

Geschäftsverzeichnisnr. 7262
Entscheid Nr. 98/2021 vom 1. Juli 2021

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 49 des Dekrets der Wallonischen Region vom 28. Februar 2019 « über die Kontrolle der Gesetzes- und Verordnungsvorschriften in Bezug auf die berufliche Umschulung und Fortbildung sowie über die Einführung von administrativen Geldbußen bei Verstößen gegen diese Gesetzes- und Verordnungsvorschriften », erhoben von der VoG « L’Envol à Andenne ».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, und den Richtern P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman, T. Detienne und D. Pieters, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 9. Oktober 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 11. Oktober 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « L'Envol à Andenne », unterstützt und vertreten durch RA J. Bourtembourg und RÄin N. Fortemps, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 49 des Dekrets der Wallonischen Region vom 28. Februar 2019 « über die Kontrolle der Gesetzes- und Verordnungsvorschriften in Bezug auf die berufliche Umschulung und Fortbildung sowie über die Einführung von administrativen Geldbußen bei Verstößen gegen diese Gesetzes- und Verordnungsvorschriften » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. April 2019).

Es wurden keine Schriftsätze eingereicht.

Durch Anordnung vom 5. Mai 2021 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter T. Giet, in Vertretung des gesetzlich verhinderten Richters J.-P. Moerman, und J. Moerman beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 19. Mai 2021 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 19. Mai 2021 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtene Bestimmung*

B.1.1. Artikel 49 des Dekrets der Wallonischen Region vom 28. Februar 2019 « über die Kontrolle der Gesetzes- und Verordnungsvorschriften in Bezug auf die berufliche Umschulung und Fortbildung sowie über die Einführung von administrativen Geldbußen bei Verstößen gegen diese Gesetzes- und Verordnungsvorschriften » (nachstehend: Dekret vom 28. Februar 2019) bestimmt:

« § 1er. Sans préjudice de l'article 61 du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes, les subventions, indemnités ou allocations, peuvent être suspendues, si l'employeur fait obstacle au contrôle de l'affectation de subventions, indemnités ou allocations, réglé en vertu du présent décret.

La suspension visée à l'alinéa 1er s'applique également pour une demande d'obtention de subventions, indemnités ou allocations.

§ 2. Le Gouvernement peut déterminer des modalités ainsi que la procédure pour la suspension, la cessation ou le recouvrement des subventions, d'indemnités ou d'allocations.

§ 3. L'Administration peut suspendre, dans les cas fixés par le Gouvernement, le traitement des demandes d'obtention de subventions, indemnités ou allocations, qui sont introduites sur base de la législation relative à la reconversion ou au recyclage professionnel, aussi longtemps qu'un contrôle des inspecteurs à l'encontre de la même personne physique ou morale est en cours.

Sont assimilés, pour l'application de l'alinéa 1er, à la personne morale, la personne morale qui introduit une demande et contre laquelle aucun contrôle n'est en cours mais dans laquelle siègent des administrateurs, ou sont présents des gérants, des mandataires ou des personnes compétentes pour engager l'entreprise, et qui disposent d'une de ces qualités dans la personne morale contre laquelle un contrôle est en cours.

En cas de suspension du traitement de la demande, les délais déterminés dans la législation relative à la reconversion ou au recyclage professionnel sont prolongés de la durée du contrôle ».

Diese Bestimmung stellt den einzigen Artikel des Kapitels VIII mit der Überschrift « Andere Sanktionen als strafrechtliche Bestimmungen und administrative Geldbußen im Fall der Behinderung der Kontrolle » dar.

B.1.2. In der Begründung zu der angefochtenen Bestimmung heißt es, dass der Dekretgeber die Schwierigkeiten beheben wollte, die sich daraus ergaben, dass bis dahin die einzige Handlungsmöglichkeit bei problematischen Situationen (Nichteinhaltung der Bedingungen für die Gewährung von Zuschüssen, Verwendung zu anderen Zwecken als denen, zu denen sie gewährt worden waren, oder Behinderung der Kontrolle) darin bestand, die Rückzahlung von regionalen Zuschüssen vorzuschreiben:

« Or, l'on sait à quel point la récupération d'indus est redoutablement plus compliquée que le non-versement d'une subvention.

Par conséquent, il convient de mettre en place des outils permettant aux administrations publiques de réagir avec promptitude si la situation l'exige ou le justifie, avec un effet qui serait

perceptible à court terme, [...] » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1277/1, S. 6).

Dementsprechend ist in der angefochtenen Bestimmung « ein Einfrieren der Zuschussanträge », um « die ordnungsgemäße Verwaltungsführung » zu fördern, geregelt (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1276/2-1277/2, S. 3), indem es der Verwaltung ermöglicht wird, einerseits die Zuschüsse, Entschädigungen oder Zulagen auszusetzen, wenn der Arbeitgeber die Kontrolle ihrer Verwendung behindert, und andererseits die Bearbeitung von Anträgen auf Erhalt von Zuschüssen, Entschädigungen oder Zulagen so lange auszusetzen, wie eine Kontrolle läuft.

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.2. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 19 und 20 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, mit den Artikeln 11 und 14 der Verfassung und mit den Artikeln 6 und 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Aus der Darlegung des Klagegrunds geht hervor, dass sich dieser nur auf den dritten Paragraphen von Artikel 49 des Dekrets vom 28. Februar 2019 bezieht.

B.3.1. Mit dem ersten Teil dieses Klagegrunds bemängelt die klagende Partei, dass durch die angefochtene Bestimmung eine Diskriminierung zwischen im Bereich der beruflichen Umschulung und Fortbildung tätigen natürlichen oder juristischen Personen, die einen Antrag auf Erhalt von Zuschüssen, Entschädigungen oder Zulagen einreichen, und den in anderen Bereichen tätigen natürlichen oder juristischen Personen, die ebenfalls einen Antrag auf Erhalt von Zuschüssen, Entschädigungen oder Zulagen einreichen, eingeführt würde. Nur die Bearbeitung der Anträge von Ersteren könne während der Durchführung einer gegen sie oder gegen eine ihnen gleichgestellte juristische Person gerichteten Kontrolle ausgesetzt werden.

B.3.2. In der Klageschrift ist keine Darlegung zu diesem Teil des Klagegrunds enthalten und sind die Kategorien von natürlichen oder juristischen Personen, die die klagende Partei vergleichen möchte, nicht genau angegeben.

Der Gerichtshof stellt jedoch fest, dass Artikel 49 § 3 eines anderen Dekrets mit demselben Datum « über die Kontrolle der Gesetzes- und Verordnungsvorschriften in Bezug auf die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik und die wissenschaftliche Forschung sowie über die Einführung von administrativen Geldbußen bei Verstößen gegen diese Gesetzes- und Verordnungsvorschriften » bestimmt:

« In den Fällen, und nach Modalitäten, die von der Regierung bestimmt werden, kann die Verwaltung die Bearbeitung der Anträge auf Erhalt von Zuschüssen, Entschädigungen oder Zulagen aussetzen, die auf der Grundlage der Rechtsbestimmungen kraft der Artikel 6 § 1 Nrn. VI und IX, und *6bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen eingereicht wurden, solange die Inspektoren eine gegen dieselbe natürliche oder juristische Person gerichtete Kontrolle durchführen.

Wird zwecks der Anwendung von Absatz 1 mit der juristischen Person diejenige juristische Person gleichstellt, die einen Antrag einreicht und gegen die keine Kontrolle durchgeführt wird, aber in der Verwaltung tagen, oder in der es Geschäftsführer, Bevollmächtigte oder Personen gibt, die befugt sind, das Unternehmen zu vertreten, und die in der juristischen Person, gegen die eine Kontrolle durchgeführt wird, eine dieser Eigenschaften haben.

Wird die Bearbeitung des Antrags ausgesetzt, so werden die in den genannten Gesetzes- und Verordnungsvorschriften festgelegten Fristen um die Dauer der Kontrolle verlängert ».

Daraus folgt, dass entgegen den Ausführungen der klagenden Partei die Anträge auf Hilfe, die in den Bereichen der beruflichen Umschulung und Fortbildung vorgesehen sind, nicht die einzigen sind, deren Bearbeitung ausgesetzt werden kann, wenn eine Kontrolle läuft.

B.4.1. Mit dem zweiten Teil dieses Klagegrunds bemängelt die klagende Partei, dass der wallonische Dekretgeber nicht selbst die Fälle festgelegt hat, in denen die Bearbeitung von Anträgen auf Erhalt von Zuschüssen, Entschädigungen oder Zulagen ausgesetzt werden kann, sondern diese Befugnis der Regierung übertragen hat. In der Darlegung des Klagegrunds wird angeführt, dass diese Befugnisübertragung einerseits gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das von den Artikeln 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, und andererseits gegen die Artikel 19 und 20 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen verstoßen würde, nach denen das Dekret die Angelegenheiten regelt, die zur Zuständigkeit der Regionen gehören, wobei die Regierung nur ermächtigt sei, die für ihre Ausführung notwendigen Verordnungen und Erlasse zu verabschieden.

B.4.2. Aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte stellt eine Maßnahme eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention dar, wenn sie gemäß der Einstufung im innerstaatlichen Recht eine strafrechtliche Beschaffenheit aufweist, oder wenn aus der Art des Verstoßes, nämlich der allgemeinen Tragweite sowie der präventiven und repressiven Zielsetzung der Bestrafung, hervorgeht, dass es sich um eine strafrechtliche Sanktion handelt, oder auch wenn aus der Beschaffenheit und der Schwere der Sanktion, die dem Betroffenen auferlegt wird, hervorgeht, dass sie eine bestrafende und somit abschreckende Beschaffenheit aufweist (EuGHMR, Große Kammer, 15. November 2016, *A und B gegen Norwegen*, §§ 105-107; Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, § 53; Große Kammer, 23. November 2006, *Jussila gegen Finnland*, §§ 30-31). Diese Kriterien gelten alternativ und nicht kumulativ. Jedoch vertritt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Auffassung, dass ein kumulativer Ansatz möglich ist, wenn kein Kriterium allein entscheidend ist (EuGHMR, 24. Februar 1994, *Bendenoun gegen Frankreich*, § 47).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wendet dieselben Kriterien an, was die Anwendung von Artikel 7 der vorerwähnten Konvention betrifft (EuGHMR, 4. Oktober 2016, *Žaja gegen Kroatien*, § 86; Entscheidung, 9. Juni 2016, *Société Oxygène Plus gegen Frankreich*, § 43; 15. Mai 2008, *Nadochiy gegen Ukraine*, § 32; Entscheidung, 24. November 1998, *Brown gegen Vereinigtes Königreich*), der eine ähnliche Tragweite wie Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 49 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union aufgrund von Artikel 52 Absatz 3 derselben Charta hat (EuGH, Große Kammer, 5. Dezember 2017, *M.A.S. und M.B.*, Randnr. 54).

B.4.3. Die Aussetzung der Bearbeitung von Anträgen auf Erhalt der in der angefochtenen Bestimmung erwähnten Hilfen während der Zeit der Durchführung einer Kontrolle ist keine strafrechtliche Sanktion im Sinne der Artikel 6 Absatz 1 und 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Sie wird vom Dekretgeber nicht als strafrechtliche Sanktion eingestuft, sie zielt nicht darauf ab, einem verbotenen Verhalten vorzubeugen oder es zu ahnden, und sie weist keine bestrafende oder abschreckende Beschaffenheit auf. Daraus ergibt sich, dass weder die vorerwähnten Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention noch das in den Artikeln 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung enthaltene Legalitätsprinzip in Strafsachen auf sie anwendbar sind.

B.4.4. Im Übrigen ist eine gesetzgeberische Ermächtigung der ausführenden Gewalt, die eine Angelegenheit betrifft, die die Verfassung nicht dem Gesetzgeber vorbehält, nicht verfassungswidrig. In diesem Fall nutzt der Gesetzgeber nämlich die ihm durch den Verfassungsgeber erteilte Freiheit, in einer solchen Angelegenheit zu verfügen. Der Gerichtshof ist nicht befugt, eine Bestimmung zu ahnden, in der die Zuständigkeitsverteilung zwischen der gesetzgebenden Gewalt und der ausführenden Gewalt geregelt wird, außer wenn diese Bestimmung die Regeln der Zuständigkeitsverteilung zwischen der Föderalbehörde, den Gemeinschaften und den Regionen missachtet oder wenn der Gesetzgeber einer Kategorie von Personen das Eingreifen einer demokratisch gewählten Versammlung, das ausdrücklich in der Verfassung vorgesehen ist, vorenthält, was im vorliegenden Fall nicht zutrifft.

B.5. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

*In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.6. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Artikel 49 § 3 des Dekrets vom 28. Februar 2019. Aus der Darlegung des Klagegrunds geht hervor, dass dieser sich nur auf den zweiten Absatz dieses Paragraphen bezieht. Die klagende Partei bemängelt, dass mit dieser Bestimmung eine diskriminierende Gleichbehandlung zwischen zwei Kategorien von juristischen Personen eingeführt würde, die sich in im Wesentlichen unterschiedlichen Situation befänden, nämlich den juristischen Personen, bei denen eine Kontrolle durchgeführt werde, und denjenigen, bei denen keine Kontrolle durchgeführt werden, bei denen aber einer der Verwalter, Geschäftsführer, Mandatsinhaber oder der Personen, die befugt sind, Verpflichtungen für sie einzugehen, ebenfalls bei einer juristischen Person, bei der eine Kontrolle durchgeführt wird, tagt.

B.7.1. Artikel 49 § 3 des Dekrets vom 28. Februar 2019 bezweckt, eine ordnungsgemäße Verwaltungsführung zu fördern, indem die Gewährung von Zuschüssen, Entschädigungen oder Zulagen vermieden werden kann, die danach in dem Fall, dass die Kontrolle eine Unregelmäßigkeit oder einen Verstoß zutage fördert, zurückgefordert werden müssten. Dieses Ziel ist legitim.

B.7.2. Die angefochtene Bestimmung betrifft nur die Aussetzung der Bearbeitung von Anträgen auf Erhalt von Zuschüssen, Entschädigungen oder Zulagen und nicht die Zahlung von Hilfen dieser Art, die bereits gewährt worden sind. Außerdem erlaubt sie es der Behörde nicht, eine Hilfe aus einem Grund zu verweigern, der mit einer anderen juristischen Person zusammenhängt als derjenigen, die Hilfen beantragt. Sie ermöglicht nur die Aussetzung der Bearbeitung des Antrags, bis die Ergebnisse der Kontrolle vorliegen, die bei einer anderen juristischen Person durchgeführt wird, die aber mit der antragstellenden Person durch das Vorhandensein desselben Verwalters, Geschäftsführers, Mandatsinhabers oder einer anderen Person, die befugt ist, für die juristische Person Verpflichtungen einzugehen, verbunden ist. Dieser Mechanismus ermöglicht es der Verwaltung folglich, nicht beide betroffene juristischen Personen zu kontrollieren, wenn die erste Kontrolle keine Unregelmäßigkeit oder Verstoß zutage gefördert hat, was einen Zeitgewinn für die juristische Person darstellt, die nicht kontrolliert wird.

B.8. In Anbetracht der verfolgten Zielsetzung befinden sich die Kategorien von juristischen Personen, die von der klagenden Partei verglichen werden, nicht in im Wesentlichen unterschiedlichen Situationen. Sie beantragen alle beide Zuschüsse, Entschädigungen oder Zulagen und es wird davon ausgegangen, dass sie sich in diesem Zusammenhang den von der Verwaltung durchgeführten Kontrollen unterwerfen. Der Umstand, dass eine natürliche Person mit derselben Eigenschaft, um für die zwei juristischen Personen Verpflichtungen einzugehen, bei ihnen tagt, ermöglicht es dem Dekretgeber, sie gleich zu behandeln, indem er es der Verwaltung erlaubt, in den von der Regierung festgelegten Fällen die Bearbeitung von Anträgen auf Hilfen während des für die bei einer von ihnen durchgeführten Kontrollen notwendigen Zeitraums auszusetzen.

B.9. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 1. Juli 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût