om zich bij de staking aan te sluiten.

- B -

Ten aanzien van het bestreden decreet en zijn context

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 mei 2021 « tot wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn, wat betreft de continuïteit van de dienstverlening van de Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn in geval van staking » (hierna : het bestreden decreet).

B.2.1. Het decreet van het Vlaamse Gewest van 31 juli 1990 « betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn » (hierna : het decreet van 31 juli 1990) heeft betrekking op het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap met als benaming « Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn » (hierna : de « VVM - De Lijn »). Het bevat bepalingen met betrekking tot de oprichting (artikelen 2 tot 2^{ter}), de missie, de taken, de bevoegdheden (artikel 3), het beheer en de werking van de maatschappij, meer in het bijzonder wat betreft de financiële structuur (artikelen 6 tot 11), de bestuursorganisatie (artikelen 12 tot 18) en werking

(artikelen 19 tot 26), het personeelsstatuut (artikelen 27 en 28) en de rechten en plichten van de maatschappij (artikelen 29 tot 32), de financiële controle op de maatschappij (artikel 35), de begroting van de maatschappij (artikelen 38 tot 44), de beheersovereenkomst met de overheid (artikel 44*bis*), de administratieve sancties en daarmee verbonden verwerking van persoonsgegevens (artikelen 44*ter* tot 44*duodevicies*).

B.2.2. Het bestreden decreet vult het decreet van 31 juli 1990 aan en voegt aan de regeling inzake het bestuur en de werking van de « VVM - De Lijn » een afdeling toe inzake de continuïteit van de dienstverlening in het geval van staking (artikelen 32*bis* en 32*ter*).

B.2.3. Het bestreden decreet bepaalt :

« Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In hoofdstuk IV van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn, het laatst gewijzigd bij het decreet van 26 april 2019, wordt een afdeling 3*bis* ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ Afdeling 3*bis*. Continuïteit van de dienstverlening in geval van staking ’.

Art. 3. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 26 april 2019, wordt in afdeling 3*bis*, ingevoegd bij artikel 2, een artikel 32*bis* ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ Art. 32*bis*. Bij stakingen die worden ingeleid in het kader van de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig de collectieve arbeidsovereenkomsten die gesloten zijn binnen het bevoegde paritair comité, wordt een minimumtermijn van acht werkdagen gerespecteerd tussen de indiening van de stakingsaanzegging en het begin van de staking. ’.

Art. 4. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 26 april 2019, wordt in dezelfde afdeling 3*bis* een artikel 32*ter* ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ Art. 32*ter*. § 1. Dit artikel is van toepassing op stakingen die worden ingeleid conform artikel 32*bis*.

In dit artikel wordt verstaan onder stakingsdag : elke periode van vierentwintig uur vanaf het uur van het begin van de staking, zoals dat vermeld wordt in de stakingsaanzegging.

§ 2. De raad van bestuur bepaalt, na advies van de ondernemingsraad, welke operationele beroepscategorieën hij essentieel acht om bij een staking een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers te verstrekken.

De ondernemingsraad geeft het advies, vermeld in het eerste lid, binnen dertig dagen na de dag waarop hij de adviesvraag van de raad van bestuur heeft ontvangen.

De raad van bestuur bepaalt de vervoersplannen op basis waarvan bij een staking een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers kan worden verstrekt.

De raad van bestuur evalueert regelmatig de vervoersplannen, vermeld in het derde lid, om de werking ervan in de praktijk te verbeteren.

De Maatschappij doet een beroep op de personeelsleden van de beroepscategorieën, vermeld in het eerste lid, die niet deelnemen aan de staking, om het aangepaste vervoersaanbod te organiseren.

§ 3. Tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, delen de personeelsleden van de beroepscategorieën, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, uiterlijk tweeënzeventig uur vóór het begin van de stakingsdag definitief mee dat ze aan de stakingsdag deelnemen.

De intentieverklaring, vermeld in het eerste en derde lid, is alleen van toepassing op de personeelsleden van de beroepscategorieën, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag wordt verwacht.

Bij een staking van verschillende dagen waarop dezelfde aanzegging betrekking heeft, delen de personeelsleden van de beroepscategorieën, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, uiterlijk tweeënzeventig uur vóór de eerste stakingsdag waarop hun aanwezigheid verwacht wordt en voor elke stakingsdag waarop hun aanwezigheid verwacht wordt hun intentieverklaring mee dat ze aan de staking deelnemen. Die personeelsleden kunnen hun verklaring tot uiterlijk achtenveertig uur vóór elke stakingsdag intrekken, met uitzondering van de eerste dag, als ze tijdens die stakingsdag willen werken. De personeelsleden die eerst niet deelnemen, maar die alsnog aan de lopende staking willen deelnemen, delen hun intentieverklaring tot uiterlijk tweeënzeventig uur vóór elke stakingsdag mee.

Na advies van de ondernemingsraad bepaalt de raad van bestuur de concrete nadere regels om de intentieverklaringen, vermeld in het eerste en derde lid, mee te delen. De intentieverklaringen worden vertrouwelijk behandeld. Het enige doel ervan is de dienst te organiseren op basis van de beschikbare personeelsleden op de stakingsdag.

De ondernemingsraad geeft het advies, vermeld in het vierde lid, binnen dertig dagen na de dag waarop hij de adviesvraag van de raad van bestuur heeft ontvangen.

Tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, gelden voor de personeelsleden van een van de beroepscategorieën, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, die hun intentie niet hebben meegedeeld om aan de stakingsdag deel te nemen, sancties conform de toepasselijke regelgeving als ze zich niet aandienen op hun arbeidsplaats.

Tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, gelden voor de personeelsleden van een van de beroepscategorieën, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, die hun intentie hebben meegedeeld om aan de stakingsdag deel te nemen, sancties conform de toepasselijke regelgeving als ze die verklaring niet naleven.

Voor de personeelsleden van een van de beroepscategorieën, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, die zich op hun arbeidsplaats aandienen, maar die geen toestemming krijgen om hun dienst uit te voeren, omdat ze hun intentie om te staken hebben meegedeeld conform deze paragraaf, gelden sancties conform de toepasselijke regelgeving. De toestemming om hun dienst uit te voeren kan worden verleend als dat alsnog nodig zou blijken om het aangepast vervoersaanbod te kunnen realiseren.

§ 4. Er wordt alleen in een aangepast vervoersaanbod volgens een van de vervoersplannen, vermeld in paragraaf 2, derde lid, voorzien als de Maatschappij over een voldoende aantal personeelsleden in elk van de beroepscategorieën, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, beschikt.

De directeur-generaal geeft op basis van de intentieverklaringen, vermeld in paragraaf 3, de opdracht om het aangepaste vervoersplan tijdens de stakingsdag uit te voeren.

De directeur-generaal kan een plaatsvervanger aanwijzen om de bevoegdheid, vermeld in het tweede lid, uit te oefenen als hij afwezig of verhinderd is.

De Maatschappij deelt de voorwaarden van het aangepaste vervoersplan op een duidelijke manier mee aan de gebruikers uiterlijk vierentwintig uur voor het begin van de stakingsdag.

§ 5. De personeelsleden stellen geen handelingen die ertoe leiden dat het vervoersaanbod niet in overeenstemming met de bepalingen van dit artikel kan worden uitgevoerd :

1° zij blokkeren de toegang tot de arbeidsplaats voor de personeelsleden die willen werken niet;

2° zij gebruiken geen fysiek of materieel geweld, van welke aard ook, tegen de personeelsleden die willen werken of tegen de gebruikers;

3° zij verhinderen het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur niet. ' ».

B.2.4. Bij artikel 32*bis* van het decreet van 31 juli 1990, zoals ingevoegd bij artikel 3 van het bestreden decreet, wordt een minimale aanzeggingstermijn van acht werkdagen vastgesteld in geval van staking, die plaatsvindt in het kader van de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig de collectieve arbeidsovereenkomsten gesloten binnen het bevoegde paritair comité.

B.2.5.1. Artikel 32*ter*, § 1, eerste lid, regelt de uitoefening van het stakingsrecht met betrekking tot de stakingen die worden ingeleid overeenkomstig artikel 32*bis* van het decreet van 31 juli 1990.

B.2.5.2. Artikel 32*ter*, § 1, tweede lid, omschrijft een « stakingsdag » als « elke periode van vierentwintig uur vanaf het uur van het begin van de staking, zoals dat vermeld wordt in de stakingsaanzegging ».

B.2.5.3. Overeenkomstig artikel 32*ter*, § 2, eerste lid, wordt de raad van bestuur van de « VVM - De Lijn », na advies van de ondernemingsraad, ermee belast te bepalen welke operationele beroepscategorieën hij essentieel acht om een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers aan te bieden.

B.2.5.4. Tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, hebben de personeelsleden die tot de voormelde beroepscategorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de stakingsdag wordt verwacht, de verplichting om uiterlijk 72 uur vóór het begin van de stakingsdag hun definitieve intentie mee te delen of zij al dan niet aan de stakingsdag deelnemen (artikel 32*ter*, § 3, eerste en tweede lid). In geval van staking met een duur van verscheidene dagen waarop dezelfde aanzegging betrekking heeft, geldt de voormelde informatieverplichting voor elke stakingsdag waarop de aanwezigheid van de betrokken personeelsleden voorzien is. Die hebben de mogelijkheid om hun verklaring te wijzigen. Aldus kunnen zij hun verklaring tot uiterlijk 48 uur vóór elke stakingsdag wijzigen met uitzondering van de eerste dag, als ze tijdens die stakingsdag wensen te werken en tot uiterlijk 72 uur vóór elke stakingsdag met uitzondering van de eerste dag, als ze tijdens die stakingsdag wensen te staken.

B.2.5.5. Artikel 32*ter*, § 3, vierde lid, bepaalt dat de concrete nadere regels om de intentieverklaringen mee te delen, worden bepaald door de raad van bestuur, na advies van de ondernemingsraad. In dat artikel wordt gepreciseerd dat die verklaringen vertrouwelijk worden behandeld, met als enig doel de dienst te organiseren op basis van de beschikbare personeelsleden op de stakingsdag.

B.2.5.6. De aan de informatieverplichting onderworpen personeelsleden die nalaten hun intentie om aan de stakingsdag deel te nemen binnen de termijnen kenbaar te maken of die hun verklaring niet naleven, stellen zich bloot aan een sanctie conform de toepasselijke regelgeving, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is (artikel 32*ter*, § 3, zesde, zevende en achtste lid).

B.2.5.7. Enkel de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroepscategorieën behoren en die ervoor hebben gekozen niet aan de staking deel te nemen, waarborgen het aangepaste vervoersaanbod (artikel 32*ter*, § 2, vijfde lid). Er wordt enkel op basis van een opdracht van de directeur-generaal of zijn vervanger daartoe (artikel 32*ter*, § 4, tweede en derde lid), in een dergelijk aanbod voorzien indien de « VVM - De Lijn » over een voldoende aantal personeelsleden in elk van de voormelde beroepscategorieën beschikt (artikel 32*ter*, § 4, eerste lid), volgens een van de door de raad van bestuur daarvoor opgestelde vervoersplannen (artikel 32*ter*, § 2, derde lid).

B.2.5.8. Overeenkomstig artikel 32*ter*, § 4, vierde lid, moet de « VMM - De Lijn » de voorwaarden van het voormelde vervoersplan uiterlijk 24 uur vóór het begin van de stakingsdag op een duidelijke manier aan de gebruikers meedelen.

B.2.5.9. Ten slotte verbiedt artikel 32*ter*, § 5, de personeelsleden om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren en meer bepaald de toegang tot de arbeidsplaats voor de personeelsleden die willen werken, te blokkeren, fysiek of materieel geweld, van welke aard ook, tegen hen of de gebruikers te gebruiken, alsook het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur te verhinderen.

B.3.1. De decreetgever beoogde naar het voorbeeld van de wet van 29 november 2017 « betreffende de continuïteit van de dienstverlening inzake personenvervoer per spoor in geval van staking » (hierna : de wet van 29 november 2017), ter uitvoering van resolutie nr. 894 van het Vlaams Parlement van 16 november 2016, van de beheersovereenkomst 2017-2020 en van het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024, in het geval van staking in een aangepast vervoersaanbod te voorzien dat door de « VVM - De Lijn » wordt aangeboden op basis van het beschikbare personeel (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, p. 3).

B.3.2. Volgens de parlementaire voorbereiding stelt het bestreden decreet het stakingsrecht niet ter discussie, maar strekt de regeling ertoe dat « elke gebruiker zich zo probleemloos mogelijk kan verplaatsen, onder andere naar het werk of school, wanneer stakingen de openbare dienstverlening van het openbaar stads- en streekvervoer in het gedrang brengen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, p. 5). Zij is eveneens gebaseerd op het algemene beginsel inzake de continuïteit van de openbare dienst. « Dit houdt in dat een openbare dienst, zoals het openbaar stads- en streekvervoer, continu, regelmatig en zonder

onderbreking, moet kunnen worden georganiseerd » (*ibid.*). Aldus kan « een dienstverlening rekening houdende met de beschikbare effectieven (dit is de niet-stakende personeelsleden) worden georganiseerd, waarbij een aangepast vervoersaanbod op basis van één van de voorafgaandelijk vastgelegde vervoersplannen aan de gebruikers wordt aangeboden » (*ibid.*).

Voorts heeft de decreetgever aangegeven ten behoeve van de gebruiker de continuïteit van de dienstverlening te willen waarborgen zonder een minimale dienstverlening op te leggen en zonder de mogelijkheid om daarvoor personeel op te vorderen (*ibid.*, p. 4). De ingestelde regeling strekt ertoe de diensten van de werkwilligen zo te organiseren dat er voor zoveel mogelijk reizigers een bruikbaar aanbod kan worden uitgewerkt, hetgeen reeds in de praktijk in de vorm van een nooddienstregeling werd toegepast (*ibid.*).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.4. De Vlaamse Regering betwist het belang, de hoedanigheid en de procesbekwaamheid van de vakorganisaties (eerste tot en met derde verzoekende partij). Ook het belang van de overige verzoekende partijen wordt, al dan niet gedeeltelijk, betwist.

B.5. 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; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.6.1. De zevende verzoekende partij is chauffeur bij de « VVM - De Lijn » en tevens lid van de ondernemingsraad. Aangezien artikel 32*ter* van het decreet van 31 juli 1990, zoals ingevoerd bij het bestreden decreet, erin voorziet de continuïteit van de dienstverlening door de « VVM - De Lijn » te waarborgen in het geval van een staking waarbij verplichtingen (intentieverklaring), verboden en sancties worden ingesteld ten aanzien van de personeelsleden die als ressorterend onder een essentiële operationele beroepscategorie beschouwd worden, kan zij als personeelslid rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden regeling. Aldus beschikt de zevende verzoekende partij over het vereiste belang om artikel 32*ter* aan te vechten.

Artikel 32*bis* van het decreet van 31 juli 1990, zoals ingevoerd bij het bestreden decreet, bepaalt de minimumtermijn voor de aanzegging van een staking en kan, rekening houdend met de deadline voor de intentieverklaring, bepaald op 72 uur vóór de aanvang van de staking, raken aan de nodige bedenktijd voor een individueel personeelslid om te beslissen om al dan niet deel te nemen aan een staking, evenals aan de tijd die voor de betrokken partijen beschikbaar is om via sociaal overleg in het belang van de personeelsleden een einde te maken aan het sociaal conflict. Gelet op het voorgaande beschikt de zevende verzoeker over het vereiste belang om artikel 32*bis* aan te vechten.

B.6.2. Aangezien een van de verzoekende partijen het beroep op ontvankelijke wijze heeft ingesteld, is het niet nodig de ontvankelijkheid ten aanzien van de overige verzoekende partijen te onderzoeken.

B.6.3. Het beroep tot vernietiging is ontvankelijk.

Ten gronde

B.7. De verzoekende partijen voeren twee middelen aan tegen het bestreden decreet. Zij leiden hun middelen af uit respectievelijk de schending van de bevoegdheidverdelende regels (eerste middel) en de schending van bepaalde grondrechten (tweede middel).

Wat betreft de bevoegdheidverdelende regels (eerste middel)

B.8. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, 10 en 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Volgens hen schendt het bestreden decreet artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aangezien het een aangelegenheid regelt die ressorteert onder de bevoegdheid van de federale overheid inzake arbeidsrecht (eerste onderdeel). Het bestreden decreet zou tevens artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980

schenden aangezien het regelen van collectieve arbeidsbetrekkingen tussen de « VVM - De Lijn », een publiekrechtelijke rechtspersoon die afhankelijk is van het Vlaamse Gewest, en haar personeel onder de bevoegdheid van de federale overheid ressorteert (derde onderdeel). Zij voeren aan dat het bestreden decreet artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 schendt aangezien niet is voldaan aan de voorwaarden voor een beroep op de impliciete bevoegdheden (tweede onderdeel).

B.9. Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor :

[...]

12° het arbeidsrecht en de sociale zekerheid ».

Volgens die bepaling van de bijzondere wet is alleen de federale overheid bevoegd voor het collectief arbeidsrecht.

B.10.1. Artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« De regels die van toepassing zijn op de betrekkingen tussen de openbare overheden en de syndicale organisaties van de ambtenaren die van deze overheid afhangen, evenals met de leden van deze syndicale organisaties behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid voor wat betreft de Gemeenschappen, de Gewesten en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, met inbegrip van het onderwijs, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de verenigingen van gemeenten tot nut van het algemeen, uitgezonderd voor wat betreft de ‘ Radio Télévision belge de la Communauté française ’ en het ‘ Commissariat général aux relations internationales de la Communauté française ’. De betrokken Regering kan echter beslissen om voor die instellingen de voorheen vernoemde wettelijke beschikkingen toe te passen ».

B.10.2. Die bepaling van de bijzondere wet houdt in dat het zogenaamde « syndicaal statuut » in de overheidssector een bevoegdheid van de federale overheid betreft, behoudens ten aanzien van twee instellingen waarvoor de Franse Gemeenschap voorafgaand aan de aanneming van de bepaling van de bijzondere wet in een in werking getreden specifieke regeling had voorzien (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, pp. 28-29).

B.10.3. Overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, en artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is de federale overheid bevoegd voor het collectief

arbeidsrecht en de collectieve arbeidsbetrekkingen in de overheidssector, ook die van de gemeenschappen en de gewesten.

B.10.4. De wet van 19 december 1974 « tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel » (hierna : de wet van 19 december 1974) vormt thans de concretisering van de in artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in algemene bewoordingen opgenomen beperking die de gemeenschappen en de gewesten bij de uitoefening van hun bevoegdheden in acht moeten nemen. Aldus behoren de bepalingen van die wet tot de regels die de respectieve bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten bepalen en over de naleving waarvan het Hof krachtens artikel 1, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof uitspraak vermag te doen.

B.10.5. Artikel 2, § 2, eerste lid, van de wet van 19 december 1974 legt de bevoegde wetgever de verplichting op om te onderhandelen met de representatieve vakorganisaties alvorens wetsontwerpen of ontwerpen van decreet of van ordonnantie vast te stellen betreffende, enerzijds, het vaststellen van grondregelingen inzake het administratief statuut, de bezoldigings- en pensioenregeling, de betrekkingen met de vakorganisaties, de organisatie van de sociale diensten, en, anderzijds, het uitvaardigen van verordeningsbepalingen inzake onder meer de arbeidsduur en de organisatie van het werk.

Artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 impliceert dat de gemeenschappen en de gewesten geen afbreuk mogen doen aan die onderhandelingsplicht.

B.11.1. De Vlaamse Regering voert aan dat het bestreden decreet een aangelegenheid regelt die valt onder artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat bepaalt :

« Art. 6. § 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn :

[...]

X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft :

[...]

8° het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur; ».

Uit die bepaling van de bijzondere wet volgt dat aan de gewesten de bevoegdheid is toegewezen om het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer te regelen.

B.11.2. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van wat de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zou worden, is dienaangaande gesteld :

« De bevoegdheid over het stads- en streekvervoer per metro, pre- of semi-metro, tram, trolleybus en autobus, die aan de Gewesten wordt overgedragen, behelst meer in het bijzonder : het statuut van de vervoermaatschappijen, het afsluiten van beheerscontracten, de infrastructuur, zowel ondergronds als bovengronds, de inrichting van de netten en de daaraan verbonden machtigingen, de tarieven en de toegekende tariefverminderingen, de contracten met de verhuurders van vervoerdiensten en de berekeningswijze van de aan deze betaalde vergoeding, alsmede de grensoverschrijdende lijnen die behoren tot het streekvervoer » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 16).

De toenmalige minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen heeft daaraan toegevoegd :

« Het geregeld vervoer daarentegen wordt volledig geregionaliseerd. In deze sector dient het onderscheid gemaakt tussen het openbaar, stads- en streekvervoer - de verpachte diensten onder meer horen daarin thuis - en het bijzonder geregeld vervoer dat hoofdzakelijk maar niet uitsluitend leerlingen- en werknemersvervoer omvat. Dit gaat dus ook over naar de Gewesten. Het gaat hier om een globale bevoegdheid met inbegrip van de tarifiering en de contracten met de pachters » (*Hand.*, Kamer, 29 juli 1988, p. 1426).

B.12. In het licht van het voorgaande dient ook rekening te worden gehouden met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« In de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen oprichten of kapitaalsparticipaties nemen.

Het decreet kan aan voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hun toelaten kapitaalsparticipaties te nemen. Onverminderd artikel 87, § 4, regelt het hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht ».

De bevoegdheidsregel van voormeld artikel 9 houdt in dat het aan de decreetgever staat de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht van de eigen instellingen te regelen.

B.13.1. De decreetgever is op grond van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met artikel 9 ervan, bevoegd om het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer te organiseren en om een instelling van openbaar nut op te richten die wordt belast met dat vervoer. Zoals in B.2.2 is vermeld, heeft de decreetgever daartoe het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap de « VVM - De Lijn » opgericht en belast met dat gemeenschappelijk stads- en streekvervoer (artikel 3 van het decreet van 31 juli 1990).

Door aan de « VVM - De Lijn » de opdracht te geven om door een beroep op personeelsleden in alle essentiële operationele beroepscategorieën, die niet deelnemen aan een staking, in een aangepast vervoersaanbod te voorzien in het geval van een staking, indien er voldoende van de voormelde personeelsleden beschikbaar zijn (artikel 32*ter*, § 2, vijfde lid, en § 4, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990), oefent de decreetgever de in de artikelen 6, § 1, X, eerste lid, 8°, en 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vermelde bevoegdheden uit. Het bepalen van de aangepaste vervoersplannen in het kader van specifieke omstandigheden zoals een staking (artikel 32*ter*, § 2, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990), het evalueren ervan (artikel 32*ter*, § 2, vierde lid, van het decreet van 31 juli 1990), evenals de meer concrete uitvoeringsmodaliteiten ervan (artikel 32*ter*, § 4, tweede tot vierde lid, van het decreet van 31 juli 1990), vermocht hij binnen het kader van de voormelde bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, toe te vertrouwen aan (de organen van) de « VVM - De Lijn ».

B.13.2. Het bepalen van een minimumtermijn van acht werkdagen voor een stakingsaanzegging die wordt ingeleid in het kader van de bestaande regeling met betrekking tot collectief sociaal overleg inzake sociale conflicten (artikel 32*bis* van het decreet van 31 juli 1990), het definiëren van een stakingsdag (artikel 32*ter*, § 1, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990), het toekennen van adviesbevoegdheden aan de ondernemingsraad (artikel 32*ter*, § 2, tweede lid, en § 3, vijfde lid, van het decreet van 31 juli 1990), de verplichte intentieverklaring voor bepaalde categorieën van het personeel (artikel 32*ter*, § 3, eerste tot vierde lid, van het decreet van 31 juli 1990) en de sancties bij de niet-naleving van die

verplichting of bij de niet-naleving van die verklaring door dat personeel (artikel 32ter, § 3, zesde tot achtste lid, van het decreet van 31 juli 1990), alsook de personeelsleden verbieden bepaalde handelingen te stellen die de uitvoering van het aangepaste vervoersaanbod bemoeilijken (artikel 32ter, § 5, van het decreet van 31 juli 1990) zijn maatregelen waarbij de individuele, dan wel de collectieve arbeidsverhoudingen tussen het personeel, de vakorganisaties, en de « VVM - De Lijn » worden geregeld, in het bijzonder wat de uitoefening van het stakingsrecht betreft. Als dusdanig ressorteren de voormelde maatregelen onder de in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vermelde bevoegdheid van de federale overheid inzake het (collectief) arbeidsrecht zodat de gewesten slechts die maatregelen mogen nemen indien de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn vervuld.

B.14. Uit de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet blijkt dat de decreetgever van oordeel is dat de voormelde maatregelen op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verantwoord zouden zijn (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, pp. 16-19). De verzoekende partijen betwisten evenwel dat een beroep kan worden gedaan op die bepaling van de bijzondere wet.

B.15. Luidens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen de decreten rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de decreetgevers niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid. Daartoe is vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de decreetgever, dat die aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op de te dezen federale aangelegenheid slechts marginaal is.

B.16.1. De minimale decretale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichte intentieverklaring die rust op de essentiële operationele beroeps categorieën van het personeel, alsook de sancties bij het niet-naleven van die verplichting of van de meegedeelde intentie, zijn noodzakelijk om een aangepast vervoersaanbod in het geval van staking, op basis van vrijwilligheid, tot stand te kunnen brengen. Zo bieden de periode van acht werkdagen en de verplichte intentieverklaring de mogelijkheid aan de « VVM - De Lijn » om binnen een relatief korte termijn alsnog in een aangepast vervoersaanbod te voorzien en de gebruikers daarover tijdig in te lichten. De eventuele sancties kunnen ertoe bijdragen dat de effectiviteit

van het aangepaste vervoersaanbod op basis van de werkwillegheid niet in het gedrang komt omdat op die wijze een zo correct mogelijk overzicht van de beschikbare personeelsleden kan worden gehanteerd voor het al dan niet uitvoeren van een aangepast vervoersaanbod. Aldus zijn die maatregelen noodzakelijk voor de organisatie van het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer door de « VVM – De Lijn », dat overeenkomstig artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8°, en artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 onder de bevoegdheid van de gewesten valt.

Niettegenstaande de individuele en collectieve arbeidsverhoudingen tussen werkgevers en werknemers krachtens artikel 5 van de wet van 5 december 1968 « betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités » (hierna : de wet van 5 december 1968) in beginsel kunnen worden vastgesteld via collectieve arbeidsovereenkomsten en de partijen binden (artikel 19 van de wet van 5 december 1968), heeft de federale wetgeving toegelaten dat van die collectieve overeenkomsten kan worden afgeweken of dat de mate waarin de partijen de inhoud van die overeenkomsten vrij kunnen bepalen, kan worden beperkt door dwingende wetsbepalingen. Aldus betreft het een aangelegenheid waarin ruimte is voor een gedifferentieerde regeling.

Wat de verplichte intentieverklaring betreft, betreffen de wijze waarop de continuïteit van de dienstverlening wordt gewaarborgd en dus de wijze waarop het stakingsrecht van bepaalde categorieën van personeel dient te worden uitgeoefend, aangelegenheden die in aanmerking komen voor een gedifferentieerde regeling aangezien zij afgestemd dienen te zijn op de sector.

De weerslag van de voormelde maatregelen op de federale bevoegdheid is marginaal. De stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen betreft een decretale minimumtermijn. Die termijn doet aldus geen afbreuk aan de mogelijkheid om via de instrumenten van sociaal overleg zoals collectieve arbeidsovereenkomsten een langere stakingsaanzeggingstermijn te bepalen. De verplichting voor de personeelsleden van de « VVM - De Lijn » om een intentieverklaring af te leggen heeft eveneens een beperkte weerslag. Zo heeft de maatregel enkel betrekking op het personeel van de « VVM - De Lijn » en laat hij de personeelsleden verder volledig vrij om al dan niet deel te nemen aan de staking. De maatregel is ook beperkt tot de essentiële operationele beroepscategorieën die nodig zijn om het aangepaste vervoersaanbod te verstrekken. Wat de sancties betreft, blijven de federale regels inzake het arbeidsrecht onverkort van toepassing.

B.16.2. De aan de ondernemingsraad toegekende adviesbevoegdheden zijn noodzakelijk om de regeling te kunnen invoeren in overeenstemming met het stakingsrecht omdat ze toelaten de representatieve vakorganisaties te betrekken bij het concreter uitwerken van de regeling. Een aangelegenheid zoals de adviesbevoegdheden van de ondernemingsraad, zijnde een onderdeel van de organisatie van het bedrijfsleven, leent zich tot een gedifferentieerde regeling. Immers, die organisatie kan verschillen naar gelang van de noodwendigheden van een bepaalde sector of van een bedrijf. De toekenning aan de ondernemingsraad van bijkomende adviesbevoegdheden inzake, enerzijds, de operationele beroepscategorieën die als essentieel voor het aangepaste vervoersaanbod dienen te worden beschouwd en, anderzijds, de nadere regels inzake de intentieverklaring, heeft een marginale weerslag daar de toekenning beperkt blijft tot één rechtspersoon, de « VVM - De Lijn », en geen afbreuk doet aan de door de wet van 20 september 1948 « houdende organisatie van het bedrijfsleven » ingestelde bevoegdheden van de ondernemingsraad zodat de toekenning van die adviesbevoegdheden verenigbaar is met die wet.

B.16.3. De aan de personeelsleden van de « VVM - De Lijn » opgelegde verboden om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren, zijn noodzakelijk om de uitvoering van een aangepast aanbod aan de gebruikers te waarborgen in het geval van staking. Het regelen van het gedrag van de personeelsleden met betrekking tot de dienstverlening van de werkgever leent zich tot een gedifferentieerde regeling naar gelang van de karakteristieken en noodwendigheden van de sector. Aangezien de verboden handelingen, rekening houdend met het gegeven dat ze enkel van toepassing zijn op de personeelsleden van de « VVM - De Lijn », dermate algemeen geformuleerd zijn, zijn zij complementair aan de uitvoering van de wet van 3 juli 1978 « betreffende de arbeidsovereenkomsten » en de wet van 8 april 1965 « tot instelling van de arbeidsreglementen », krachtens welke de verplichtingen van het personeel, onder meer wat hun gedrag betreft, ten aanzien van materiaal van de werkgever en ten aanzien van andere personeelsleden, kan worden vastgesteld. Aldus is de weerslag op de federale bevoegdheid marginaal.

B.16.4. Uit het voorgaande volgt dat de voormelde maatregelen beantwoorden aan de in B.15 vermelde vereisten.

B.17. In zoverre het bestreden decreet maatregelen bevat die betrekkingen regelen tussen de « VVM - De Lijn » - een publiekrechtelijke rechtspersoon die afhangt van het Vlaamse Gewest - en de vakorganisaties, maakt de decreetgever inbreuk op de bevoegdheid van de federale overheid die is vastgelegd in artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Om dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet in B.14 tot B.16.3, zijn die maatregelen noodzakelijk om bij een staking een aangepast vervoersaanbod te kunnen organiseren. Bovendien leent de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling en is de weerslag van de voormelde maatregelen op de federale bevoegdheid marginaal omdat uit het koninklijk besluit van 28 september 1984 « tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel », in het bijzonder bijlage I erbij, volgt dat de vereisten van het vakbondsstatuut, zoals bepaald in de wet van 19 december 1974, niet van toepassing zijn op de « VVM - De Lijn ».

B.18. Het eerste middel is niet gegrond.

Wat betreft de grondrechten (tweede middel)

B.19.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, door het bestreden decreet in zijn geheel, dan wel bepaalde onderdelen ervan, van de artikelen 19, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8, 9, 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 5, 6, 24 en 28 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met de artikelen 18, 19 en 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met artikel 10, lid 1, artikel 11, lid 1, artikel 12, lid 1, en artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht, met het Verdrag nr. 98 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen, met het Verdrag nr. 135 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende werknemersvertegenwoordigers, met het Verdrag nr. 151 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de arbeidsverhoudingen in de openbare dienst, met het Verdrag

nr. 154 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende het collectief onderhandelen en met het Verdrag nr. 158 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende beëindiging van het dienstverband op initiatief van de werkgever, en uit de schending van artikel 33 van de Grondwet en van het algemeen rechtsbeginsel van het recht op behoorlijk bestuur.

Het middel bestaat in wezen uit twee onderdelen, die respectievelijk betrekking hebben op, enerzijds, het bestreden decreet in zijn geheel en, anderzijds, specifieke bepalingen van het voormelde decreet.

B.19.2. In een eerste onderdeel bekritisieren de verzoekende partijen de besluitvorming en in het bijzonder de kwaliteit ervan doordat er geen inspanningen zijn geleverd om het sociaal overleg te faciliteren. Het eerste onderdeel bestaat uit twee subonderdelen.

Het eerste subonderdeel is afgeleid uit de schending van de vakbondsvrijheid, het recht op collectief onderhandelen en het recht op collectieve actie, met inbegrip van het stakingsrecht, door het bestreden decreet. De kritiek is gericht op het ontbreken van sociaal overleg en bestaat in wezen uit drie grieven : (1) het ontbreken van sociaal overleg voorafgaand aan de aanname van het bestreden decreet, (2) het ontbreken van een verplichting tot sociaal overleg na de stakingsaanzegging voor de betrokken actoren in het decreet zelf en (3) het ontbreken van sociaal overleg bij de uitvoering ervan (bv. in het kader van het aanwijzen van de essentiële operationele beroeps categorieën).

Het tweede subonderdeel is afgeleid uit de schending van het principe van de scheiding der machten en van het recht op behoorlijk bestuur doordat het bestreden decreet reeds werd uitgevoerd vooraleer het aangenomen was.

B.19.3. In een tweede onderdeel bekritisieren de verzoekende partijen specifieke aspecten van de decretale regeling : (1) de minimumtermijn met betrekking tot een stakingsaanzegging zou de vakbondsvrijheid en het recht op collectief onderhandelen miskennen; (2) de verplichte intentieverklaring zou de vakbondsvrijheid, het recht op collectief onderhandelen, het recht op collectieve actie, het recht op overtuiging en vrije meningsuiting, en het recht op bescherming van het privéleven schenden; (3) het toekennen van adviesbevoegdheden aan de ondernemingsraad en niet aan de representatieve vakorganisaties zou de vakbondsvrijheid schenden; (4) de sancties bij de niet-naleving van de verplichting tot intentieverklaring of van

de ingediende intentieverklaring zou de vakbondsvrijheid, het recht op collectief onderhandelen, het recht op collectieve actie, het recht op overtuiging en vrije meningsuiting en het recht op bescherming van werknemers in het geval van ontslag schenden; (5) door het verbieden van bepaalde handelingen die het vervoersaanbod zouden belemmeren, zouden de vakbondsvrijheid, het recht op overtuiging en vrije meningsuiting en het recht op collectieve actie worden geschonden.

B.20. Aangezien in beide onderdelen dezelfde grieven met betrekking tot een aantasting van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen, dat het recht op collectieve actie, waartoe het stakingsrecht behoort, omvat, onder verschillende aspecten wordt uiteengezet, onderzoekt het Hof ze samen.

Rekening houdend met de noodzaak om het bestreden decreet in zijn geheel te beoordelen, dienen de onderdelen eveneens samen te worden onderzocht.

B.21. De Vlaamse Regering voert aan dat het eerste onderdeel van het tweede middel niet ontvankelijk is omdat het Hof niet bevoegd zou zijn om zich uit te spreken over de wijze van totstandkoming van wetskrachtige normen.

B.22.1. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.22.2. Het Hof heeft zich bij zijn arresten nrs. 45/1992 (ECLI:BE:GHCC:1992:ARR.045), 64/2009 (ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.064), 82/2017 (ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.082) en 33/2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.033) reeds onbevoegd verklaard om het gebrek aan voorafgaand vakbondsoverleg te toetsen. Hieruit volgt dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van het eerste subonderdeel van het eerste onderdeel van het tweede middel, in zoverre het betrekking heeft op het ontbreken van sociaal overleg tijdens de totstandkoming van het bestreden decreet.

B.22.3. Niettegenstaande artikel 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet het recht op collectief onderhandelen waarborgt, kan noch uit die grondwetsbepaling, noch uit andere bepalingen van titel II van de Grondwet worden afgeleid dat de totstandkoming van wetsbepalingen onder de toetsingsbevoegdheid van het Hof valt.

B.23. Daaruit volgt dat het eerste subonderdeel van het eerste onderdeel van het tweede middel niet gegrond is in zoverre het betrekking heeft op het ontbreken van sociaal overleg tijdens de totstandkoming van het bestreden decreet.

B.24. De verzoekende partijen voeren eveneens aan dat het aangepaste vervoersaanbod en dus de bestreden regeling werden uitgevoerd vooraleer het bestreden decreet werd aangenomen. Aldus beschouwd, is die kritiek, ofwel gericht tegen het ontbreken van een voorafgaand sociaal overleg, ofwel gericht tegen een feitelijke situatie – kritieken ten aanzien waarvan het Hof niet bevoegd is – zodat het tweede subonderdeel van het eerste onderdeel van het tweede middel, in zoverre het is afgeleid uit een schending van de scheiding der machten en het recht op behoorlijk bestuur, evenmin kan worden aangenomen.

B.25. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.26. Het Hof onderzoekt bijgevolg het tweede middel slechts in zoverre het voldoet aan de in B.25 vermelde vereisten.

B.27.1. De artikelen 23, 26 en 27 van de Grondwet waarborgen respectievelijk het recht op collectief onderhandelen, de vrijheid van vergadering en de vrijheid van vereniging.

B.27.2. Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt de vrijheid van vergadering en de vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht om vakverenigingen op te richten en zich erbij aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beschermt artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens de vrijheid van vakvereniging als « essentieel element van de sociale dialoog tussen werknemers en werkgevers » (EHRM, grote kamer, 9 juli 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2013:0709JUD000233009, § 130). 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 » (*ibid.*, § 135; EHRM, grote kamer, 12 november 2008, *Demir en Baykara t. Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2008:1112JUD003450397, § 154).

Volgens dat Hof houdt de in artikel 11 gewaarborgde vrijheid in dat vakverenigingen voor de belangen van hun leden moeten kunnen opkomen, maar houdt zij daarentegen noch voor de vakvereniging, noch voor haar leden, de waarborg in van een verplichte consultatie of van een verplicht mechanisme inzake collectieve onderhandelingen (EHRM, beslissing, 3 mei 2016, *Unite the Union t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2016:0503DEC006539713, §§ 60-63; 27 oktober 1975, *Syndicat national de la police belge t. België*, ECLI:CE:ECHR:1975:1027JUD000446470, §§ 38-39; 2 juli 2002, *Wilson, National Union of Journalists e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2002:0702JUD003066896, § 42). Een betekenisvolle en effectieve vrijheid van vakvereniging houdt ook in dat de overheid waarborgt dat de uitoefening van de voormelde vrijheid niet wordt ontraden of bestraft, onder meer wat betreft de aansluiting bij een vakvereniging of de verdediging van werknemersbelangen door vertegenwoordigers van de vakvereniging (EHRM, 27 februari 2007, *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2007:0227JUD001100205, § 39; 25 september 2012, *Trade Union of the Police in the Slovak Republic e.a. t. Slowakije*, ECLI:CE:ECHR:2012:0925JUD001182808, § 55; 2 juni 2022, *Straume t. Letland*, ECLI:CE:ECHR:2022:0602JUD005940214, §§ 92 en 112).

De in artikel 11 gewaarborgde vrijheid dient overigens te worden geïnterpreteerd in het licht van de bij de artikelen 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde vrijheden (EHRM, voltallig, 13 augustus 1981, *Young, James en Webster*

t. Verenigd Koninkrijk, ECLI:CE:ECHR:1981:0813JUD000760176, § 57; 2 juni 2022, *Straume t. Letland*, ECLI:CE:ECHR:2022:0602JUD005940214, §§ 89-90).

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*, ECLI:CE:ECHR:2009:0421JUD006895901, § 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*, ECLI:CE:ECHR:2014:0408JUD003104510, § 84; 2 oktober 2014, *Veniamin Tymoshenko e.a. t. Oekraïne*, ECLI:CE:ECHR:2014:1002JUD004840812, § 78).

Het Hof erkent evenwel 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*, ECLI:CE:ECHR:2009:0421JUD006895901, § 32).

In het bijzonder kunnen beperkingen worden opgelegd aan het stakingsrecht, maar het komt de Staat toe, in voorkomend geval, voldoende ernstige redenen aan te voeren teneinde de noodzaak van beperkingen zoals een totaalverbod op het stakingsrecht met betrekking tot bepaalde categorieën van werknemers te verantwoorden (EHRM, 20 november 2018, *Ognevenko t. Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2018:1120JUD004487309, §§ 72 en 73). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hecht in die context een bijzonder belang aan de kwaliteit van het besluitvormingsproces van de nationale overheden en met name aan de vraag of die andere, minder inbreuk makende alternatieven hebben overwogen dan wel of zij in passende waarborgen hebben voorzien om de beperking van de uitoefening van het stakingsrecht te compenseren (*ibid.*, §§ 75-78).

B.27.3. Artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten waarborgt de vrijheid van vakvereniging.

B.27.4. Artikel 12, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« Eenieder heeft op alle niveaus, met name op politiek, vakverenigings- en maatschappelijk gebied, het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, hetgeen mede omvat eenieders recht, ter bescherming van zijn belangen samen met anderen vakverenigingen op te richten of zich daarbij aan te sluiten ».

Artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie 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.27.5. Artikel 5 van het herziene Europees Sociaal Handvest bepaalt :

« 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 van het herziene Europees Sociaal Handvest bepaalt :

« 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 ».

Volgens het Europees Comité voor Sociale Rechten kan het stakingsrecht worden beperkt :

« Een beperking van dat recht is evenwel enkel mogelijk indien zij binnen de grenzen valt die zijn vastgesteld bij artikel G, dat erin voorziet dat de beperkingen van de door het Handvest gewaarborgde rechten, indien zij bij de wet zijn voorgeschreven, een legitiem doel nastreven en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn om de inachtneming van de rechten en vrijheden van anderen te waarborgen of om de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid en de goede zeden te beschermen » (*Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux*, december 2018, p. 103).

Het Europees Comité voor Sociale Rechten is aldus van oordeel dat de aanzeggingsperiodes bij verzoeningsprocedures die aan een staking voorafgaan, in overeenstemming zijn met artikel 6, lid 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest, op voorwaarde dat de duur ervan redelijk is (*ibid.*, p. 106).

B.27.6. Het Verdrag nr. 98 van de IAO waarborgt het recht van organisatie en collectief overleg. Artikel 4 van dat Verdrag bepaalt :

« Er moeten, zo nodig, maatregelen getroffen worden, aangepast aan de toestanden van elk land, om, op een zeer breed plan, de ontwikkeling en het gebruik aan te moedigen en te bevorderen van procedures van vrijwillige onderhandeling tot het sluiten van collectieve verdragen tussen werkgevers en werkgeversorganisaties enerzijds, en werknemersverenigingen anderzijds, om op die wijze de arbeidsvoorwaarden vast te stellen ».

B.27.7. Het Verdrag nr. 154 van de IAO strekt ertoe het collectief onderhandelen te bevorderen. Artikel 5 van dat Verdrag bepaalt :

« 1. Teneinde collectief onderhandelen te bevorderen, dienen aan de nationale omstandigheden aangepaste maatregelen te worden getroffen.

2. De in het eerste lid van dit artikel bedoelde maatregelen dienen ten doel te hebben :

a) dat collectief onderhandelen mogelijk wordt gemaakt voor alle werkgevers en alle categorieën van werknemers in de onder dit Verdrag vallende takken van economische bedrijvigheid;

b) dat collectief onderhandelen geleidelijk wordt uitgebreid tot alle in artikel 2, letters a, b en c van dit Verdrag genoemde aangelegenheden;

c) dat het tot stand komen van tussen organisaties van werkgevers en van werknemers overeengekomen procedureregels wordt aangemoedigd;

d) dat collectief onderhandelen niet wordt belemmerd door het ontbreken, tekort schieten of niet passend zijn van regels inzake de te hanteren procedure;

e) dat de organen en procedures voor het regelen van arbeidsgeschillen zo worden opgezet dat zij bijdragen tot de bevordering van collectief onderhandelen ».

B.27.8. De artikelen 3, 8, 10 en 11 van het Verdrag nr. 87 van de IAO 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 of de wettige uitoefening daarvan kan belemmeren, onthouden ».

« Artikel 8

1. Bij de uitoefening van de rechten, welke hun bij dit verdrag zijn toegekend, zijn de werknemers, de werkgevers en hun onderscheidene organisaties gehouden, om, evenals de andere personen of georganiseerde groepen, de wetten van het land te eerbiedigen.

2. De nationale wetgeving mag geen afbreuk doen, noch op zodanige wijze toegepast worden, dat afbreuk gedaan wordt aan de waarborgen, in dit verdrag voorzien ».

« 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.

Artikel 11

Elk Lid van de Internationale Arbeidsorganisatie, voor hetwelk dit verdrag van kracht is, verbindt zich alle nodige en geschikte maatregelen te nemen om aan de werknemers en werkgevers de vrije uitoefening te verzekeren van het vakverenigingsrecht ».

Volgens het Comité voor de Vrijheid van Vereniging van de Raad van Bestuur van het Internationaal Arbeidsbureau « is het stakingsrecht onlosmakelijk verbonden met het

vakverenigingsrecht dat door het Verdrag nr. 87 wordt beschermd » (*La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, vijfde uitgave (herzien), 2006, p. 113, nr. 523).

Datzelfde Comité is van oordeel dat het stakingsrecht kan worden ingeperkt. Algemeen is het evenwel van oordeel dat, « wanneer het stakingsrecht werd beperkt of opgeheven in bepaalde ondernemingen of diensten die als essentieel worden beschouwd, de werknemers een adequate bescherming zouden moeten genieten teneinde de beperkingen te compenseren die zouden zijn opgelegd aan hun vrijheid om actie te voeren tijdens geschillen die zich in die ondernemingen of in die diensten hebben voorgedaan » en dat, « wat betreft de aard van de ‘ passende waarborgen ’ bij een beperking van de staking in de essentiële diensten en in het openbaar ambt, de beperking van het stakingsrecht gepaard zou moeten gaan met passende, onpartijdige en snelle verzoenings- en bemiddelingsprocedures, waarbij de betrokkenen aan de verschillende fases ervan zouden moeten kunnen deelnemen, en waarin de gewezen uitspraken volledig en snel zouden moeten worden toegepast » (*ibid.*, p. 126, nrs. 595-596).

Het Comité voor de Vrijheid van Vereniging van de IAO aanvaardt de invoering van een minimale dienstverlening waarover is onderhandeld, « in situaties waarin een aanzienlijke beperking van de staking of een totaalverbod erop niet verantwoord blijkt », teneinde « te verzekeren dat in de basisbehoeften van de gebruikers wordt voorzien, of nog, de veiligheid of de ononderbroken werking van de installaties te waarborgen », « zonder het stakingsrecht van het grootste deel van de werknemers [evenwel] in het geding te brengen » (*ibid.*, p. 129, nr. 607).

Een dergelijke minimale dienstverlening kan met name worden ingevoerd in openbare diensten die, zonder essentieel te zijn, evenwel van primordiaal belang zijn, zoals de spoorwegen (*ibid.*, p. 131, nrs. 619 en 621) (zie eveneens, in dezelfde zin, Europees Comité voor Sociale Rechten, *Confederatie van onafhankelijke vakbonden van Bulgarije, Vakbondsconfederatie « Podkrepa » en Europees Verbond van Vakverenigingen t. Bulgarije*, klacht nr. 32/2005, beslissing van 16 oktober 2006 over de gegrondheid, punt 34).

De organen van de IAO zijn evenwel van oordeel dat de minimale dienstverlening minstens aan twee voorwaarden moet beantwoorden :

« i) het zou daadwerkelijk en uitsluitend moeten gaan om een minimale dienstverlening, met andere woorden beperkt tot de verrichtingen die strikt noodzakelijk zijn om te garanderen dat in de basisbehoeften van de bevolking of in de minimale eisen van de dienst wordt voorzien, waarbij de doelmatigheid van de pressiemiddelen behouden blijft; ii) aangezien dat systeem een van de essentiële pressiemiddelen beperkt waarover de werknemers beschikken om hun belangen te verdedigen, zouden hun organisaties, indien zij dat wensen, moeten kunnen deelnemen aan het bepalen van die dienstverlening, net zoals de werkgevers en de overheid » (Internationale Arbeidsconferentie, 101ste vergadering, 2012, *Etude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008 - Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution) - Rapport III (Partie 1B)*, p. 57, nr. 137).

Zij formuleren eveneens de volgende vereisten :

« De commissie beklemtoont het belang om uitdrukkelijke wetsbepalingen aan te nemen over de deelname van de betrokken organisaties aan het bepalen van de minimumdiensten. Daarenboven zou elke onenigheid over de minimumdiensten niet door de overheden moeten worden opgelost, zoals dat het geval is in bepaalde landen, maar door een paritair of onafhankelijk orgaan dat het vertrouwen geniet van de partijen, dat zich snel en zonder formalisme dient uit te spreken over de ondervonden moeilijkheden en gemachtigd is om beslissingen uitvoerbaar te verklaren » (*ibid.*, nr. 138) (zie eveneens *La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, vijfde uitgave (herzien), 2006, pp. 129-130, nrs. 610 en 612).

B.27.9. 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.28. Het bestreden decreet voert geen minimale dienstverlening in de zin van de door de organen van de IAO uitgevaardigde beginselen in, aangezien het geen minimaal vervoersaanbod in geval van staking waarborgt, zoals in B.2 en B.3.2 is uiteengezet. Zulks neemt niet weg dat het bestreden decreet een inmenging in de uitoefening van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen met zich meebrengt. Het komt het Hof toe na te gaan of die inmenging toelaatbaar is ten aanzien van de in het tweede middel aangehaalde bepalingen.

Rekening houdend met de weerslag van het bestreden decreet op de vakbondsvrijheid en op het recht op collectief onderhandelen op het gebied van het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, alsook met de noodzaak om erover te waken dat het decreet geen afbreuk doet aan de essentie van die rechten, houdt het Hof, *mutatis mutandis*, desalniettemin rekening met de door de organen van de IAO uitgevaardigde beginselen, die in B.27.8 zijn vermeld, teneinde de bestaanbaarheid van het bestreden decreet met de vakbondsvrijheid en met het recht op collectief onderhandelen te beoordelen.

B.29.1. Zoals in B.3.2 is vermeld, strekt het bestreden decreet ertoe de verplaatsingen van de gebruikers zo probleemloos mogelijk te laten verlopen, alsook de continuïteit van de openbare dienstverlening inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer mogelijk te maken.

In de parlementaire voorbereiding worden die doelstellingen in verband gebracht met de vrijheid van verkeer van personen en met het recht op mobiliteit :

« Daarbij komt dat de vrijheid van verkeer van personen deel uitmaakt van de fundamentele vrijheden van het recht van de Europese Unie. Artikel 45 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt immers : ‘ Iedere burger van de Unie heeft het recht zich vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er vrij te verblijven. ’ Collectieve acties kunnen deze vrijheid slechts inperken als deze acties gerechtvaardigd kunnen worden omdat ze een dwingende reden van algemeen belang nastreven, zoals de bescherming van werknemers, op voorwaarde dat aangetoond wordt dat ze geschikt zijn om het legitiem doel te bereiken en niet verder gaan dan nodig om het doel te bereiken.

Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de vrijheid van verkeer bevestigd in het kader van zijn rechtspraak over de vrijheid van vergadering en vereniging vervat in artikel 11 van het EVRM. Het Hof heeft geoordeeld dat de verplichting om een betoging op voorhand aan te kondigen tot doel heeft om te verzekeren dat ‘ het recht op vereniging verzoend wordt met de juridisch beschermde rechten en belangen (waaronder de

vrijheid van verkeer) van anderen ' (vrije vertaling). Naar analogie hiermee zou een verklaring die aan de uitoefening van het stakingsrecht in de sector van het openbaar vervoer dat aangeboden wordt door De Lijn voorafgaat evenzeer aanvaard moeten worden, omdat die uitoefening van dat recht onvermijdelijk een beperking van de vrijheid van verkeer van anderen inhoudt.

In het Belgische recht wordt het recht op vrij verkeer gewaarborgd door artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980. Deze bepaling verplicht de gewesten om bij de uitoefening van hun economische bevoegdheden het vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en de vrijheid van handel en nijverheid, in acht te nemen, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid.

Ook het recht op mobiliteit moet vermeld worden. De Raad van State heeft dit recht al erkend in verband met de beperking op het stakingsrecht :

‘ De Raad merkt in dit verband op dat in de toelichting bij het voormelde bundel niet ten onrechte wordt overwogen dat een goed sociaal overleg onder meer tot doel heeft de negatieve impact van sociale conflicten voor de bevolking tot een minimum te beperken en dat op die manier wordt beoogd het recht op mobiliteit van de burgers te vrijwaren. ’

Bovendien kan een recht op mobiliteit ook afgeleid worden uit de vrijheid van verkeer, zoals die vervat ligt in artikel 2 van het Vierde Protocol van het EVRM, artikel 13 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens en artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.

In het licht van de groeiende belangstelling voor vervoer en dan in het bijzonder voor het openbaar vervoer, kan de mogelijkheid om het openbaar vervoer te gebruiken om zich te verplaatsen (onder andere naar het werk en naar school) gekoppeld worden aan het recht om een menswaardig leven te leiden, zoals gewaarborgd bij artikel 23, 4^o, van de Grondwet. Hieronder valt het recht op arbeid en het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, pp. 9-10).

B.29.2. Zonder dat het nodig is zich uit te spreken over de exacte draagwijdte van de in de voormelde parlementaire voorbereiding vermelde grondwets-, verdrags- en wetsbepalingen, volstaat het vast te stellen dat het bestreden decreet ertoe strekt de rechten van de gebruikers van de « VVM - De Lijn » te beschermen. De in B.29.1 vermelde doelstellingen die het nastreeft, zijn legitiem aangezien zij onder de beperkingsgronden vallen die in artikel 11, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in artikel G van het herziene Europees Sociaal Handvest zijn opgesomd, namelijk de bescherming of de inachtneming van de rechten en vrijheden van anderen.

B.30.1. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 1^o, van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op collectief onderhandelen te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht te bepalen.

Die grondwetsbepaling verbiedt de decreetgever echter niet delegaties te verlenen aan een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap dat aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen, voor zover die delegaties betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de decreetgever het onderwerp heeft aangegeven.

Die grondwetsbepaling verplicht de decreetgever niet om alle essentiële elementen van het recht op collectief onderhandelen te regelen en verbiedt hem niet om een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap dat aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen, ertoe te machtigen die te regelen.

Noch artikel 26, noch artikel 27 van de Grondwet staan in de weg aan dergelijke delegaties.

B.30.2. Naast de voormelde formele wettigheidsvereiste dient de inmenging in de uitoefening van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen voldoende duidelijk en voorzienbaar te zijn.

B.31. Het Hof onderzoekt eerst de delegaties die door de decreetgever aan de raad van bestuur van de « VVM - De Lijn » zijn verleend en, vervolgens, het niet bepalen, door de decreetgever, van de tuchtsanctie die kan worden opgelegd indien de voorschriften van het bestreden decreet niet worden nageleefd.

B.32.1. De decreetgever heeft de raad van bestuur van de « VVM - De Lijn » ertoe gemachtigd te bepalen « welke operationele beroepscategorieën hij essentieel acht om bij een staking een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers te verstrekken » (artikel 32*ter*, § 2, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990).

Die machtiging heeft een beperkt onderwerp, waarbij de decreetgever daarenboven heeft gepreciseerd dat het in het geding zijnde mechanisme enkel betrekking heeft op de « operationele » beroepscategorieën die « essentieel » zijn.

Het bestreden decreet verplicht de raad van bestuur van de « VVM - De Lijn » ertoe vooraf het advies van de ondernemingsraad te verkrijgen. De ondernemingsraad moet advies geven binnen een termijn van 30 kalenderdagen na de ontvangst van de adviesaanvraag (artikel 32*ter*, § 2, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990).

B.32.2. De decreetgever heeft de opdracht om de concrete nadere regels inzake de mededeling van de intentieverklaringen te bepalen, eveneens gedelegeerd aan de raad van bestuur, waar is gepreciseerd dat die verklaringen vertrouwelijk worden behandeld, met als enig doel de dienst te organiseren op basis van de beschikbare personeelsleden op de stakingsdag (artikel 32*ter*, § 3, vierde lid, van het decreet van 31 juli 1990).

In de memorie van toelichting wordt over de wijze waarop die delegatie in werking moet worden gesteld, vermeld :

« De raad van bestuur ziet erop toe dat de voormelde concrete voorwaarden de personeelsleden niet ontmoedigen om te staken en dat zij geen welk danige psychologische, materiële of technische hindernis vormen bij het uitdrukken van hun intentie. De beslissing om te staken of te werken moet door de personeelsleden in alle vrijheid kunnen worden genomen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, p. 24).

Die machtiging is beperkt, aangezien de decreetgever het onderwerp ervan, het doel ervan en de regeling van vertrouwelijkheid die op de behandeling van de intentieverklaringen van toepassing is, heeft gepreciseerd. Ook in dat geval heeft de decreetgever bepaald dat de ondernemingsraad advies geeft vóór het vaststellen van de nadere regels. De ondernemingsraad moet advies geven binnen een termijn van 30 kalenderdagen te rekenen vanaf de ontvangst van de adviesaanvraag (artikel 32*ter*, § 3, vijfde lid, van het decreet van 31 juli 1990).

B.32.3. Uit het voorgaande vloeit voort dat de delegaties die door de decreetgever aan de raad van bestuur zijn verleend, betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan hij niet alleen het onderwerp maar ook de essentiële elementen heeft aangegeven. Zij worden overigens verantwoord door de noodzaak om de categorieën aan te passen naar gelang van de evoluties die het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer in de toekomst zou kunnen ondergaan, zonder dat het nodig is het decreet zelf te wijzigen. Bijgevolg zijn de delegaties bestaanbaar met het wettigheidsbeginsel.

B.33. Artikel 32^{ter}, § 3, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 legt een verplichting op tot voorafgaande verklaring aan bepaalde personeelsleden, tenzij zij een behoorlijk bewezen geldige reden kunnen laten gelden. Artikel 32^{ter}, § 3, zesde, zevende en achtste lid, van het decreet van 31 juli 1990 bepaalt dat de personeelsleden die aan de verplichting tot voorafgaande verklaring onderworpen zijn, zich aan een tuchtsanctie blootstellen wanneer zij nalaten hun intentie om al dan niet aan de stakingsdag deel te nemen, binnen de termijnen kenbaar te maken of wanneer zij hun verklaring niet naleven, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is.

Het feit dat de decreetgever die « behoorlijk bewezen geldige reden » niet via criteria nader heeft omschreven en aldus de beoordeling aan de betrokkenen, in het bijzonder de « VVM - De Lijn » als werkgever, heeft overgelaten, doet geen afbreuk aan het wettigheidsvereiste daar die omschrijving voldoende precies is, gelet op het feit dat de decreetgever rekening beoogde te houden met de veelheid aan potentieel zeer uiteenlopende omstandigheden die een vrijstelling van de verplichting zouden kunnen rechtvaardigen, en elk geschil over de toepassing ervan aan de bevoegde rechter kan worden voorgelegd. Overigens bevat de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat tot het bestreden decreet heeft geleid, een aantal indicaties van wat als geldige reden zou kunnen worden beschouwd, namelijk « overmacht » of « de volledige en gerechtvaardigde afwezigheid tussen de stakingsaanzegging en de laatste dag waarop de intentieverklaring kan worden afgelegd » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, p. 23), zoals « ziekte » (*ibid.*, p. 25).

De in artikel 23, tweede lid en derde lid, 1^o, van de Grondwet vastgelegde formele wettigheidsvereiste houdt niet in dat de decreetgever, wanneer hij van een bepaald gedrag een tuchtvergrijp maakt, zelf de van toepassing zijnde sanctie moet bepalen.

Bij een tuchtvergrijp staat het aan de bevoegde tuchtoverheid om een passende tuchtsanctie op te leggen, rekening houdend met de omstandigheden van de zaak, overeenkomstig het op de personeelsleden van toepassing zijnde tuchtstatuut en de ter zake toepasselijke regels en algemene beginselen.

B.34. De inmenging die de bestreden bepalingen in de uitoefening van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen met zich meebrengen, is bij decreet bepaald en is voldoende duidelijk en voorzienbaar.

B.35. Er dient te worden onderzocht of de bestreden maatregelen relevant en evenredig zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen en inzonderheid of die maatregelen, afzonderlijk of samen beschouwd, niet de kern van de vakbondsvrijheid of van het recht op collectief onderhandelen aantasten.

Daartoe onderzoekt het Hof achtereenvolgens de minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust, de tuchtsancties die kunnen worden opgelegd indien de voorschriften van de bestreden wet niet worden nageleefd, en het verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren. Aangezien de toekenning van bepaalde adviesbevoegdheden aan de ondernemingsraad nauw verbonden is met de voormelde verplichting tot voorafgaande verklaring onderzoekt het Hof ze samen met die verplichting.

De minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust

B.36. Zoals in B.2 is vermeld, stelt het bestreden decreet een minimale aanzeggingstermijn van acht werkdagen tussen het indienen van de stakingsaanzegging en het begin van de staking vast, bij stakingen ingeleid in het kader van de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van sociale conflicten overeenkomstig de collectieve arbeidsovereenkomsten die gesloten zijn binnen het bevoegde paritair comité (artikel 32*bis* van het decreet van 31 juli 1990). Het bepaalt eveneens dat, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is, de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroepscategorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag wordt verwacht, de verplichting hebben om uiterlijk 72 uur vóór het begin van de stakingsdag hun definitieve intentie mee te delen of zij al dan niet aan de stakingsdag deelnemen (artikel 32*ter*, § 3, eerste en tweede lid), op straffe van een tuchtsanctie (artikel 32*ter*, § 3, zesde, zevende en achtste lid).

B.37. Volgens de parlementaire voorbereiding wordt de vereiste van een minimumtermijn van acht werkdagen tussen het indienen van de aanzegging en het begin van de staking « gerechtvaardigd doordat de personeelsleden over een redelijke bedenktijd moeten beschikken

tussen het indienen van de stakingsaanzegging en de deadline om hun intentieverklaring mee te delen, die op 72 uur vóór het begin van de stakingsdag wordt vastgelegd » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, p. 20).

In de memorie van toelichting wordt eveneens gepreciseerd :

« Bovendien is het ook gepast om het sociaal overleg de nodige tijd te geven om tot een akkoord te kunnen komen. Vanuit dat opzicht lijkt een termijn van acht werkdagen redelijk » (*ibid.*).

Wat betreft de verplichting tot voorafgaande verklaring die rust op de personeelsleden die tot de betrokken beroepscategorieën behoren, wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld :

« De derde paragraaf van artikel 32^{ter} verplicht de personeelsleden die tot de als essentieel aangewezen beroepscategorieën behoren om hun definitieve intentie om aan de stakingsdag deel te nemen 72 uur voor het begin ervan kenbaar te maken. [...]

Voor het bepalen van deze termijn werd rekening gehouden met de belangen van de gebruikers die 24 uur voor het begin van de stakingsdag geïnformeerd moeten worden over de voorwaarden van het toegepaste vervoersplan. De Lijn beschikt dus in elk geval over 48 uur om het aangepast vervoersplan te implementeren en om de voorwaarden ervan aan de gebruikers te communiceren ten laatste 24 uur voor het begin van de stakingsdag » (*ibid.*, p. 22).

Ten slotte, wat betreft stakingen met een duur van meerdere dagen, wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld :

« In de hypothese van een staking met een duur van meerdere dagen gedekt door dezelfde aanzegging, moeten de personeelsleden, ten laatste 72 uur vóór de eerste stakingsdag waarop hun aanwezigheid voorzien is, hun definitieve intentie om aan de staking deel te nemen, meedelen. Deze intentieverklaring heeft betrekking op elke stakingsdag waarop hun aanwezigheid voorzien is. Dit laat de personeelsleden toe om hun intentie om te staken voor elke stakingsdag in één enkele verklaring kenbaar te maken, zonder dat ze verplicht zijn om eenzelfde intentie te uiten voor het geheel van de staking in de hypothese waarin de staking verschillende dagen zou duren of over meerdere weken gespreid is. Zo kan De Lijn ook het vervoersaanbod dag per dag aanpassen om zo de meest adequate dienst te kunnen organiseren op basis van het beschikbare personeel.

De personeelsleden kunnen van mening veranderen en hun verklaring tot ten laatste 48 uur vóór elke stakingsdag intrekken, met uitzondering van de eerste dag, wanneer ze wensen te werken tijdens de stakingsdag en in het geval van een lopende staking, tot ten laatste 72 uur vóór elke stakingsdag, alsnog een verklaring afleggen wanneer ze wensen te staken tijdens de stakingsdag. Het is immers begrijpelijk dat de mening van de personeelsleden over de

opportuniteit van een staking kan veranderen als de staking over een langere periode loopt. Daarom krijgen de personeelsleden de mogelijkheid om hun mening te herzien vanaf de tweede stakingsdag. Omdat de aanwezigheid op het werk van de personeelsleden die oorspronkelijk hun intentie om te staken kenbaar hadden gemaakt, alleen maar het aantal beschikbare effectieven verhoogt om het aangepast vervoersaanbod te implementeren, wordt in een verkorte termijn van 48 uur voorzien. De termijn van 72 uur werd behouden voor de personeelsleden die zouden beslissen om te staken omdat in hun aanwezigheid op het werk was voorzien. Er wordt dus in dezelfde termijn voorzien ongeacht of de intentie om te staken wordt uitgedrukt in het begin of tijdens de duur van de staking. Het is inderdaad zo dat het afhaken van personeelsleden die oorspronkelijk de intentie hadden om te werken, een negatieve impact zou kunnen hebben op het implementeren van het aangepast vervoersaanbod. Dit kan tot gevolg hebben dat het vervoersplan op basis van een kleiner aantal effectieven moet worden georganiseerd, terwijl de informatie aan het publiek nog steeds moet worden verzekerd tegen ten laatste 24 uur voor het begin van de staking » (*ibid.*, pp. 23-24).

B.38. Zoals in B.28 is vermeld, waarborgt het bestreden decreet geen minimumprestaties in geval van staking, maar strekt het ertoe een aangepast vervoersaanbod op basis van de beschikbare personeelsleden te organiseren. De minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichting, voor bepaalde personeelsleden, om van tevoren hun intentie mee te delen om al dan niet deel te nemen aan de staking waarvan de aanzegging vooraf is ingediend, strekken ertoe het de « VVM - De Lijn » mogelijk te maken om binnen een beperkte tijd een aangepast vervoersaanbod in te voeren dat alle vereiste waarborgen biedt, met name op het vlak van de veiligheid. Zij maken het de « VVM - De Lijn » ook mogelijk om de nadere regels van dat aangepaste vervoersaanbod tijdig mee te delen ter attentie van de gebruikers.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, is het opnemen van de minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen in het decreet wel degelijk noodzakelijk, ook al voorziet een collectieve arbeidsovereenkomst reeds in een soortgelijke verplichting. Het is immers de bedoeling om de coherentie te waarborgen van het mechanisme dat het bestreden decreet invoert.

Ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen zijn de twee bestreden maatregelen relevant.

B.39.1. Het Hof onderzoekt terzelfder tijd de evenredigheid van de twee bestreden maatregelen.

B.39.2. Wat de decretale stakingsaanzeggingstermijn betreft, dient te worden vastgesteld dat die opgelegde termijn een minimale termijn van acht werkdagen betreft zodat de mogelijkheid om een langere termijn via sociaal overleg overeen te komen, niet wordt beperkt. Met het oog op de organisatie van een aangepast vervoersaanbod in het geval van een stakingsaanzegging is de onmogelijkheid om een kortere termijn via sociaal overleg overeen te komen niet zonder redelijke verantwoording.

B.39.3. Vervolgens dient te worden vastgesteld dat de verplichting tot voorafgaande verklaring enkel van toepassing is op de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroeps categorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag wordt verwacht.

Bovendien rust die verplichting slechts op de voormelde personeelsleden die geen behoorlijk bewezen geldige reden kunnen laten gelden. Het is in eerste instantie aan de « VVM - De Lijn » als werkgever om die reden te beoordelen, hetgeen in het geval van geschil door de werknemer aan de bevoegde rechter ter beoordeling kan worden voorgelegd.

B.39.4. Vervolgens is de deelname aan de dienst vrijwillig, aangezien bij het bestreden decreet geen systeem van opvordering wordt ingevoerd. Hieruit vloeit voort dat alle personeelsleden de mogelijkheid behouden om deel te nemen aan de aangekondigde staking, met inbegrip van de personeelsleden die tot de voormelde beroeps categorieën behoren, op voorwaarde evenwel dat die hun intentie uiterlijk 72 uur van tevoren meedelen.

Bovendien worden de personeelsleden die tot de betrokken beroeps categorieën behoren en van wie de aanwezigheid op de bepaalde stakingsdag niet wordt verwacht, niet onderworpen aan de verplichting tot voorafgaande verklaring (artikel 32ter, § 3, eerste lid), zodat zij in elk geval, ook indien zij eventueel worden opgeroepen, de mogelijkheid behouden om al dan niet aan de staking deel te nemen.

In dat verband tonen de verzoekende partijen niet aan in welk opzicht de verplichting tot voorafgaande verklaring voor de personeelsleden die tot de voormelde beroeps categorieën behoren, op zich de betrokken personeelsleden zou verhinderen om vrij een beslissing te nemen over het al dan niet deelnemen aan de staking, met name gelet op de in het bestreden decreet bedoelde regeling van vertrouwelijkheid (artikel 32ter, § 3, vierde lid, van het decreet van

31 juli 1990). Zoals in de in B.32.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt gepreciseerd, dienen de concrete nadere regels om de intentieverklaringen mee te delen zodanig te worden opgesteld dat de personeelsleden volledig vrij kunnen beslissen om te staken of te werken.

B.39.5. Rekening houdend met het feit dat de staking het voorwerp moet uitmaken van een aanzegging van minstens acht werkdagen, beschikken de personeelsleden die aan de verplichting tot voorafgaande verklaring zijn onderworpen, over een voldoende termijn om, 72 uur vóór de staking, een beslissing over hun deelname aan die staking te nemen. De samenhang van die twee termijnen biedt immers, enerzijds, aan de vakorganisaties de mogelijkheid om de personeelsleden over de aangekondigde staking en de aan de gang zijnde collectieve onderhandelingen te informeren en, anderzijds, aan de personeelsleden de mogelijkheid om zich uit eigen beweging te informeren. Daarenboven, zodra zij hun intentieverklaring hebben meegedeeld, staat het de laatstgenoemden nog vrij, in geval van een blijvende staking, van mening te veranderen en hun verklaring te wijzigen, mits de in artikel 32*ter*, § 3, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 bedoelde voorwaarden in acht worden genomen.

B.39.6. Bovendien betreft de decreetgever de vakorganisaties bij het bepalen en het uitvoeren van het aangepaste vervoersaanbod. Het bestreden decreet verleent immers een adviserende rol aan de ondernemingsraad, dat een paritair samengesteld orgaan van vertegenwoordigers van de « VVM - De Lijn » en van vertegenwoordigers van de vakorganisaties is, voor het bepalen van de essentiële operationele beroepscategorieën (artikel 32*ter*, § 2, eerste en tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990) en de concrete nadere regels om de intentieverklaringen mee te delen (artikel 32*ter*, § 3, vierde lid, van hetzelfde decreet), zoals in B.32 is vermeld.

In dat verband dient te worden vastgesteld dat het advies van de ondernemingsraad geen louter formele vereiste is. De beginselen van behoorlijk bestuur verplichten de overheid die de auteur van de beslissing is, immers om die op billijke redenen te steunen, hetgeen inhoudt dat zij niet onkundig kan zijn van het advies dat werd gegeven.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, houden de in het tweede middel aangehaalde bepalingen niet in dat de representatieve vakorganisaties over een

bijzondere adviserende rol of een medebeslissingsbevoegdheid met betrekking tot de regeling inzake het aangepaste vervoersaanbod in geval van staking moeten beschikken. De decreetgever beschikt immers over een beoordelingsmarge met betrekking tot de wijze waarop hij de representatieve werknemersorganisaties wenst te betrekken bij het bepalen en het uitvoeren van het aangepaste vervoersaanbod in geval van staking. De bestreden regeling staat er ook niet aan in de weg dat de representatieve werknemersorganisaties via het sociaal overleg met de « VVM - De Lijn » nog bepaalde aspecten in het belang van de werknemers regelen, voor zover die regeling geen afbreuk doet aan de dwingende bepalingen van het bestreden decreet.

B.39.7. Wat betreft de keuze van de decreetgever om de ondernemingsraad te betrekken bij de uitvoering van de bestreden regeling, wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld :

« De wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden en haar personeel is, zoals hoger aangegeven, immers niet van toepassing op De Lijn zodat de hierin opgenomen onderhandelingsverplichtingen niet gelden. De collectieve arbeidsverhoudingen bij De Lijn worden uitgeoefend op grond van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités. [...] Deze wet van 5 december 1968 heeft betrekking op de private arbeidsverhoudingen en voorziet niet in een verplichte raadpleging van de vakorganisaties voor de voorliggende regeling. [...] Verder valt het aanwijzen van de essentiële beroeps categorieën en het bepalen van de nadere regels inzake de intentieverklaringen niet onder de bevoegdheden van de ondernemingsraad voorzien in de wet van 20 september 1948 houdende de organisatie van het bedrijfsleven. Minstens bestaat hier onduidelijkheid over, zodat het noodzakelijk is dit expliciet te bepalen.

Zonder het uitdrukkelijk regelen van de adviesvereiste zou er verder geen overleg met de representatieve vakorganisaties plaatsvinden, zodat de regeling mogelijks op gespannen voet zou komen te staan met de grondrechten inzake de collectieve arbeidsverhoudingen en het stakingsrecht » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, pp. 18-19).

Aldus blijkt dat de via de ondernemingsraad beoogde betrokkenheid van de representatieve vakorganisaties relevant en noodzakelijk is. De verzoekende partijen tonen overigens niet aan dat die vorm van betrokkenheid bij de uitwerking van het aangepast vervoersaanbod niet op afdoende wijze de vakbondsvrijheid en het recht op collectief onderhandelen waarborgt.

B.39.8. De verwijzing door de verzoekende partijen naar de wet van 19 augustus 1948 « betreffende de prestaties van algemeen belang in vreedstijd », die de paritaire comités doet optreden bij de uitvoering ervan, is niet relevant, aangezien die wet enkel op de privésector van toepassing is en zij betrekking heeft op « de maatregelen, prestaties of diensten [...] die moeten verzekerd worden [...] ten einde het hoofd te bieden aan zekere vitale behoeften » (artikel 1, eerste lid, van de voormelde wet van 19 augustus 1948), hetgeen overeenstemt met het begrip « minimale dienstverlening ». Bovendien dient het begrip « vitale behoeften » in die wet evenwel te worden begrepen als essentiële diensten, zijnde diensten waarvan de onderbreking het leven, de veiligheid of de gezondheid van (een deel van) de bevolking in gevaar brengt, en als diensten die noodzakelijk zijn in geval van een acute zware crisis.

B.40. De minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust, alsmede de adviserende rol van de ondernemingsraad bij de verdere uitwerking van bepaalde aspecten, brengen derhalve geen onevenredige inmenging in de rechten van de betrokken werknemers met zich mee, staan inzonderheid niet in de weg aan de sociale dialoog en aan het collectief overleg en tasten de kern van de vakbondsvrijheid en van het recht op collectief onderhandelen niet aan.

B.41. De verzoekende partijen voeren eveneens aan dat de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust afbreuk doet aan de artikelen 19 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8, 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de artikelen 10, lid 1, en 11, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, die de vrijheid van overtuiging, de vrijheid van meningsuiting en het recht op eerbiediging van het privéleven waarborgen.

B.42.1. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van erediens, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd ».

B.42.2. Artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging te belijden door de eredienst, door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften.

2. De vrijheid van godsdienst of overtuiging te belijden kan aan geen andere beperkingen zijn onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn voor de openbare orde, gezondheid of zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

Artikel 10 van hetzelfde Verdrag bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet dat Staten radio-omroep-, bioscoop- of televisie-ondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen ».

B.42.3. Artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« 1. Een ieder heeft het recht op vrijheid van denken, geweten en godsdienst. Dit recht omvat tevens de vrijheid een zelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben of te aanvaarden, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging tot uiting te brengen door de eredienst, het onderhouden van de geboden en voorschriften, door praktische toepassing en het onderwijzen ervan.

2. Op niemand mag dwang worden uitgeoefend die een belemmering zou betekenen van zijn vrijheid een door hemzelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben of te aanvaarden.

3. De vrijheid van een ieder zijn godsdienst of overtuiging tot uiting te brengen kan slechts in die mate worden beperkt als wordt voorgeschreven door de wet en noodzakelijk is ter bescherming van de openbare veiligheid, de orde, de volksgezondheid, de goede zeden of de fundamentele rechten en vrijheden van anderen.

4. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden, de godsdienstige en morele opvoeding van hun kinderen of pupillen overeenkomstig hun eigen overtuiging te verzekeren ».

Artikel 19 van hetzelfde Verdrag bepaalt :

« 1. Een ieder heeft het recht zonder inmenging een mening te koesteren.

2. Een ieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook op te sporen, te ontvangen en door te geven, ongeacht grenzen, hetzij mondeling, hetzij in geschreven of gedrukte vorm, in de vorm van kunst, of met behulp van andere media naar zijn keuze.

3. Aan de uitoefening van de in het tweede lid van dit artikel bedoelde rechten zijn bijzondere plichten en verantwoordelijkheden verbonden. Deze kan derhalve aan bepaalde beperkingen worden gebonden, doch alleen beperkingen die bij de wet worden voorzien en nodig zijn :

a) in het belang van de rechten of de goede naam van anderen;

b) in het belang van de nationale veiligheid of ter bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden ».

B.42.4. Artikel 10, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst en overtuiging te veranderen en de vrijheid, hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé, zijn godsdienst te belijden of zijn overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in de praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften ».

Artikel 11, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt:

« Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te hebben en de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen ».

B.43. In zoverre zij het recht op vrije meningsuiting en het recht om hetzij alleen, hetzij met anderen, zijn overtuiging tot uiting te brengen, erkennen, hebben de artikelen 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 18 en 19 van het

Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 19 van de Grondwet, dat de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten en de vrijheid van godsdienst erkent.

De bij die bepalingen geboden waarborgen vormen dan ook, in die mate, een onlosmakelijk geheel.

B.44.1. De vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst houden niet alleen het recht in om op elk gebied zijn mening te uiten, maar eveneens het recht om zijn mening of overtuigingen niet kenbaar te maken of om van mening of overtuiging te veranderen. Dat laatste aspect van de vrijheid van meningsuiting en van de vrijheid van godsdienst maakt eveneens deel uit van het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet en door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.44.2. De vrijheid van meningsuiting kan, krachtens artikel 10, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, onder bepaalde voorwaarden worden onderworpen aan formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, met het oog op, onder meer, de bescherming van de volksgezondheid, de goede naam of de rechten van anderen. De uitzonderingen waarmee zij gepaard gaat, dienen echter « eng te worden geïnterpreteerd, en de noodzaak om haar te beperken moet op overtuigende wijze worden aangetoond » (EHRM, grote kamer, 20 oktober 2015, *Pentikäinen t. Finland*, ECLI:CE:ECHR:2015:1020JUD001188210, § 87).

Een inmenging in de voormelde vrijheid van meningsuiting dient te worden vastgesteld bij een voldoende toegankelijke en nauwkeurige wet. Zij dient aldus in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen te worden geformuleerd die het mogelijk maken dat eenieder - desnoods met gepast advies - in de gegeven context in redelijke mate de gevolgen van zijn handelen kan voorzien. Die vereisten dienen evenwel niet te leiden tot overdreven rigiditeit die zou verhinderen dat bij de interpretatie van een wettelijke norm rekening wordt gehouden met veranderende omstandigheden of opvattingen (EHRM, grote kamer, 22 oktober 2007, *Lindon, Otchakovsky-Laurens en July t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2007:1022JUD002127902, § 41; grote kamer, 15 oktober 2015, *Perinçek t. Zwitserland*, ECLI:CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, §§ 131-133; grote kamer, 7 juni 2012, *Centro Europa 7 S.r.l. en Di Stefano t. Italië*,

ECLI:CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, §§ 141-142). Voorts moet worden aangetoond dat de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving, aan een dwingende maatschappelijke behoefte beantwoordt en evenredig is aan de wettige doelstellingen die daarmee worden nagestreefd.

B.44.3. De vrijheid van godsdienst en gedachte is niet absoluut. Zij kan aan beperkingen worden onderworpen. Die beperkingen moeten evenwel bij de wet zijn bepaald en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheid van anderen (EHRM, 15 januari 2013, *Eweida e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, § 80).

B.44.4. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn evenmin absoluut. Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.

B.45. De personeelsleden die aan de verplichting tot voorafgaande verklaring zijn onderworpen, dienen uiterlijk 72 uur vóór de staking een beslissing over hun deelname aan die staking mee te delen. Een dergelijke uiting betreft een mening inzake het sociaal conflict met de werkgever en valt, ongeacht het al dan niet politieke of syndicale karakter ervan, onder de vrijheid van meningsuiting. De verplichting houdt derhalve in dat het betrokken personeelslid zijn standpunt of mening aangaande het sociaal conflict met de werkgever dient mee te delen zodat aan die vrijheid wordt geraakt.

B.46. De door de decreetgever nagestreefde doelstellingen, die in B.29.1 zijn vermeld en toegelicht, zijn, zoals in B.29.2 is vermeld, legitiem en kunnen een beperkingsgrond voor de vrijheid van meningsuiting en het recht op eerbiediging van het privéleven vormen.

Er dient nog te worden onderzocht of de bestreden maatregel relevant en evenredig is ten aanzien van die doelstellingen.

B.47. Zoals in B.38 is vermeld, is de verplichting tot voorafgaande verklaring relevant ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

B.48. De verplichting gaat bovendien niet verder dan nodig is om de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken. De verplichting strekt er immers enkel toe tijdig – dit is voorafgaand aan de stakingsdag, de dag waarop in ieder geval het standpunt of de mening van de werknemer bekend zou zijn doordat hij al dan niet aan de staking deelneemt – te weten wie zal deelnemen aan de staking en of een aangepast vervoersaanbod op basis van het beschikbare personeel kan worden georganiseerd. Het staat de personeelsleden, zodra zij hun intentieverklaring hebben meegedeeld, overigens nog vrij, in geval van een blijvende staking, van mening te veranderen en hun verklaring te wijzigen, mits de in artikel 32ter, § 3, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 bedoelde voorwaarden in acht worden genomen. Bovendien heeft de verklaring een vertrouwelijk karakter.

B.49. Uit het voorgaande volgt dat de verplichting tot een voorafgaande verklaring niet de artikelen 19 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 8 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, schendt. Los van de vraag of de verplichting onder het toepassingsgebied valt van de vrijheid van godsdienst, gewaarborgd bij artikel 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zou een toetsing aan die verdragsbepaling vanuit dat opzicht overigens niet tot een andere conclusie leiden.

B.50. Het tweede middel, in al zijn onderdelen, is niet gegrond in zoverre het betrekking heeft op de minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen en op de verplichting tot voorafgaande verklaring die op bepaalde personeelsleden rust, evenals op de toekenning van adviesbevoegdheden aan de ondernemingsraad.

De tuchtsancties die kunnen worden opgelegd indien de voorschriften van het bestreden decreet niet worden nageleefd

B.51. Artikel 32ter, § 3, zesde, zevende en achtste lid, van het decreet van 31 juli 1990 bepaalt dat de personeelsleden die aan de verplichting tot voorafgaande verklaring onderworpen zijn, zich aan een tuchtsanctie blootstellen wanneer zij nalaten hun intentie om al dan niet aan

de stakingsdag deel te nemen, binnen de termijnen kenbaar te maken (zesde lid) of wanneer zij hun verklaring niet naleven, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is (zevende en achtste lid).

Het betreft een sanctie overeenkomstig de toepasselijke regelgeving.

B.52. Volgens de memorie van toelichting zijn de door de decreetgever bedoelde sancties « nodig om te vermijden dat het systeem van een voorafgaande verklaring wordt omzeild door de personeelsleden die hun intentie om te staken niet kenbaar maken om zo de organisatie van de dienst te verhinderen, of die, om dezelfde reden, hun intentieverklaring niet respecteren » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, p. 10).

In de memorie van toelichting wordt eveneens vermeld :

« De personeelsleden die aan de verplichting tot voorafgaande verklaring onderworpen zijn stellen zich aan een sanctie bloot wanneer zij nalaten hun intentie aan de stakingsdag deel te nemen, binnen de termijnen kenbaar te maken (het ontworpen artikel 32*ter*, § 3, zesde lid) of wanneer zij hun verklaring niet naleven, tenzij er een behoorlijk bewezen geldige reden is (het ontworpen artikel 32*ter*, § 3, zevende lid). Dit gebeurt telkens ‘overeenkomstig de toepasselijke regelgeving’. Met dit laatste wordt onder meer verwezen naar het toepasselijke tuchtrecht en de federale regels inzake het arbeidsrecht die onverkort van toepassing blijven.

De sanctie zou ook mogelijk zijn als het decreet de mogelijkheid van een sanctie niet had voorzien (in tegenstelling tot het strafrecht is het niet nodig dat de feiten die kunnen worden bestraft uitdrukkelijk in een tekst worden opgenomen). Om eventuele discussies op dit punt te vermijden en de rechtszekerheid te bevorderen is het echter noodzakelijk dit ook decretaal te verankeren. Op die manier wordt ook de aandacht van de personeelsleden op dit punt gevestigd. Als de personeelsleden hun verklaring niet naleven dat ze aan de stakingsdag deelnemen, komt de efficiëntie van het hele systeem in het gedrang, omdat De Lijn dan niet over een correct overzicht van de beschikbare personeelsleden beschikt, wat vereist is om de dienst tijdens de stakingsdag zo adequaat mogelijk te organiseren » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, p. 17).

De parlementaire voorbereiding vermeldt met betrekking tot de sanctie bij het niet-naleven van de intentieverklaring door zich alsnog op de arbeidsplaats aan te bieden :

« Ook de personeelsleden die een intentieverklaring hebben ingediend en die zich toch op hun arbeidsplaats aandienen, maar die geen toestemming krijgen om hun dienst aan te vatten, worden onderworpen aan sancties overeenkomstig het arbeidsrecht of het tuchtrecht. Personeelsleden die een intentieverklaring hebben afgelegd, kunnen uitzonderlijk toch toestemming krijgen om hun dienst uit te voeren. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als er een

lege plek moet opgevuld worden, omdat een personeelslid dat geen intentieverklaring had ingediend toch niet aanwezig is op de arbeidsplaats of omdat een personeelslid ziek is geworden en vervangen moet worden. De personeelsleden die een intentieverklaring hebben afgelegd, hebben in geen enkel geval een subjectief recht op toestemming om hun dienst uit te voeren en bijgevolg in principe evenmin op hun loon. Als ze zich toch aandienen op het werk, lopen ze het risico terug naar huis te worden gestuurd en gelijkgesteld te worden met het stakend personeel. Deze gelijke behandeling met personen die geen verklaring hebben afgelegd, moet rechtszekerheid verschaffen door sancties te koppelen aan het ontbreken van een verklaring en/of het niet naleven van de verklaring » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, pp. 25-26).

B.53. De verzoekende partijen voeren aan dat de decreetgever niet zelf heeft voorzien in de sancties, noch in criteria voor het opleggen van sancties – meer in het bijzonder voeren zij het ontbreken van een evenredigheidsvereiste of het verbod van ontslag in het kader van het opleggen van sancties aan -, noch in de mogelijke rechtsmiddelen, hetgeen betekent dat de betrokken personeelsleden niet weten welke sancties hun kunnen worden opgelegd en dat zij zelfs kunnen worden geconfronteerd met een ontslag, wanneer zij de verplichting niet naleven, noch weten welke rechtsmiddelen zij daartegen kunnen aanwenden.

Volgens de verzoekende partijen zou het feit dat de werknemer die zijn intentie om deel te nemen aan de staking kenbaar had gemaakt maar die zich uiteindelijk bedenkt, wordt bestraft, in strijd zijn met de vrijheid van meningsuiting en met de ontslagbescherming bij een deelname aan een staking.

B.54. Mede rekening houdend met hetgeen in B.33 is vermeld, vermocht de decreetgever de sancties af te bakenen door te verwijzen naar de toepasselijke regelgeving. Aldus staat het aan de tuchtinstantie om een sanctie op te leggen die voor het niet-naleven van de verplichting is bepaald in het arbeidsreglement of in het tuchtstatuut van de personeelsleden. Daarbij dient de tuchtinstantie ook rekening te houden met de omstandigheden van elk individueel geval en met de vereiste van de evenredigheid van de sanctie. In voorkomend geval kan het betrokken personeelslid de opgelegde sanctie betwisten bij de bevoegde rechter, die onder meer dient toe te zien op de evenredigheid ervan en op de overeenstemming ervan met de ontslagbescherming, onder meer van werknemersvertegenwoordigers, die voortvloeit uit artikel 23 van de Grondwet, de artikelen 24 en 28 van het herziene Europees Sociaal Handvest, het IAO-Verdrag nr. 135 en het IAO-Verdrag nr. 151.

B.55. Het ingevoerde systeem *sui generis* berust voor het overige in de eerste plaats op de mogelijkheid om het aangepaste vervoersaanbod te plannen op basis van de intentieverklaringen van de betrokken personeelsleden. De bestreden tuchtsancties hebben bijgevolg ten doel de doeltreffendheid van het bij het bestreden decreet ingevoerde mechanisme te waarborgen. Zij bestraffen noch de uitoefening van het stakingsrecht, noch de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting, maar het niet-naleven van een wettelijke verplichting.

B.56.1. De tuchtsancties, die ertoe strekken het niet-naleven van de verplichtingen die voortvloeien uit het bestreden decreet te voorkomen en te bestraffen, zijn onderscheiden van het al dan niet betalen van het loon, dat afhangt van het gegeven of het betrokken personeelslid op de stakingsdag al dan niet daadwerkelijk heeft gewerkt.

Uit artikel 32ter, § 3, achtste lid, van het decreet van 31 juli 1990 vloeit overigens voort dat het personeelslid dat zich op zijn arbeidsplaats aandient en dat toestemming krijgt om zijn dienst uit te voeren – hetgeen in de beoogde omstandigheden geen subjectief recht voor het personeelslid uitmaakt, maar afhangt van de mogelijkheid voor het diensthoofd om het personeelslid op te nemen in de op de stakingsdag ingevoerde regeling -, terwijl hij zijn intentie om op de stakingsdag te werken niet kenbaar had gemaakt, zijn loon ontvangt.

B.56.2. De mogelijkheid om tuchtsancties op te leggen indien de voorschriften van het bestreden decreet niet worden nageleefd, is relevant en brengt geen onevenredige inmenging in de rechten van de betrokken werknemers ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen met zich mee.

B.57. Bijgevolg is het tweede middel niet gegrond in zoverre het betrekking heeft op de tuchtsancties die kunnen worden opgelegd indien de voorschriften van het bestreden decreet niet worden nageleefd.

Het verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren

B.58.1. Artikel 32ter, § 5, van het decreet van 31 juli 1990 verbiedt de personeelsleden om maatregelen te treffen die het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod belemmeren en, meer bepaald, om de toegang tot de arbeidsplaats voor de personeelsleden die willen

werken, te blokkeren, fysiek of materieel geweld, van welke aard ook, tegen hen of de gebruikers te gebruiken, en het gebruik van de werkmiddelen en de infrastructuur te verhinderen.

B.58.2. In de memorie van toelichting werd dat verbod als volgt verantwoord :

« De dienst kan niet efficiënt georganiseerd worden als sommige personeelsleden zich schuldig maken aan feitelijkheden ten aanzien van hun collega's, gebruikers of werkmiddelen. Daarom legt het ontwerp de personeelsleden uitdrukkelijk op om het verlenen van de gewaarborgde dienst niet te belemmeren en verwijst het uitdrukkelijk naar de onwettelijke gedragingen die het meest van aard zijn om de dienstverlening te belemmeren. Dergelijke gedragingen werden reeds gesanctioneerd in de rechtspraak. Voorts bestraft artikel 406 van het Strafwetboek diegene die kwaadwillig het verkeer op de spoorweg of de weg belemmert » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 718/1, p. 11).

Diezelfde parlementaire voorbereiding vermeldt ook :

« Het verbod doet ook geen afbreuk aan de mogelijkheid om vreedzame stakingsposten of andere vreedzame bewustmakingsacties te organiseren » (*ibid.*, p. 18).

B.59. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het bij de voormelde bepaling vastgelegde verbod betrekking heeft op de maatregelen die tot doel hebben het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren, hetgeen het blokkeren van de toegang tot de arbeidsplaatsen, van de werkmiddelen en van de infrastructuur inhoudt, alsook op de gewelddaden tegen de personeelsleden die willen werken of tegen de gebruikers, maar dat het geen afbreuk doet aan de mogelijkheid om vreedzame stakingsposten of andere vreedzame bewustmakingsacties te organiseren.

Dat verbod is relevant ten aanzien van de in B.3.2 vermelde doelstellingen, aangezien het tot doel heeft het verstrekken van een aangepast vervoersaanbod in geval van staking mogelijk te maken.

B.60. Hoewel het eigen is aan de staking dat de normale werking van de betrokken onderneming wordt verstoord, neemt zulks niet weg dat het bij het bestreden decreet ingevoerde mechanisme tot doel heeft het verstrekken van een aangepast vervoersaanbod mogelijk te maken, rekening houdend met de beschikbare personeelsleden die op vrijwillige basis ervoor hebben gekozen niet deel te nemen aan de staking, binnen een openbare dienst die van

primordiaal belang is, zoals het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer. In die context is een verbod om de werking van de vervoersinfrastructuur te blokkeren of te belemmeren een relevante maatregel om het nagestreefde doel te verwezenlijken.

Het in artikel 32*ter*, § 5, van het decreet van 31 juli 1990 vervatte verbod verhindert de stakende werknemers niet om vreedzame stakingsposten te organiseren, teneinde de andere werknemers ervan te overtuigen zich bij de aan de gang zijnde stakingsactie aan te sluiten. Daarenboven kunnen de vakorganisaties zich inzetten om de personeelsleden die tot de essentiële operationele beroepscategorieën behoren, ervan te overtuigen zich tot 72 uur vóór de stakingsdag bij de staking aan te sluiten.

B.61. Bijgevolg brengt het verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren geen onevenredige inmenging in de rechten van de betrokken werknemers met zich mee.

B.62. Bijgevolg is het tweede middel niet gegrond in zoverre het betrekking heeft op het verbod om het verstrekken van het aangepaste vervoersaanbod te belemmeren.

B.63. Uit het voorgaande volgt dat het tweede middel niet gegrond is.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 mei 2023.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen