

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 72.893 van 1 april 1998

A. 69.962/VIII-566
(voorheen VI-13.345)

In zake : **DELARUE** Christian,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Maria VAN WILDERODE en
Mr. Guy MEYNS, advocaten,
Charles Woestelaan 57
1090 Brussel,

tegen :

**de Nationale Maatschappij der
Belgische Spoorwegen,**
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Eric CARLIER en
Mr. Thierry STIEVENARD, advocaten,
Tervurenlaan 268A
1150 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIIIE KAMER,

Gezien het op 17 juli 1996 ingediende verzoekschrift, waarbij Christian DELARUE de nietigverklaring vordert van de "beslissing d.d. 20 mei 1996 waardoor (hij) als deelnemer aan een stakingsactie die op 18 mei 1995 heeft plaatsgehad bij wijze van tuchtstraf een afhouding van 1/5e dagwedde opgelegd krijgt";

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van mevrouw DEBUSSCHERE,
auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 31 oktober 1997,
waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag
ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
de partijen en gezien de als laatste memorie geldende
brief van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 25 februari
1998, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en
waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de
terechtzing van 27 maart 1998;

Gehoord het verslag van de heer GEUS,
kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. VAN WILDERODE,
advocaat, die voor verzoeker verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van
mevrouw DEBUSSCHERE, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de
wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari
1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig
zijn voor het onderzoek van het beroep :

1. Verzoeker is treinbestuurder bij de
Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen
(N.M.B.S.).

2. De treinbestuurders dienen cursussen van permanente vorming te volgen die in jaarlijkse cyclussen worden georganiseerd en zij worden om de drie jaar overhoord. Als zij herhaaldelijk niet voor die overhoringen slagen, lopen zij bij ordemaatregel een definitieve onttrekking van bediening op.

3. In 1994 en 1995 is na overleg met de vakbonden op proef een nieuwe regeling van permanente vorming ingevoerd in de depots van Bergen en Hasselt. Sedertdien is de stof opgesplitst en opgedeeld volgens de ambten, terwijl ook de cyclus van permanente vorming is opgesplitst. Ook de examenregeling is herzien, met inzonderheid overhoringen na elke cursus.

4. Op 19 maart 1995 schrijft Roland VERMEULEN, voorzitter van het Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt (V.S.O.A.) aan Etienne SCHOUPPE, gedelegeerd bestuurder van de N.M.B.S., dat de treinbestuurders zich verzetten tegen het principe zelf van de geregelde overhoringen, met welke regelmaat ze ook georganiseerd worden. Hij kondigt een stakingsactie aan voor 6 april als de maatschappij haar standpunt over die eis niet laat kennen vóór de voormelde datum, alsook werkonderbrekingen bij elke oproeping voor een examen.

5. Roland VERMEULEN geeft Etienne SCHOUPPE op 28 maart 1995 kennis van een stakingsaanzegging, waarbij hij herinnert aan de eisen van de treinbestuurders, vaststelt dat de maatschappij daarop niet gereageerd heeft en stelt dat hij vreest dat de omstreden maatregel de mogelijkheid biedt het aantal bestuurders te verminderen. Diezelfde dag brengt hij Michel DAMAR, voorzitter van het directiecomité van de N.M.B.S., van die stakingsaanzegging op de hoogte.

6. Bij brief van 3 april 1995 stuurt Etienne SCHOUPPE een antwoord aan de voorzitter van het V.S.O.A.. Hij wijst erop dat de eigen aard van het beroep van treinbestuurder, dat "een fundamenteel veiligheidsbestanddeel bevat", een afdoende en geregelde controle vergt van de mate waarin die personeelsleden de regels inzake besturing en verkeer onder de knie hebben, zodat het principe van zulk een controle niet op de helling kan worden gezet. Hij voegt daar het volgende aan toe :

" In de uitoefening van zijn recht tot staken moet het personeelslid, evenals de personeelsorganisatie die oproept tot uitoefening van dit recht, zich hoeden voor misbruik van recht : dat wil zeggen dat deze vorm van collectief optreden, gelet op de directe en indirecte gevolgen binnen de Maatschappij (veiligheid van het personeel, het materieel en de installaties, verlies van inkomsten), evenals buiten de Maatschappij (mobiliteit van de burger, econmisch verlies van de bedrijven) geen willekeurig karakter mag hebben, maar een zekere graad van rechtmatigheid moet vertonen.

Gelet op wat hierboven is gezegd en rekening houdend met de door u in uw stakingsaanzegging aangehaalde motieven, staat het mijns inziens vast dat in onderhavig geval het proportionaliteitsbeginsel op manifeeste wijze is geschonden.

Bijgevolg, mocht op 6 april aanstaande desondanks in één of meerdere depots van treinbestuurders het werk worden neergelegd, ten gevolge waarvan het treinverkeer zou worden verstoord of belemmerd, zal ieder in gebreke zijnd personeelslid zich blootstellen aan de maatregelen, zowel op burgerrechtelijk als op tuchtrechtelijk vlak, die de Maatschappij zich zal verplicht zien te nemen."

7. In zijn antwoord van 4 april 1995 betwist de voorzitter van het V.S.O.A. dat de stakingsactie een misbruik van recht zou inhouden en verklaart hij zich bereid tot onderhandelingen en tot het onderzoeken van elke oplossing die de N.M.B.S. mocht voorstellen.

8. Op 5 april 1995 verspreidt de N.M.B.S. een bericht aan de treinbestuurders waarin zij stelt dat er geen sprake van kan zijn aan het principe van de

periodieke controle van de beroepskennis van de treinbestuurders te raken, hoewel zij ermee instemt om "de toepassingsmodaliteiten (die paritair werden bestudeerd) aan te passen", aangezien een studie in die zin aan de gang was. Zij geeft te kennen dat het V.S.O.A. op het onwettige karakter van zijn stakingsactie en op zijn eventuele verantwoordelijkheid terzake is geweest.

9. De staking heeft plaats op 6 april 1995 en op 9 april kondigt het V.S.O.A. een nieuwe staking aan voor 13 april en, eventueel, voor 20 april.

10. Op 11 april 1995 richt Etienne SCHOUPPE zich als volgt tot Roland VERMEULEN :

" Ik heb met verwondering kennis genomen van uw nieuwe stakingsaanzegging voor donderdag 13 april (1995).

De nieuwe werkwijze inzake permanente vorming, die momenteel wordt uitgetest in Hasselt en Bergen, heeft tot doel de bestuurders beter te helpen bij het bijwerken van hun beroepskennis. Ik vind het spijtig dat u vooraf geen kennis hebt genomen van dat ontwerp alvorens uw leden op te roepen tot staking.

De heer ROBETTE, adjunct-directeur bij het departement Transport, is steeds bereid om - zo u het wenst - een afvaardiging van uw organisatie te ontvangen om hen de toepassingsmodaliteiten van het ontwerp uit te leggen."

Dezelfde dag beslist de N.M.B.S. "vanaf 18 april 1995 de cursussen voor de permanente vorming alsmede de ondervragingen die georganiseerd worden volgens een nieuw systeem op proef in TCT Bergen en Hasselt uit te stellen en dit in afwachting van de resultaten van de evaluatievergadering NMBS/EO die plaats zal vinden op 8 mei."

11. Op 13 april 1995 heeft de aangekondigde staking plaats, waarbij de stakingsoproep naargelang van de districten in mindere of meerdere mate wordt

opgevolgd. Over het gehele net is 69 percent van de bestuurders op het werk.

12. Op 20 april 1995 heeft tussen de N.M.B.S. en het V.S.O.A. een vergadering plaats. De vakbond wijst er daarbij op dat hij zich verzet tegen de examens en niet tegen de permanente vorming. Het V.S.O.A. laakt de discriminatie ten aanzien van de treinbestuurders en beweert te vrezen dat de regeling zal worden gebruikt om bestuurders uit de formatie te lichten. Daarop legt een vertegenwoordiger van de N.M.B.S. de nieuwe regeling uit en geeft hij de resultaten van de uitgevoerde test, waarna de voorzitter van het V.S.O.A. zich afvraagt of de goede resultaten van die test de maatschappij voortaan niet tot grotere gestrengheid zal bewegen. Daarop volgt een nieuwe discussie over de nadere regels en de gevolgen van de nieuwe regeling. In de notulen van die vergadering worden de conclusies ervan als volgt weergegeven :

" V.S.O.A.

De heer VERMEULEN besluit dat de simulator geen repressief middel zal zijn en dat de controle op de beroepskennis niet als een examen moet beschouwd worden maar als een controle op de parate kennis (...).

N.M.B.S.

Tot slot houdt de heer ROBETTE eraan de volgende punten voor ogen te houden :

- de controle op de beroepskennis is een postulaat, een eis waaraan niet getornd mag worden;
- de Permanente Vorming is geen middel tot kadervermindering;
- de rijnsimulator is geen repressief middel;
- men staat steeds open voor alle suggesties."

13. Op 2 mei 1995 maakt het V.S.O.A. zijn voorstellen kenbaar. Het eist dat er opnieuw een regeling van permanente vorming zonder examen komt en geeft daarvan de nadere regels aan.

14. Op 8 mei 1995 vergadert een werkgroep, bestaande uit personeelsleden van de N.M.B.S. en uit leden van de erkende vakorganisaties. De partijen zijn

het erover eens dat een evaluatie na de vormingscursus noodzakelijk is om de kennis van de treinbestuurders in stand te houden en te onderhouden, maar dat het beter is sommige nadere regels van die evaluatie aan te passen. Er wordt besloten om de test in Hasselt en Bergen te hervatten en een examen te organiseren. Tot besluit van de vergadering wijst de N.M.B.S. erop dat de lopende test positief is, aangezien het nieuwe systeem door de treinbestuurders als beter wordt ervaren, maar dat de twee belangrijkste problemen die gebleken zijn, opgelost moeten worden. Daartoe besluit zij het vormingsschema te herzien en het schriftelijke examen na de drie dagen cursus te behouden. De bestuurder die daar niet voor slaagt, zal echter ofwel een mondeling examen kunnen afleggen ofwel een nieuwe vormingscyclus kunnen volgen, waarna hij opnieuw een schriftelijk of een mondeling examen kan afleggen.

15. In een brief van 9 mei 1995 aan Etienne SCHOUPPE wijst Roland VERMEULEN erop dat met sommige opmerkingen van het V.S.O.A. rekening is gehouden maar dat de fundamentele eis niet is ingewilligd. Hij kondigt voor 11 mei een vergadering met de aangeslotenen van zijn vakbond aan en stelt voorts het volgende :

" De eerste kontakten met de basis en onze afgevaardigden wijzen echter op een verstrakking van ons standpunt en de mogelijkheid dat op donderdag 18 mei 1995 tussen 03.00 uur en 16.00 uur het werk terug wordt neergelegd.

Beschouw deze brief dan ook nu reeds als een stakingsaanzegging voor hogervermelde datum. Van zodra de uiteindelijke beslissing genomen is omtrent het al of niet in staking gaan op bewuste dag en eventuele latere data, wordt U ingelicht."

16. Op 11 mei 1995 deelt Roland VERMEULEN de adjunct-directeur-generaal van de N.M.B.S. schriftelijk mee dat zijn aangeslotenen bereid zijn de aangezegde staking op te schorten als de maatschappij beslist de permanente vorming op 15 mei 1995 te hervatten zonder

examen op het einde van de cursus, waarbij hij erop wijst dat een dringend antwoord gewenst is. Dezelfde dag laat hij per faxbericht dat om 19.38 uur is verstuurd, aan Etienne SCHOUPPE weten dat zij er "om 13.23 uur (...) per faxbericht (van) op de hoogte gesteld (werden) dat er bij de Maatschappij blijkbaar niemand de verantwoordelijkheid durft te nemen om de examens af te schaffen" en dat dan ook besloten was het werk op donderdag 18 mei van 3 tot 20 uur te onderbreken.

17. Op 15 mei 1995 vraagt Etienne SCHOUPPE aan de districtsdirecteurs om de nodige regelingen te treffen opdat de prestaties op 18 mei correct uitgevoerd worden en om aan de personeelsleden een nota te richten waarvan de tekst bijgevoegd is. In die nota worden de essentiële gegevens van het probleem weergegeven; voorts bevat ze de volgende passage :

" In die omstandigheden moet men vaststellen dat - bij het afwegen van uw vermeend belang bij de aangekondigde staking en van de schade die de gebruikers, de bedrijven en de Maatschappij zelf zouden lijden - dergelijke actie manifest buiten verhouding is tot het vooropgestelde doel en derhalve onrechtmatig, zelfs kwaadwillig en dus onduldbaar zou zijn.

Bijgevolg zie ik mij verplicht u uitdrukkelijk in kennis te stellen van de aanmaning vanwege het Directiecomité de voor u op 18 mei aanstaande voorziene prestaties correct uit te voeren, bij gebreke waarvan u zich blootstelt aan de statutair en reglementair bepaalde maatregelen in geval van dienstweigering en, in voorkomend geval, gehouden zult zijn tot vergoeding van de schade die ten gevolge van de niet-uitvoering van uw dienstverplichting zou ontstaan."

Dezelfde dag hekelt de N.M.B.S. in een perscommuniqué "de onverantwoordelijke houding" van het V.S.O.A., stelt zij dat de acties waartoe die vakbond besloten heeft "bijgevolg indruisen tegen de belangen van de werknemers, de cliënteel, het grote publiek en de maatschappij" en kondigt zij haar beslissing aan om in rechte op te treden "om de nodige middelen te verkrijgen

om de belangen van alle betrokken partijen te vrijwaren."

18. Op 16 mei 1995 wordt Roland VERMEULEN, als voorzitter van het V.S.O.A., gedagvaard om voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, zitting houdend in kort geding, te verschijnen teneinde voor recht te horen verklaren dat het gegeven stakingsbevel de taken van de publieke dienstverlening van de N.M.B.S. ernstig in gevaar brengt, een feit is dat tot een wilde staking aanleiding geeft en rechtsmisbruik oplevert. De N.M.B.S. eist dat het stakingsbevel wordt ingetrokken en dat aan eenieder het bevel wordt opgelegd de toegang tot en het verlaten van de terreinen, kantoren, lokalen en uitgangen van de maatschappij te verhinderen. Dezelfde dag is het aan de N.M.B.S. toegestaan de vakbond en haar afgevaardigden te dagvaarden om op 17 mei 1995 te verschijnen.

19. Op de terechtzitting van 17 mei neemt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg akte van de uitdrukkelijke verklaring van de voorzitter van het V.S.O.A. dat hij een oproep zou doen opdat de stakers de toegang tot de inrichtingen van de N.M.B.S. niet versperren, de overige werknemers het werken niet beletten en geen geweld gebruiken. Op die voorwaarden stemt de eisende partij ermee in haar vordering voorlopig te beperken tot het horen bekrachtigen van dat engagement. De voorzitter van de rechtbank stelt vast dat "kan worden gesteld dat de wederzijdse standpunten, zoals heden beperkt ter zitting relatief verenigbaar zijn en dat, alle belangen in overweging genomen, de hieronder bevolen maatregel opportuun voorkomt tot bewaring van recht" waarna hij "aan eenieder (het) verbod op(legt) om tijdens de duur van de geplande actie van morgen 18 mei de vreedzame toegang tot de site, de lokalen en de burelen en het vreedzame vertrek uit deze site, lokalen

en burelen te verhinderen met gebruik van fysiek geweld."

20. Aan de oproep om op 18 mei 1995 te staken is naargelang van de regio in mindere of meerdere mate gevolg gegeven.

21. Het directiecomité komt op 22 mei 1995 samen en besluit :

" dat aan alle treinbestuurders die op 18 mei ll. hun aangeduide prestatie niet verzekerd hebben, naast de inhouding van bezoldiging en premies, een disciplinaire sanctie moet worden opgelegd. De aard van de sanctie zal bepaald worden door de ernst van de begane fout en door eventuele fouten uit het verleden. In een aan alle betrokkenen over te maken brief zullen de redenen waarom een tuchtrechtelijke maatregel wordt genomen, worden uiteengezet (meer bepaald de uitspraak van de rechtbank waar gesteld wordt dat er een wanverhouding is tussen de staking en de gevolgen ervan); die brief zal overhandigd worden samen met het door de onmiddellijke chef op te maken formulier houdende de tuchtmaatregel".

22. Tijdens de vergadering van de paritaire subcommissie van 7 juni 1995 verklaart een afgevaardigde van een van de erkende vakorganisaties dat hij niet met de omstandigheden van de staking kan instemmen maar dat "zijn organisatie ... zich evenwel krachtdadig (verzet) tegen de wijze waarop de NMBS tegen deze staking heeft gereageerd dit zowel op gerechtelijk vlak als op het vlak van de tuchtprocedure", dat hij "de houding van de Maatschappij als onaanvaardbaar" beschouwt en dat hij hoopt dat de voorgestelde straffen zullen worden ingetrokken. De afgevaardigden van de andere organisatie delen dat standpunt en "wijzen erop dat het stakingsrecht nochtans door de betrokken rechtbank werd erkend", en zij beschouwen "de opgelegde straffen dan ook als onwettelijk".

23. Op 18 augustus 1995 stelt de onmiddellijke meerdere van verzoeker voor hem als

tuchtstraf een uitstel in de bevordering voor een periode van zes maanden op te leggen. Het formulier waarop de straf wordt vermeld, gaat vergezeld van de door het directiecomité aangekondigde brief met uitleg.

24. Op 1 september 1995 meldt verzoeker dat hij met de voorgestelde tuchtstraf niet akkoord gaat om reden dat hij aan de staking heeft deelgenomen, waarop hij vraagt om voor de raad van beroep te mogen verschijnen. Op 6 september stelt zijn hiërarchische meerdere dat het voorstel van tuchtstraf behouden moet blijven, wat de hogere overheid dezelfde dag doet.

25. De raad van beroep komt samen op 27 maart 1996 en nadien, na de heropening der debatten, op 6 mei 1996. De raad oordeelt dat het aan verzoeker ten laste gelegde feit bewezen is, doch stelt voor hem als tuchtstraf slechts een afhouding van 1/5e dagwedde op te leggen.

26. Op 20 mei 1996 sluit het directiecomité zich bij dat advies aan. Deze beslissing van het directiecomité wordt verzoeker op 21 mei ter kennis gebracht;

Overwegende dat de verwerende partij een exceptie van onbevoegdheid van de Raad van State opwerpt; dat zij in haar memorie van antwoord, na een zeer lange uiteenzetting, tot het volgende besluit komt :

" 1° Het staat vast dat verzoeker formeel een annulatieverzoek instelt bij de Raad van State tegen een beslissing die schijnbaar tot haar bevoegdheid behoort. Nochtans is het reëel, rechtstreeks en werkelijk voorwerp van het verzoek het sanctioneren van een beslissing die de uitoefening van het stakingsrecht zou schenden. Het werkelijk voorwerp van dit geschil betreft dus een subjectief recht.

2° De ingeroepen middelen voor de nietigverklaring hebben rechtstreeks of onrechtstreeks tot doel de

schending van dit recht vast te stellen, deze schending is dus bijgevolg het enig voorwerp van het geschil.

Om uitspraak te doen over het annulatieberoep van verzoeker, zou de Raad van State noodzakelijkerwijze het wettig of onwettig karakter van de uitoefening van het stakingsrecht moeten onderzoeken en zou zij zich dus zonder enige twijfel moeten uitspreken over het bestaan en de draagwijdte van dit subjectief recht. De nietigverklaring van deze administratieve beslissing houdt dus noodzakelijkerwijze de erkenning in van dit subjectief recht.

- 3° Deze vraag is onttrokken aan de bevoegdheid van de Raad van State aangezien zij past binnen de bevoegdheidsverdeling van de rechtbanken van de rechterlijke orde. De Raad van State kan de wettigheid van deze beslissing niet onderzoeken, in de veronderstelling dat deze werd genomen in het kader van de tuchtbevoegdheid van de NMBS, zelfs niet om zich uit te spreken over haar bevoegdheid";

dat de verwerende partij voorts artikel 13 van de wet van 23 juli 1926 tot oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen aanvoert, zoals dat artikel gewijzigd is bij artikel 3/58 van de wet van 10 oktober 1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek, naar luid waarvan "de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen ... onderworpen (is) aan de rechtsmacht van de arbeidshoven en -rechtbanken, zelfs wat betreft haar vast personeel"; dat zij betoogt dat het beroep dat krachtens die bepaling open staat tot een gelijkwaardig resultaat kan leiden als dat van een beroep tot nietigverklaring, zodat niet de Raad van State, doch alleen de arbeidshoven en de arbeidsrechtbanken bevoegd zijn om van het geding kennis te nemen;

Overwegende, enerzijds, dat de verwerende partij voor het stellen van de bestreden handeling beschikte over een discretionaire bevoegdheid inzake de regelmatigheid van de stakingsactie, inzake het bestaan van een vergrijp tegen de tucht én inzake de straftoemeting; dat, wat tuchtzaken betreft, uit de vaste

rechtspraak van het Hof van Cassatie en van de Raad van State voortvloeit dat alleen de Raad van State bevoegd is om over die soort van geschillen uitspraak te doen; dat het Hof van Cassatie zich in een arrest van de verenigde kamers d.d. 27 november 1957 inzonderheid als volgt heeft uitgesproken :

" Overwegende, enerzijds, dat, in strijd met wat dit onderdeel onderstelt, tuchtvervolgingen en het uitspreken van tuchtsancties niet, buiten het geval omschreven in artikel 100, lid 2, van de Grondwet, geschillen uitmaken die krachtens artikel 92 uitsluitend de rechtbanken ter kennisneming staan; dat het ter zake weinig afdoet dat het tegen de tuchtmaatregel voorgestelde verweer al dan niet op een beweerde krenking van de verenigingsvrijheid gesteund is;

Overwegende, anderzijds, dat uit het bestreden arrest of uit een procedurestuk waarop het hof vermag acht te slaan niet blijkt dat verweerder de Raad van State verzocht heeft, benevens nietigverklaring van de jegens hem genomen tuchtbeslissing, om vergoeding van een schade, hem berokkend door de daad van aanlegster (in specie de N.M.B.S.) en door hem als onwettelijk beschouwd, noch zelfs om vaststelling van het bestaan van dergelijke schade;

Overwegende dat verweerder in zijn verzoekschrift tot de Raad van State niet zijn recht op loon heeft doen gelden, doch de nietigheid van een jegens hem genomen tuchtsanctie; dat het van belang ontbloomt is dat de te nemen beslissing gevolgen kan hebben voor de uitoefening van zijn burgerlijk recht op zijn bezoldiging naardien deze invloed slechts onrechtstreeks en bijkomend is";

dat die beginselen in casu integraal van toepassing zijn; dat anderzijds artikel 13 van de wet van 23 juli 1926 er niet toe strekt af te wijken van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, maar te bepalen welk van de gewone gerechten bevoegd is om kennis te nemen van geschillen betreffende subjectieve rechten tussen de N.M.B.S. en haar personeelsleden; dat de exceptie van onbevoegdheid behoort te worden afgewezen;

Overwegende dat verzoeker inzonderheid een middel, het eerste van zijn verzoekschrift, ontleent aan

schending van artikel 6 van het Europees sociaal Handvest en van artikel 8.D van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten; dat hij uiteenzet dat in die bepalingen, die rechtstreeks toepasselijk zijn op de werknemers van zowel de overheid als het bedrijfsleven, het stakingsrecht als een fundamenteel mensenrecht wordt erkend; dat volgens hem een staking, d.i. een middel om professionele belangen te verdedigen, regelmatig en gewettigd is als daarmee de verdediging van professionele eisen wordt nagestreefd; dat hij aanvoert dat het deelnemen aan een stakingsactie een geldige reden is om het werk neer te leggen en geen tekortkoming aan een dienstverplichting, noch een niet uitvoeren van taken vormt; dat hij van oordeel is dat zijn deelname aan de omstreden stakingsactie geen aanleiding kan geven tot het opleggen van een tuchtstraf, aangezien hij zich niet schuldig heeft gemaakt aan een feitelijkheid en hij het stakingsrecht niet misbruikt heeft; dat hij voorts aanvoert dat de stakers fundamentele eisen hadden, aangezien ze inzonderheid betrekking hadden op de gevolgen van het twee keer niet slagen voor de examens die voortaan om de vijftien maanden worden georganiseerd; dat hij daaruit besluit dat de bestreden handeling alleen steunt op de deelname aan de staking en alleen een represaillemaatregel vormt die het stakingsrecht aantast;

Overwegende dat de verwerende partij in de eerste plaats aanvoert dat de uitoefening van het stakingsrecht alleen kan worden geduld als alle middelen om het sociaal geschil bij te leggen uitgeput zijn; dat zij vervolgens betoogt dat de staking voorafgegaan dient te worden door een stakingsaanzegging, ingediend binnen een redelijke termijn, teneinde "de bevoegde overheden de mogelijkheid te bieden om de verwarring en de hinder die de werkonderbreking voor de overheidssector met zich kan brengen tot een minimum te beperken, maar ook om

onderhandelingen mogelijk te maken"; dat zij ten slotte beweert dat het stakingsrecht wordt misbruikt wanneer met de staking buitensporige eisen worden nagestreefd waarop onmogelijk kan worden ingegaan;

Overwegende dat de motieven van de bestreden handeling vermeld staan in de brief bij het formulier houdende de tuchtstraf; dat die brief in de volgende bewoordingen is gesteld :

" ... ik (had u) met mijn dienstorder van (15) mei 1995 de redenen uiteengezet waarom die actie klaarblijkelijk onrechtmatig was en bijgevolg niet kon geduld worden.

De Voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, bij wie de NMBS een vordering in kortgeding had aanhangig gemaakt, heeft trouwens geoordeeld dat de dienst waarmee de Maatschappij belast is van algemeen belang is en de continuïteit ervan in principe moet worden gewaarborgd. Bovendien heeft de rechter gewezen op het onevenwicht tussen de oorzaak van de stakingsactie en de gevolgen ervan.";

dat in de dienstorder in kwestie voorts wordt gehekeld dat de staking totaal buitensporig was; dat de Raad van State geen rekening mag houden met de uitleg die de verwerende partij achteraf heeft gegeven over de vraag of de stakingsactie al dan niet regelmatig was en de Raad in het kader van zijn onderzoek alleen mag nagaan of de stakingsactie buitensporig was;

Overwegende dat de verwerende partij, wat het laatstgenoemde punt betreft, verwijst naar de rechtspraak van de gewone gerechten volgens welke, om na te gaan of een stakingsactie regelmatig is, onderzocht dient te worden welk doel de werknemers nastreven teneinde na te gaan of dat doel redelijk is, en dat een staking die in principe gerechtvaardigd is doordat daarbij professionele eisen geformuleerd zijn, willekeurig wordt wanneer die eisen duidelijk overdreven zijn en geen enkele kans maken om ingewilligd te worden, aangezien de werkgever duidelijk in de onmogelijkheid verkeert om eraan te

voldoen; dat zij onderstreept dat het V.S.O.A. in casu, in tegenstelling tot alle overige vakorganisaties, geëist heeft dat het principe van het examen zonder meer geschrapt zou worden en dat na de omstreden werkonderbreking het principe van het examen ter controle van de professionele kennis geen aanleiding meer heeft gegeven tot discussies; dat zij de volgende argumenten aanvoert om aan te tonen dat de werkonderbreking op nietszeggende motieven steunt :

- " 1. Het principe van het examen ter controle van de professionele kennis van bestuurders bestaat reeds meer dan 100 jaar binnen de maatschappij. Het maakt deel uit van het beroep van bestuurder en het is om evidente veiligheidsredenen opgelegd door de Europese wetgeving;
2. Geen enkele ernstige reden werd aangebracht om de afschaffing van dat examen te rechtvaardigen (stress?). Het nieuwe examensysteem op proef verschilde qua aard geenszins van het voordien geldende examensysteem;
3. De nieuwe procedure van permanente vorming en examens is uitgewerkt op verzoek van de vakorganisaties en in overleg met alle in het paritair comité vertegenwoordigde vakbonden. Alleen het V.S.O.A. en de stakers hebben zich zonder geldige reden tegen deze maatregel verzet;
4. De nieuwe procedure van de permanente vorming en het examen is uitsluitend op proef ingevoerd in de depots van Bergen en Hasselt. Die procedure was nog niet algemeen van toepassing in de maatschappij. Met de vakorganisaties was overeengekomen dat de periodieke evaluaties van het nieuwe systeem in overleg met hen zouden geschieden, wat ook het geval is geweest;
5. De permanente vorming en het examen hebben een legitiem doel, aangezien het de bedoeling is optimale veiligheidsvoorwaarden voor het treinverkeer te waarborgen, namelijk de eigen veiligheid van de bestuurders, van de andere personeelsleden van de N.M.B.S. en van de klanten. Dat is overigens een wettelijke verplichting, opgelegd door de Europese wetgeving, waaraan elke spoorwegmaatschappij moet voldoen.";

dat de verwerende partij daarop laat volgen dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in verband met de omstreden staking als volgt heeft geoordeeld :

" Gelet op de bijzondere omstandigheden van de zaak, waaronder de balans tussen de oorzaak van de aktie en de gevolgen ervan, bestaat er aanleiding om aan te nemen dat de vordering kan worden toegelaten overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek";

Overwegende dat het wettige doel van de vakbonden erin bestaat de werknemers te verdedigen, alsook hun arbeidsomstandigheden en hun rechtspositie te verbeteren; dat maatregelen die reeds honderd jaar bestaan daaraan niets afdoen; dat de verwerende partij tevergeefs steunt op richtlijn 91/440/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen d.d. 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap, waarvan artikel 10, lid 3, alleen het volgende bepaalt :

" De internationale samenwerkingsverbanden en de spoorwegondernemingen die internationaal gecombineerd goederenvervoer verrichten, sluiten de nodige administratieve, technische en financiële overeenkomsten met de beheerders van de gebruikte spoorweginfrastructuur om de problemen te regelen op het gebied van de regeling en de veiligheid van het verkeer in verband met de in de leden 1 en 2 bedoelde internationale vervoerdiensten. Die overeenkomsten mogen geen discriminerende voorwaarden bevatten.";

dat die richtlijn, die overigens eerst bij een in het Belgisch Staatsblad van 6 maart 1997 bekendgemaakt koninklijk besluit van 5 februari 1997 in intern recht is omgezet, geen enkele bepaling bevat die de verwerende partij ertoe dwingt de maatregelen te treffen die de aanleiding tot de omstreden stakingsbeweging zijn geweest; dat de verwerende partij zich vanzelfsprekend evenmin kan verschuilen achter richtlijn 95/18/EG van de Raad van de Europese Unie d.d. 19 juni 1995 betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen, die na de voormelde stakingsbeweging is aangenomen en tot op heden niet in intern recht is omgezet;

Overwegende dat het op zijn minst tegenstrijdig is dat de verwerende partij enerzijds betoogt dat het nieuwe examensysteem geenszins van het voordien geldende verschilt en anderzijds stelt dat het slechts een op proef ingevoerde maatregel is die periodiek geëvalueerd wordt; dat uit het aanvullend dossier dat verzoeker tijdens de schorsingsprocedure heeft ingediend, blijkt dat de erkende vakorganisaties zich, net als het V.S.O.A., verzetten tegen de repressieve aard van de periodieke overhoringen; dat de Christelijke Vakbond van Communicatiemiddelen en Cultuur (C.V.C.C.) overigens in een commentaar op de vergadering van 8 mei 1995 in een communiqué met als opschrift "Nul voor de N.M.B.S." uiting heeft gegeven aan zijn ontevredenheid en tot de conclusie is gekomen dat "... de N.M.B.S. als enige verantwoordelijk (zal) zijn voor de sociale conflicten die zouden voortvloeien uit haar weerspannige en onbuigzame houding"; dat die organisaties de eisen van het V.S.O.A. niet hebben bekritiseerd maar ervoor geopteerd hebben zich niet bij de actie aan te sluiten om de onderhandelingen die zij met de N.M.B.S. aan het voeren waren en waarbij het V.S.O.A. niet betrokken was, niet in het gedrang te brengen;

Overwegende dat de rechtmatigheid van het door een werkgever nagestreefde doel er niet aan in de weg kan staan dat zijn werknemers gebruik maken van hun recht tot staken om de nadere regels te betwisten die - zij het voorlopig - zijn aangenomen om dat doel te bereiken; dat de voormelde richtlijn 95/18/EG een grote ruimte laat voor het bepalen van die nadere regels, aangezien artikel 8 van die richtlijn alleen het volgende bepaalt :

"1. Aan de eisen inzake beroepsbekwaamheid is voldaan indien :

(...)

- b) de voor de veiligheid verantwoordelijke personeelsleden, meer bepaald de locomotiefbemanningen, volledig gekwalificeerd zijn op hun gebied;
 - c) het personeel, het rollend materieel en de organisatie van dien aard zijn dat de diensten op een hoog veiligheidsniveau kunnen worden verricht;
- (...)"

dat het document betreffende de toegang tot de spoorweginfrastructuur in de Europese Unie en in Noorwegen en Zwitserland, houdende een kort overzicht van de toepasselijke regels en een modelcontract, dat de verwerende partij bij het administratief dossier heeft gevoegd, eveneens bepaalt dat "in het algemeen" voor controle van de permanente vorming moet worden gezorgd, terwijl het bepalen van de regelmaat en de vorm ervan tot de bevoegdheid van de nationale overheden behoort; dat de maatregelen die tot de omstreden staking hebben geleid overigens aanzienlijk gewijzigd zijn; dat de N.M.B.S. bij een bericht nr. 29T/95 van 30 oktober 1995 de nieuwe regeling betreffende de controle van de permanente vorming van de treinbestuurders heeft uiteengezet, een regeling die neerkomt op een overhoring om de drie jaar - in plaats van een overhoring om de vijftien maanden - waarbij 50% van de punten moet worden gehaald - in plaats van 60% - en waarbij voorzien is in drie herkansingen - in plaats van twee; dat de treinbestuurders bovendien voortaan kunnen kiezen tussen een mondeling en een schriftelijk examen, waarbij dat schriftelijk examen op hun verzoek de vorm van een examen met meerkeuzevragen kan aannemen; dat het V.S.O.A., dat eerst geëist had dat geen enkel examen zou plaatsvinden, zich vervolgens soepeler heeft opgesteld en zich bereid heeft verklaard onderhandelingen aan te knopen en elke door de N.M.B.S. voorgestelde oplossing te bestuderen; dat het V.S.O.A., door het uitblijven van een voorstel om over te onderhandelen, als niet-erkende vakorganisatie, ertoe

gebracht is een harder standpunt in te nemen en stakingsacties te ondernemen; dat het V.S.O.A., hoewel het buiten het officieel overleg werd gehouden, na de stakingsactie van 18 mei 1995 opnieuw voorstellen heeft gedaan waarmee bij het uitwerken van de nieuwe regeling betreffende de controle van de vorming van de treinbestuurders ruimschoots rekening is gehouden; dat in die omstandigheden niet tot de omstreden staking is besloten om motieven van een zelden geziene nietszeggendheid, zoals de verwerende partij beweert; dat de verwerende partij, door spontaan af te zien van haar vordering om voor recht te laten zeggen dat "het stakingsbevel op onaanvaardbare eisen is gegrond (en het) de veiligheid van de bestuurders zelf en die van de derden-gebruikers in ... gevaar brengt", de rechter in kort geding niet in staat heeft gesteld na te gaan of de staking al dan niet buitensporig was; dat de verwerende partij, door het tegengestelde te beweren, klaarblijkelijk de ontvankelijkheid van een vordering met de gegrondheid ervan verwacht; dat het middel gegrond is;

Overwegende dat het van geen nut is de overige middelen van het verzoekschrift te onderzoeken, aangezien ze niet tot een ruimere nietigverklaring kunnen leiden,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden de beslissing d.d. 20 mei 1996 waardoor Christian DELARUE als deelnemer aan een stakingsactie die op 18 mei 1995 heeft plaatsgehad bij wijze van tuchtstraf een afhouding van 1/5e dagwedde opgelegd krijgt, en de beslissing d.d. 22 mei 1995 waarbij het directiecomité van de Nationale Maatschappij

der Belgische Spoorwegen (N.M.B.S.) besloten heeft die tuchtmaatregel op te leggen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op een april 1900 achtennegentig door :

de HH. GEUS,	kamervoorzitter,
MESSINNE,	staatsraad,
Mevr. DAURMONT,	staatsraad,
Mevr. HONDERMARCQ,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.