

Geschäftsverzeichnissnr. 3363
Urteil Nr. 115/2005 vom 30. Juni 2005

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf

- Artikel 19 Absatz 3 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat,
- die Artikel 81, 104, 199 bis 202, 217 und 728 §§ 1 und 3 Absätze 1 und 4 des Gerichtsgesetzbuches,
gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus dem Vorsitzenden A. Arts, dem Richter und stellvertretenden Vorsitzenden P. Martens und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 139.166 vom 13. Januar 2005 in Sachen E. Peelman gegen die « Hogeschool Gent », dessen Ausfertigung am 25. Januar 2005 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Wird gegen den in den Artikeln 10 und 11 der koordinierten Verfassung verankerten Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz verstoßen durch

- Artikel 19 Absatz 3 der durch den königlichen Erlass vom 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, laut dem die Parteien sich durch Rechtsanwälte vertreten oder beistehen lassen können, dahingehend ausgelegt, dass diese Bestimmung ermöglicht, dass eine Verwaltungsbehörde während der Sitzung der zuständigen Kammer oder der Generalversammlung der Verwaltungsabteilung des Staatsrats durch einen Beamten vertreten wird;

- Artikel 728 § 1 des Gerichtsgesetzbuches, laut dem die Parteien dazu gehalten sind, zum Zeitpunkt der Einleitung einer Rechtssache und später persönlich oder durch einen Rechtsanwalt zu erscheinen;

- Artikel 728 § 3 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches, laut dem der Beauftragte einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation von Arbeitern oder Angestellten, der Inhaber einer schriftlichen Vollmacht ist, vor den Arbeitsgerichten den als Partei im Prozess auftretenden Arbeiter oder Angestellten vertreten kann, in seinem Namen alle mit dieser Vertretung verbundenen Handlungen vornehmen kann, die Sache vor Gericht vertreten kann und alle Mitteilungen betreffend die Untersuchung der Streitsache und das Urteil entgegennehmen kann;

- und Artikel 728 § 3 Absatz 4 des Gerichtsgesetzbuches, laut dem das öffentliche Sozialhilfezentrum sich in den in Artikel 728 § 3 Absatz 3 des Gerichtsgesetzbuches erwähnten Streitsachen entweder durch einen Rechtsanwalt oder durch ein vom Zentrum beauftragtes ordentliches Mitglied oder Personalmitglied vertreten lassen kann, einerseits und der Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich die Sozialhilfe gehört, sich durch einen Beamten vertreten lassen kann, andererseits;

- und die Artikel 81, 104, 199 bis einschließlich 202 und 217 des Gerichtsgesetzbuches;

- insofern diese Bestimmungen, dahingehend ausgelegt und in Verbindung miteinander, dazu führen, dass

1. Arbeiter und Angestellte vor den Arbeitsgerichten, die als das ‘ natürliche ’ Rechtsprechungsorgan für Streitsachen bezüglich ihrer vertraglichen Rechtsposition auftreten, auch wenn sie Personalmitglieder einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungsbehörde sind, und in denen außerdem Vertreter einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation tagen, durch einen Rechtsanwalt oder einen Beauftragten einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation vertreten werden können bzw. ihnen beigegeben werden kann, während statutarische Personalmitglieder einer öffentlich-rechtlichen Behörde vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrats, die als das ‘ natürliche ’ Rechtsprechungsorgan für Streitsachen bezüglich ihrer statutarischen Rechtsposition auftritt, und in der keine Vertreter einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation tagen, nur durch einen Rechtsanwalt und nicht durch einen

Beauftragten einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation vertreten werden können bzw. ihnen beigegeben werden kann;

2. eine Verwaltungsbehörde in allen Fällen vor der zuständigen Kammer oder der Generalversammlung der Verwaltungsabteilung des Staatsrats durch einen Rechtsanwalt oder einen Beamten vertreten bzw. ihm beigegeben werden könnte, während

- ein öffentliches Sozialhilfezentrum nur in den in Artikel 728 § 3 Absatz 3 des Gerichtsgesetzbuches ausdrücklich erwähnten Streitsachen durch einen Rechtsanwalt, ein vom Zentrum beauftragtes ordentliches Mitglied oder Personalmitglied erscheinen kann;

- ein Kläger vor der zuständigen Kammer oder der Generalversammlung der Verwaltungsabteilung des Staatsrats nur durch einen Rechtsanwalt und nicht durch einen Beauftragten einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation vertreten bzw. ihm beigegeben werden könnte? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In bezug auf den Gegenstand der präjudiziellen Frage

B.1.1. Aus dem Kontext der präjudiziellen Frage und aus der Begründung des verweisenden Richters geht hervor, dass der Hof zu der Verfassungsmäßigkeit von Artikel 19 Absatz 3 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat befragt wird, insofern diese Bestimmung es nicht erlaube, dass statutarische Personalmitglieder einer öffentlich-rechtlichen Behörde vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates durch einen Beauftragten einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation vertreten würden und Beistand erhielten, während einerseits Arbeiter und Angestellte, auch wenn sie Personalmitglieder einer öffentlich-rechtlichen Behörde seien, aufgrund von Artikel 728 § 3 des Gerichtsgesetzbuches vor den Arbeitsgerichten wohl durch einen Beauftragten einer repräsentativen Organisation vertreten werden und Beistand erhalten könnten und andererseits eine Verwaltungsbehörde auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsrates vor dem Staatsrat durch einen Rechtsanwalt oder Beamten vertreten werden könne.

Folglich ist die präjudizielle Frage auf Artikel 19 Absatz 3 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat zu begrenzen, wobei insbesondere Artikel 728 § 1 und § 3 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches in die Prüfung durch den Hof einbezogen werden muss.

B.1.2. Artikel 19 Absatz 3 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat bestimmt:

« Die Parteien dürfen sich vertreten oder beistehen lassen durch im Verzeichnis der Rechtsanwaltskammer oder in der Praktikantenliste eingetragene Rechtsanwälte sowie - gemäß den Bestimmungen des Gerichtsgesetzbuches - durch Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der Europäischen Union, die berechtigt sind, den Beruf eines Rechtsanwalts ausüben. Die Rechtsanwälte haben jederzeit das Recht, die Akte in der Kanzlei zur Kenntnis zu nehmen und einen Ergänzungsschriftsatz einzureichen, gemäß den in den in Artikel 30 genannten königlichen Erlassen festzulegenden Bedingungen ».

Artikel 728 § 1 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt:

« Bei der Einleitung der Sache und später sind die Parteien verpflichtet, entweder persönlich zu erscheinen oder sich durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen ».

Artikel 728 § 3 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt:

« Vor den Arbeitsgerichten kann außerdem der Beauftragte einer repräsentativen Arbeiter- oder Angestelltenorganisation, der Inhaber einer schriftlichen Vollmacht ist, den als Partei im Prozess auftretenden Arbeiter oder Angestellten vertreten, in seinem Namen alle mit dieser Vertretung verbundenen Handlungen vornehmen, die Sache vor Gericht vertreten und alle Mitteilungen betreffend die Untersuchung der Streitsache und das Urteil entgegennehmen ».

In bezug auf den ersten Teil der präjudiziellen Frage

B.2. Der erste Teil der präjudiziellen Frage betrifft einen Vergleich zwischen statutarischen Personalmitgliedern einer Verwaltungsbehörde, die sich in einer Streitsache mit ihrem Arbeitgeber an den Staatsrat wenden, und andererseits den vertraglichen Personalmitgliedern - Arbeitern und Angestellten - einer öffentlich-rechtlichen Behörde, die sich in einer Streitsache mit ihrem Arbeitgeber an die Arbeitsgerichte wenden. Während sich die Personen der zweiten Kategorie gemäß Artikel 728 § 3 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches durch einen Beauftragten einer repräsentativen Organisation von Arbeitern oder Angestellten vertreten oder beistehen lassen können, der die Sache auch vor Gericht vertreten kann, besteht diese Möglichkeit nicht für die Personen der ersten Kategorie, die sich nur durch Rechtsanwälte vertreten oder beistehen lassen dürfen.

B.3. Nach Darlegung des Ministerrates und der Wallonischen Regierung seien die Regeln des Verfahrens vor dem Staatsrat und vor den Arbeitsgerichten nicht ausreichend miteinander vergleichbar.

Zwar beruht das Verfahren vor dem Staatsrat angesichts seiner besonderen Zuständigkeiten auf eigenen, spezifischen Regeln, die vom Gerichtsgesetzbuch abweichen, doch es kann hinsichtlich der Regeln bezüglich der Vertretung und des Beistandes in Streitsachen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ein ausreichend deutlicher Vergleich zwischen den Parteien vor dem Staatsrat und denjenigen vor den Arbeitsgerichten vorgenommen werden.

Die Einrede wird abgewiesen.

B.4.1. Der Behandlungsunterschied zwischen den in B.2 erwähnten Kategorien von Personen beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich der juristischen Beschaffenheit des Rechtsverhältnisses zwischen den Personalmitgliedern und ihrem Arbeitgeber - nämlich statutarisch oder vertraglich - und folglich auf der gerichtlichen Instanz oder den damit einhergehenden anwendbaren Verfahrensregeln.

B.4.2. Die Streitsachen, die vor dem Staatsrat durch statutarische Personalmitglieder einer Verwaltungsbehörde anhängig gemacht werden, unterscheiden sich grundlegend von den Streitsachen, die durch Arbeiter oder Angestellte vor den Arbeitsgerichten anhängig gemacht werden. Die letztgenannten Streitsachen beziehen sich nämlich auf die subjektiven Rechte von Arbeitnehmern in bezug auf das Arbeitsrecht, Arbeitsunfälle oder die soziale Sicherheit. Die Streitfälle, die sich in den gleichen Angelegenheiten auf die subjektiven Rechte der statutarischen Personalmitglieder der öffentlichen Dienste beziehen, gehören nicht zum Zuständigkeitsbereich des Staatsrates. Dieses Rechtsprechungsorgan erklärt die Klagen, die sich auf Personalmitglieder der öffentlichen Dienste beziehen, nur für zulässig, wenn über objektive Streitsachen im Zusammenhang mit Verwaltungshandlungen zu befinden ist, die entweder individuelle Handlungen oder verordnende Handlungen in bezug auf eine unbegrenzte Zahl von Personen sein können. Durch sein Urteil kann der Staatsrat ausschließlich die ihm unterbreitete Handlung für nichtig erklären, ohne grundsätzlich irgendeine Verurteilung zur Zahlung einer Geldsumme vorzunehmen. Wird eine Nichtigklärung verkündet, so ist das Urteil absolut rechtskräftig.

B.4.3. Hinsichtlich der Unterschiede, die sich auf die Beschaffenheit der strittigen Rechte, den Gegenstand der Streitsache oder die Tragweite der Entscheidung beziehen, erlegt der Gleichheitsgrundsatz dem Gesetzgeber nicht die Verpflichtung auf, identische Bestimmungen in bezug auf die rechtliche Vertretung der Arbeitnehmer vor unterschiedlichen Rechtsprechungsorganen anzunehmen.

B.4.4.1. Das Gesetz vom 23. Dezember 1946 zur Schaffung eines Staatsrates bot den Parteien nur die Möglichkeit, sich vertreten zu lassen durch Rechtsanwälte belgischer Nationalität, die seit zehn Jahren im Verzeichnis der Rechtsanwaltskammer eingetragen waren. Ziel dieser Bedingung war es, « in Verwaltungsstreitverfahren Rechtsanwälte zur Verfügung zu haben, die sich darauf spezialisieren und dem Auditorat und dem Staatsrat beim Aufbau der Verwaltungsrechtsprechung zur Seite stehen werden ». Diese Bedingung sollte die Möglichkeit eröffnen, « eine Auslese » vorzunehmen, um das neue Rechtsprechungsorgan « nicht zu überlasten mit Forderungen, die rechtlich nicht begründet sind oder deren Gegenstand nicht unter die Zuständigkeit des Rats fällt ». Der Vorschlag, eine besondere Rechtsanwaltschaft zu schaffen, die über das Plädoyermonopol verfügen würde, wurde verworfen (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1939, Nr. 80, S. 62).

B.4.4.2. Das Gesetz vom 11. Juni 1952, das das Gesetz vom 23. Dezember 1946 abgeändert hat, hat diese Bestimmung aufgehoben, weil es nach Ansicht des Gesetzgebers keinen Grund mehr für sie gab, da die Rechtsprechung des Staatsrates die für die Einreichung der Klagen notwendigen Bedingungen festgelegt hat und es nicht gerechtfertigt war, eine Einschränkung aufrechtzuerhalten, die weder von den Appellationshöfen noch selbst vom Kassationshof angewandt wird (*Parl. Dok.*, Senat, 1950-1951, Nr. 387, S. 2; Senat, 1951-1952, Nr. 181, S. 2).

Der Innenminister reichte einen Änderungsantrag ein, der angenommen wurde und der das Recht auf Vertretung und Beistand vor dem Staatsrat ausdehnte auf « alle Rechtsanwälte vom Zeitpunkt ihrer Eintragung im Verzeichnis der Anwaltskammer an (also nach drei Jahren Probezeit) » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1951-1952, Nr. 414, S. 2).

Das Gesetz vom 6. Mai 1982 zur Abänderung der Gesetze über den Staatsrat hatte im wesentlichen das Ziel, die Stellenpläne zu ändern und das europäische Gemeinschaftsrecht bezüglich des freien Dienstleistungsverkehrs zu berücksichtigen.

Durch Artikel 4 Nr. 3 des Gesetzes vom 25. Mai 1999 (*Belgisches Staatsblatt*, 22. Juni 1999) wurde die Unmöglichkeit für Rechtsanwaltspraktikanten, Verfahrensparteien vor dem Staatsrat zu vertreten oder ihnen beizustehen, aufgehoben.

B.4.5. Was die Arbeitsgerichte betrifft, hat der Gesetzgeber die Möglichkeit der Vertretung und des Beistandes durch einen Beauftragten einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation mit der besonderen Beschaffenheit der Arbeitsgerichte verbunden, und wurde sie in den Vorarbeiten wie folgt gerechtfertigt:

« Ihr Ausschuss hat diese bedeutende Frage ausführlich erörtert. Verschiedene Mitglieder haben hervorgehoben, dass es im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Arbeit der Gerichtsbarkeiten notwendig sei, dass die Mitglieder der Anwaltschaft das Monopol der Plädoyers vor allen Gerichten haben. Es wurde ebenfalls darauf hingewiesen, dass der eigentliche Grundsatz dieses Monopols bereits in Artikel 440 des Entwurfs des Gesetzbuches festgelegt werde. Diese Bestimmung beinhaltet jedoch einen Vorbehalt in den Fällen, für die das Gesetz Ausnahmen vorsieht. Eine dieser Ausnahmen gilt genau für Artikel 728, dessen Absatz 3 ausdrücklich das Recht, vor den Arbeitsgerichten zu plädieren, den Beauftragten einer repräsentativen Arbeiter- oder Angestelltenorganisation gewährt.

Gegen diese Ausnahmen wurden zahlreiche Bedenken geäußert, da die Mitglieder der Auffassung waren, dass die Rechte der Verteidigung vor den Arbeitsgerichten auf die gleiche Weise gewährleistet werden müssten wie vor den anderen Gerichten. Darauf wurde jedoch einerseits geantwortet, es sei bereits seit langem üblich, dass die Beauftragten der Arbeitnehmerorganisationen sowohl vor den Arbeitsschiedsausschüssen als auch vor den Verwaltungskommissionen in bezug auf Arbeitslosigkeit, Pensionen usw. erscheinen dürften. Es wurde ferner bemerkt, dass für zahlreiche Angelegenheiten, die unter anderem diesen Kommissionen unterbreitet würden und die bisweilen rein administrativer Art seien, kein ausreichender Grund bestehe, auf den juristischen Beistand eines Rechtsanwaltes zurückzugreifen, da es hauptsächlich um Formalitäten gehe, die keine juristischen Schwierigkeiten bereiteten.

Verschiedene Mitglieder Ihres Ausschusses haben jedoch darauf geantwortet, die Arbeitsgerichte würden künftig auch für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zuständig sein, und in diesen Fällen würden bisweilen sehr komplizierte faktische und juristische Probleme aufgeworfen, bei denen die Beteiligung eines Rechtsanwaltes unbedingt notwendig sei. Sie drängten ebenfalls darauf, dass die Beauftragten der Arbeitnehmer- und Angestelltenorganisationen im Besitz einer schriftlichen Vollmacht sein müssten, die dann selbstverständlich für die betreffende Angelegenheit gelten würde, und dass diese Vertretung außerdem auf Arbeiter und Angestellte beschränkt bleiben müsse, damit die Arbeitgeberorganisationen verpflichtet seien, auf einen Rechtsanwalt zurückzugreifen.

Nach einer eingehenden Erörterung waren die meisten Mitglieder Ihres Ausschusses der Auffassung, sie könnten, während sie auf die beiden letzten Punkte eingingen, keine Ausnahme machen für die Vertretung in bezug auf Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten. In bezug auf diese

letztgenannte Angelegenheit wurde jedoch hervorgehoben, dass die Arbeiter- und Angestelltenorganisationen auf eigene Initiative Rechtsanwälte beauftragten, wenn es um Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten gehe, in denen faktische oder juristische Probleme auftauchten, so dass die Bedenken in diesem Zusammenhang wegfielen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1965-1966, Nr. 59, S. 120).

B.4.6. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass nicht nur zwischen zwei Arten von Streitsachen, sondern auch zwischen den Zielsetzungen des Gesetzgebers grundlegende Unterschiede bestehen. Bezüglich der Klagen vor dem Staatsrat hat der Gesetzgeber in dem besonderen Bereich der Verwaltungsstreitsachen eine gewisse Auslese vornehmen wollen durch die Verpflichtung der Parteien, für die Vertretung oder den Beistand auf die Dienste eines Rechtsanwalts zurückzugreifen. In bezug auf die Streitsachen, die den Arbeitsgerichten anvertraut sind, hat der Gesetzgeber dafür gesorgt, dass die Einsetzung dieser Gerichte der zuvor bestehenden und zufriedenstellenden Praxis kein Ende gesetzt hat.

Ausgehend von den vorstehenden Erwägungen kann es nicht als offensichtlich unvernünftig angesehen werden, dass der Gesetzgeber es nicht erlaubt hat, dass die Parteien vor dem Staatsrat durch einen Beauftragten einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation vertreten werden oder Beistand erhalten können.

B.5. Der erste Teil der präjudiziellen Frage ist verneinend zu beantworten.

In bezug auf den zweiten Teil der präjudiziellen Frage

B.6. Der zweite Teil der präjudiziellen Frage geht von der Auslegung der Kläger vor dem Staatsrat aus, wonach eine Verwaltungsbehörde vor dem Staatsrat nicht nur persönlich erscheinen, sondern sich ebenfalls auf zwei Weisen vertreten lassen könne, nämlich entweder durch einen Rechtsanwalt oder durch einen Beamten.

B.7. Diese Auslegung übersieht den Umstand, dass eine Verwaltungsbehörde eine juristische Person ist und nicht selbst *in personae* ihre Rechte ausüben kann, sondern notwendigerweise auf natürliche Personen zurückgreifen muss, die Organe der juristischen Person sind. Welches diese Organe sind und welche Befugnisse sie haben, wird durch die

Gesetzesbestimmungen festgelegt, die die Rechtsform regeln, sowie durch das unterschiedliche Statut dieser juristischen Personen.

B.8. Der in der präjudiziellen Frage bemängelte Behandlungsunterschied besteht somit nicht; die Wahl der Parteien vor dem Staatsrat, entweder persönlich zu erscheinen oder sich durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen, gilt sowohl für die natürlichen Personen als auch für die juristischen Personen privaten und öffentlichen Rechts. Wenn eine Partei nicht persönlich erscheint, ist sie verpflichtet, sich durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen.

B.9. Der zweite Teil der präjudiziellen Frage erfordert keine Antwort.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 19 Absatz 3 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern diese Bestimmung es nicht erlaubt, dass ein Beauftragter einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation Mitglieder des statutarischen Personals einer öffentlich-rechtlichen Behörde vertritt oder ihnen beisteht.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 30. Juni 2005.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) A. Arts