

Geschäftsverzeichnisnr. 4136
Urteil Nr. 35/2008 vom 4. März 2008

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Fragen in Bezug auf Artikel 71 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren und Artikel 23 Absatz 2 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der « Charta » der Sozialversicherten, gestellt vom Arbeitsgericht Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und M. Bossuyt, und den Richtern P. Martens, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren*

In seinem Urteil vom 19. Januar 2007 in Sachen Zahra Kazaj gegen das Öffentliche Sozialhilfezentrum Anderlecht, dessen Ausfertigung am 26. Januar 2007 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Brüssel folgende präjudizielle Fragen gestellt:

1. « Verstoßen die Artikel 71 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren und 23 Absatz 2 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der ‘ Charta ’ der Sozialversicherten gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Verteidigungsrechte und mit dem in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Recht auf ein faires Verfahren, indem sie eine Gleichbehandlung – d.h. dadurch, dass sie ihnen gegenüber eine zur Vermeidung des Verfalls vorgesehene Rechtsmittelfrist einsetzen lassen – der Antragsteller auf Sozialhilfe, denen eine Entscheidung notifiziert worden ist, die sämtliche durch die Artikel 62bis des Gesetzes vom 8. Juli 1976 und 14 des Gesetzes vom 11. April 1995 vorgeschriebenen Angaben enthält, einerseits und der Antragsteller auf Sozialhilfe, denen gegenüber das ÖSHZ innerhalb der ihm dazu gesetzten Frist keine Entscheidung getroffen hat, andererseits vorsehen, wenngleich es sich um Kategorien von Personen handelt, die sich aus dem Blickwinkel der Information heraus, über die sie verfügen, um ihr Rechtsmittel in zweckdienlicher Weise einzulegen, in grundverschiedenen Situationen befinden? »;

2. « Verstoßen die Artikel 71 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren und 23 Absatz 2 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der ‘ Charta ’ der Sozialversicherten gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Verteidigungsrechte und mit dem in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Recht auf ein faires Verfahren, indem sie eine unterschiedliche Behandlung – d.h. dadurch, dass sie in einem Fall keine zur Vermeidung des Verfalls vorgesehene Rechtsmittelfrist und im anderen Fall wohl eine solche Frist einsetzen lassen – der Antragsteller auf Sozialhilfe, denen gegenüber eine Entscheidung getroffen wurde, die nicht sämtliche Erfordernisse nach Artikel 14 Absatz 1 des Gesetzes vom 11. April 1995 erfüllt, einerseits und der Antragsteller auf Sozialhilfe, denen gegenüber das ÖSHZ innerhalb der ihm dazu gesetzten Frist keine Entscheidung getroffen hat, andererseits vorsehen, wenngleich es sich um Kategorien von Personen handelt, die sich aus dem Blickwinkel des Nichtvorhandenseins einer vollständigen Information heraus, die es ihnen erlauben würde, in zweckdienlicher Weise ein Rechtsmittel einzulegen, in vergleichbaren Situationen befinden? ».

(...)

### III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1.1. Artikel 71 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren (nachstehend: ÖSHZ-Grundlagengesetz) bestimmt:

« Jeder kann beim Arbeitsgericht Klage erheben gegen einen auf ihn bezogenen Beschluss über individuelle Unterstützung, der vom Rat eines öffentlichen Sozialhilfezentrums oder von einem der Organe, denen der Rat Befugnisse übertragen hat, gefasst worden ist.

Dasselbe gilt, wenn eines der Organe des Zentrums seit dem Empfang eines Antrags eine Frist von einem Monat hat verstreichen lassen, ohne einen Beschluss zu fassen. Diese einmonatige Frist läuft in dem in Artikel 58 § 3 Absatz 1 genannten Fall ab dem Tag der Übermittlung.

Die Klage muss innerhalb von drei Monaten erhoben werden, zu rechnen entweder ab der Notifizierung des Beschlusses, oder ab dem Datum der Empfangsbestätigung, oder ab dem Datum des Verstreichens der im vorherigen Absatz angegebenen Frist.

Durch die Klage wird der Beschluss nicht suspendiert.

[...] ».

B.1.2. Artikel 62*bis* desselben Gesetzes, auf den der vorliegende Richter in der ersten präjudiziellen Frage Bezug nimmt, bestimmt:

« Die Entscheidung über individuelle Hilfe, die durch den Sozialhilferat oder eines der Organe, dem der Rat Befugnisse übertragen hat, getroffen wurde, wird der Person, die Hilfe beantragt hat, durch einen bei der Post eingeschriebenen Brief oder einen Brief gegen Empfangsbestätigung mitgeteilt nach den Modalitäten, die durch den König festgelegt werden können.

Die Entscheidung wird mit Gründen versehen, und sie enthält die Mitteilung der Möglichkeit, ein Rechtsmittel einzulegen, der Rechtsmittelfrist, der Form des Antrags, der Adresse der zuständigen Rechtsmittelinstanz und des Namens der Dienststelle oder der Person, an die man sich im öffentlichen Sozialhilfezentrum wenden kann, um Erläuterungen zu erhalten ».

B.1.3. Artikel 23 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der « Charta » der Sozialversicherten (weiter unten: die Charta der Sozialversicherten) bestimmt:

« Unbeschadet der sich aus spezifischen Rechtsvorschriften ergebenden günstigeren Fristen müssen Beschwerden gegen Beschlüsse, die von den für die Gewährung, Zahlung oder Rückforderung von Leistungen zuständigen Einrichtungen für soziale Sicherheit gefasst werden, bei Strafe des Verfalls innerhalb dreier Monate ab der Notifizierung des Beschlusses oder, in Ermangelung einer Notifizierung, ab der Kenntnisnahme des Beschlusses durch den Sozialversicherten eingereicht werden.

Unbeschadet der sich aus spezifischen Rechtsvorschriften ergebenden günstigeren Fristen muss jede gegen eine Einrichtung für soziale Sicherheit gerichtete Beschwerde auf Anerkennung

eines Anrechts ebenfalls bei Strafe des Verfalls innerhalb einer Frist von drei Monaten ab der Feststellung der Untätigkeit der Einrichtung eingereicht werden ».

B.1.4. Artikel 14 der Charta der Sozialversicherten, auf den der vorlegende Richter ebenfalls Bezug nimmt, bestimmt:

« Beschlüsse über die Gewährung oder die Verweigerung der Leistungen müssen folgende Vermerke enthalten:

1. die Möglichkeit, beim zuständigen Gericht Einspruch einzureichen;
2. die Adresse der zuständigen Rechtsprechungsorgane;
3. die im Falle eines Einspruchs zu respektierenden Fristen und Modalitäten;
4. den Inhalt der Artikel 728 und 1017 des Gerichtsgesetzbuches;
5. die Nummer der Akte und die Angabe des Dienstes, der sie verwaltet;
6. die Möglichkeit, bei dem Dienst, der die Akte verwaltet, oder bei einem dazu bestimmten Informationsdienst gleiche Erklärung betreffend den Beschluss zu erhalten.

Enthält der Beschluss die in Absatz 1 vorgesehenen Vermerke nicht, läuft die Einspruchsfrist nicht an.

Der König kann vorsehen, dass Absatz 1 nicht anwendbar ist auf soziale Leistungen, die Er bestimmt ».

B.2.1. In der ersten präjudiziellen Frage bittet der vorlegende Richter den Hof, über die Vereinbarkeit von Artikel 71 des ÖSHZ-Grundlagengesetzes und Artikel 23 Absatz 2 der Charta der Sozialversicherten mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem allgemeinen Grundsatz der Rechte der Verteidigung und mit dem Recht auf ein faires Verfahren, das durch Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet werde, zu befinden. Die fraglichen Bestimmungen behandelten zwei Kategorien von Antragstellern für Sozialhilfe auf die gleiche Weise, indem für sie eine Rechtsmittelfrist bei Strafe des Verfalls vorgeschrieben werde: einerseits diejenigen, denen eine Entscheidung mit allen durch Artikel 62*bis* des ÖSHZ-Grundlagengesetzes und Artikel 14 der Charta der Sozialversicherten vorgeschriebenen Angaben notifiziert worden sei, und andererseits diejenigen, bezüglich deren durch das öffentliche Sozialhilfezentrum (nachstehend: ÖSHZ) keine Entscheidung getroffen worden sei.

Der vorliegende Richter bemerkt nämlich, dass die Antragsteller von Sozialhilfe, die eine Entscheidung mit Angabe aller durch Artikel 62bis des ÖSHZ-Grundlagengesetzes und Artikel 14 der Charta der Sozialversicherten vorgeschriebenen Angaben erhielten, vollständig über die Möglichkeit, ein Rechtsmittel einzulegen, über die hierzu verfügbare Frist, die einzuhaltenden Formen und das für sie zuständige Rechtsprechungsorgan informiert würden, während dies nicht der Fall sei für diejenigen, die keine Entscheidung des ÖSHZ erhielten.

B.2.2. In der zweiten präjudiziellen Frage bittet der vorliegende Richter den Hof, über den Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Antragstellern auf Sozialhilfe, bezüglich deren eine Entscheidung getroffen worden sei, die nicht alle Anforderungen von Artikel 14 Absatz 1 der Charta der Sozialversicherten erfülle, und andererseits den Antragstellern auf Sozialhilfe, bezüglich deren keine Entscheidung durch das ÖSHZ innerhalb der ihm hierzu vorgeschriebenen Frist getroffen worden sei, zu befinden, da die Rechtsmittelfrist im ersten Fall nicht bei Strafe des Verfalls beginne, im zweiten hingegen wohl.

Nach Darlegung des vorlegenden Richters habe der Betroffene, wenn das ÖSHZ es unterlasse, einen Antrag auf Sozialhilfe innerhalb der ihm vorgeschriebenen Frist von einem Monat zu beantworten, die Möglichkeit, Einspruch gegen diese Unterlassung des ÖSHZ innerhalb von drei Monaten nach dem Monat, über den das ÖSHZ verfüge, um über den Antrag zu entscheiden, einzureichen.

B.3. Obwohl die beiden präjudiziellen Fragen sich sowohl auf Artikel 71 des ÖSHZ-Grundlagengesetzes als auch auf Artikel 23 Absatz 2 der Charta der Sozialversicherten bezieht, geht aus der Begründung des Urteils, mit dem der Hof befragt wird, hervor, dass nach Auffassung des vorlegenden Richters das Rechtsmittel bei Strafe des Verfalls innerhalb von drei Monaten nach dem Monat, über den das ÖSHZ verfüge, um über den Antrag zu entscheiden, eingelegt werden müsse. Da diese Regel sich aus Artikel 71 des ÖSHZ-Grundlagengesetzes und nicht aus Artikel 23 Absatz 2 der Charta der Sozialversicherten ergibt, in dem als Ausgangspunkt die « Feststellung der Untätigkeit der Einrichtung » genommen wird, begrenzt der Hof seine Prüfung auf die erste angeführte Bestimmung, berücksichtigt aber die zweite.

B.4. Da in den beiden präjudiziellen Fragen Kritik am Beginn der Rechtsmittelfrist beim Ausbleiben einer Entscheidung des ÖSHZ geübt wird, werden beide zusammen geprüft.

B.5. Der Hof begrenzt seine Prüfung auf die Frage des Beginns der Frist zum Einlegen des Rechtsmittels, das eine Person einlegen kann, wenn ein ÖSHZ nicht auf den Antrag für Sozialhilfe, der bei ihm eingegangen ist, geantwortet hat. Die Frage betrifft also nicht das allgemeine Problem der Rechtsmittel, die in anderen Angelegenheiten gegen die Untätigkeit der Verwaltung eingelegt werden können.

B.6. Artikel 71 des ÖSHZ-Grundlagengesetzes wurde durch Artikel 191 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (*Belgisches Staatsblatt*, 28. Juli 2006) abgeändert. Diese Abänderung wurde während der Vorarbeiten wie folgt gerechtfertigt:

« Der Schiedshof hat in seinen Urteilen Nr. 166/2005 vom 16. November 2005, Nr. 34/2006 vom 1. März 2006 und Nr. 43/2006 vom 15. März 2006 erkannt, dass Artikel 71 Absatz 3 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, insofern darin der Beginn der Rechtsmittelfrist auf das Datum der Aufgabe des Einschreibebriefes zur Notifizierung der Entscheidung bei der Post festgelegt wird, die Rechte der Verteidigung des Betroffenen auf unverhältnismäßige Weise einschränkt.

Überdies ist es notwendig, Artikel 71 Absatz 3 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die ÖSHZ, in dem die Frist zum Einlegen eines Rechtsmittels gegen eine Entscheidung oder wegen des Ausbleibens einer Entscheidung des ÖSHZ auf einen Monat festgelegt wird, mit Artikel 23 der Charta der Sozialversicherten, in dem diese Frist auf drei Monate festgelegt wird, in Einklang zu bringen.

Daher sind die Berechnungsweise und die Dauer der in Artikel 71 Absatz 3 des ÖSHZ-Grundlagengesetzes vorgesehenen Rechtsmittelfrist anzupassen. Es wird vorgeschlagen, eine neue Rechtsmittelfrist von drei Monaten einzuführen, die entweder am Datum der Notifizierung oder am Datum der Empfangsbestätigung oder am Datum des Ablaufs der Frist von einem Monat ab der in Artikel 71 Absatz 2 des ÖSHZ-Grundlagengesetzes vorgesehenen Frist beginnt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2005-2006, DOC 51-2518/001, SS. 122-123).

B.7.1. Auch wenn die Frist zum Einlegen eines Rechtsmittels gegen eine Entscheidung des ÖSHZ oder wegen des Ausbleibens einer Entscheidung des ÖSHZ in beiden Fällen auf drei Monate verlängert worden ist gemäß den Bestimmungen von Artikel 23 der Charta der Sozialversicherten, ist es nicht zu rechtfertigen, dass diese Frist von drei Monaten ab dem Ende der Frist von einem Monat, in dem das ÖSHZ eine Entscheidung hätte treffen müssen, beginnen soll, falls der Antragsteller auf Sozialhilfe bei Ausbleiben jeglicher Entscheidung des ÖSHZ keineswegs über seine Möglichkeit informiert wird, ein Rechtsmittel einzulegen, und über die Frist, über die er hierzu verfügt.

B.7.2. Im Übrigen gewährleistet Artikel 23 Absatz 2 der Charta der Sozialversicherten, der in B.1.3 zitiert wurde, den Sozialversicherten, auf die er Anwendung findet, dass die Frist zum Einlegen eines Rechtsmittels gegen das Ausbleiben einer Entscheidung einer der Einrichtungen, auf die die Charta Anwendung findet, erst « ab der Feststellung der Untätigkeit der Einrichtung » beginnt.

B.7.3. Der Ministerrat führt an, dass Artikel 23 Absatz 2 der Charta der Sozialversicherten Vorrang vor der fraglichen Bestimmung haben müsse, so dass dieser Artikel 23 Absatz 2 auf alle Kategorien von Sozialversicherten anwendbar sei und der in B.7.1 festgestellte Behandlungsunterschied nicht bestehe, da die Rechtsmittelfrist in allen Fällen erst an dem Datum beginne, an dem der Betroffene tatsächlich die Untätigkeit des ÖSHZ festgestellt habe.

B.7.4. Durch die Einführung der Charta der Sozialversicherten wollte der Gesetzgeber für die Sozialversicherten ein System einführen, das Rechtssicherheit gewährleistete. Es diene dazu, « eine bessere Betreuung der Sozialversicherten zu erreichen. Die Ausübung ihrer Rechte setzt drei Bedingungen voraus: das Bestehen des Rechtes kennen, es nutzen wollen, seine Anwendung beantragen können » (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 353/1, SS. 1-2). Durch den vorerwähnten Artikel 23 hat der Gesetzgeber seine Absicht ausgedrückt, diese Bestimmung im weiten Sinne auf alle betroffenen Bereiche der sozialen Sicherheit zur Anwendung zu bringen, und seinen Willen, implizit die vorherigen, für die Sozialversicherten weniger vorteilhaften Bestimmungen aufzuheben. Die nach Artikel 23 der Charta der Sozialversicherten angenommenen Gesetzesbestimmungen, die eine weniger vorteilhafte Regelung für die Sozialversicherten einführen oder zur Folge haben, dass sie eingeführt wird, führen ihrerseits einen Behandlungsunterschied ein, der nur mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung als vereinbar angesehen werden kann unter der Bedingung, dass er spezifisch und sachdienlich gerechtfertigt wird.

Im vorliegenden Fall wird diese Rechtfertigung nicht nur nicht angeführt, sondern in den in B.6 zitierten Vorarbeiten wird ihr widersprochen, und in der in B.7.3 zusammengefassten Stellungnahme des Ministerrates wird bestätigt, dass sie nicht besteht.

B.7.5. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Artikel 71 Absatz 3 des ÖSHZ-Grundlagengesetzes auf unverhältnismäßige Weise die Verteidigungsrechte der Antragsteller auf Sozialhilfe, die das Ausbleiben einer Entscheidung des ÖSHZ feststellen, verletzt. Er führt im Übrigen einen nicht vernünftig gerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen diesen Antragstellern auf Sozialhilfe und den Sozialversicherten ein, bezüglich deren Artikel 23 Absatz 2 der Charta der Sozialversicherten bestimmt, dass das Rechtsmittel gegen eine Einrichtung der sozialen Sicherheit innerhalb einer Frist von drei Monaten « ab der Feststellung der Untätigkeit der Einrichtung » eingelegt werden muss.

B.8. Die präjudiziellen Fragen sind bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 71 Absatz 3 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 4. März 2008.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior