



Verfassungsgerichtshof

Entscheid Nr. 143/2023
vom 9. November 2023
Geschäftsverzeichnissrn. 7830 und 7875

In Sachen: Klagen auf Nichtigklärung der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 7. April 2022 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik », erhoben von Ivar Hermans und anderen und von der VoG « Notre Bon Droit » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, und den Richtern T. Giet, M. Pâques, Y. Kherbache, S. de Bethune und K. Jadin, unter Assistenz des Kanzlers N. Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 6. Juli 2022 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 7. Juli 2022 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigklärung der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 7. April 2022 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 15. April 2022): Ivar Hermans, Tim Reynders und Ruth Reynders.

Mit derselben Klageschrift beantragten die klagenden Parteien ebenfalls die einstweilige Aufhebung desselben Ordonnanz. In seinem Entscheid Nr. 140/2022 vom 27. Oktober 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.140), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. März 2023, hat der Gerichtshof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 14. Oktober 2022 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. Oktober 2022 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigklärung derselben Ordonnanz: die VoG « Notre Bon Droit », die VoG « Groupe de Réflexion et d'Action Pour une Politique Ecologique », Sylvie André-Dumont, Yolande Arnould, Frédéric Arseniew, Mircea Caragea, Anita Cassimon, Agnès Charlot, Agnès Claes, Laurent Cools, Marie-Françoise Cordemans, Jérémie De Clerck, Michaël De Clercq, Vincent Delestrée, Colin Doyle, Pascale Dumont,

Jeannine Ferreira Marques, Cécile Gass, Birgit Goris, Françoise Guiot, Ludwig Hemeleers, Nathalie Herin, Jean-Louis Herman, Anja Hess, Violaine Hovine, Victor Kleinberg, Nathalie Lacroix, Bénédicte Lahaye, Sabine Laureys, Joëlle Ley, Pierre Lievens, Bertrand Lombart, Sandra Martelli, Françoise Martin, Alexandra Meert, Emilie Meurs, Sabine Moens de Fernig, Brigitte Morteihan, Françoise Père, Martin Philippart de Foy, Françoise Rassart, Xavier Rosy, Jean-Marie Saïssset, Céline Schaar, Stéphane Soetaert, Carine Sottiaux, Patricia Stas, Anne Thonon, Mathieu Thonon, Catherine Van De Put, Thomas Vanbellinghen, Laurence Vandeputte, Suzanne Veldeman, Daniel Verbeck, Jean Vervisch, Claude Voituren, Hubert Bliard, Laurent Kasriel, Philippe Massenaux, Agnès Orlandini, Céline Remy, Benoit Skrzypek und Isabelle Vanden Eynde, unterstützt und vertreten durch RA F. Schmitz und RA M. Pilcer, in Brüssel zugelassen.

Diese unter den Nummern 7830 und 7875 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, unterstützt und vertreten durch RA P. Slegers, RÄin C. Joret und RÄin M. Kerkhofs, in Brüssel zugelassen, hat Schriftsätze eingereicht, die klagenden Parteien haben Erwidierungsschriftsätze eingereicht, und das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission hat auch Gegenerwidierungsschriftsätze eingereicht.

Durch Anordnung vom 14. Juni 2023 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter Y. Kherbache und M. Pâques beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, 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 28. Juni 2023 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Infolge der Anträge der klagenden Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 28. Juni 2023 den Sitzungstermin auf den 20. September 2023 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 20. September 2023

- erschienen

. Ivar Hermans, Tim Reynders und Ruth Reynders, persönlich (klagende Parteien in der Rechtssache Nr. 7830),

. RA F. Schmitz und RA M. Pilcer, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7875,

. RA P. Slegers, ebenfalls *loco* RÄin C. Joret und RÄin M. Kerkhofs, für das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission,

- haben die referierenden Richter Y. Kherbache und M. Pâques Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Parteien angehört,

- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

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

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.1. Die Klage auf Nichtigkeitklärung in der Rechtssache Nr. 7830 richtet sich gegen die Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 7. April 2022 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik » (nachstehend: Ordonnanz vom 7. April 2022). Die Klage auf Nichtigkeitklärung in der Rechtssache Nr. 7875 richtet sich gegen Artikel 2 derselben Ordonnanz.

B.2. Am 11. März 2020 stufte die Weltgesundheitsorganisation den Ausbruch des SARS-CoV-2-Virus als Pandemie ein. Auch Belgien ist seit März 2020 mit dieser Pandemie und ihren Folgen konfrontiert. Das SARS-CoV-2-Virus ist ein sehr ansteckendes Virus, das die Krankheit COVID-19 hervorruft, die hauptsächlich bei älteren Personen und Personen mit einer Krankengeschichte ernsthafte medizinische Probleme verursacht oder tödlich enden kann.

Im Rahmen dieser COVID-19-Gesundheitskrise und zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung der Krankheit COVID-19 wurde ursprünglich der Nationale Sicherheitsrat und danach der Konzertierungsausschuss, in den Vertreter der Föderalbehörde und der Gliedstaaten berufen wurden, damit beauftragt, aufeinander abgestimmte Maßnahmen zu ergreifen, um die weitere Verbreitung von COVID-19 zu begrenzen (siehe Verfassungsgerichtshof, Entscheid Nr. 26/2023 vom 16. Februar 2023, ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.026, B.2).

B.3.1. Die Ordonnanz vom 7. April 2022 steht im Zusammenhang mit der Ergänzung und der Aktualisierung des Arsenal an Maßnahmen, die die verschiedenen Behörden ergriffen haben, um die COVID-19-Pandemie zu bekämpfen und die weitere Verbreitung des SARS-CoV-2-Virus zu verhindern.

B.3.2. Mit der Ordonnanz vom 7. April 2022 möchte die Gemeinsame Gemeinschaftskommission « dem Vereinigten Kollegium die Möglichkeit bieten, Maßnahmen treffen zu können, die zum Ziel haben, im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt die Ausbreitung der übertragbaren Krankheit COVID-19 zu verhindern oder zu beschränken » (*Parl. Dok.*, Brüsseler Parlament, 2021-2022, B-109/1, S. 1).

Dazu fügt Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022 in die Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 19. Juli 2007 « über die präventive Gesundheitspolitik » (nachstehend: Ordonnanz vom 19. Juli 2007) einen Artikel 13/2 ein. Nach dieser Bestimmung darf das Vereinigte Kollegium unbeschadet der vom König aufgrund des Gesetzes vom 14. August 2021 « über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen in einer epidemischen Notsituation » auferlegten Verpflichtungen eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt verhängen, um die Ausbreitung von COVID-19 zu verhindern oder zu beschränken:

1) den Zugang zu bestimmten Einrichtungen, spezifischen Orten oder Versammlungsorten regeln oder beschränken;

2) Ansammlungen von Menschen an spezifischen Orten oder in spezifischen Fällen regeln, beschränken oder verbieten;

3) die Fortbewegungsfreiheit regeln oder beschränken;

4) Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit an spezifischen Orten oder in spezifischen Fällen treffen, um die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus zu verhindern, zu verlangsamen oder zu unterbinden, wie die Einhaltung eines bestimmten Abstands zu anderen Personen, das Tragen eines persönlichen Schutzmittels oder das Vorsehen von Regeln zur Händehygiene (Artikel 13/2 § 1 Absatz 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022).

Artikel 13/2 § 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, bestimmt, dass die vorerwähnten Maßnahmen « im Hinblick auf das angestrebte Ziel notwendig, angemessen und verhältnismäßig » sein müssen und verhängt

werden, nachdem das Vereinigte Kollegium festgestellt hat, dass die epidemiologische Situation im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt dies erforderlich macht. Diese epidemiologische Situation wird insbesondere anhand der Inzidenzrate, der Positivitätsrate, der Infektiosität der zirkulierenden Varianten, der Impfquote und der Bettenauslastung in den Krankenhäusern beurteilt. Das Vereinigte Kollegium holt dazu die Stellungnahme des ärztlichen Gesundheitsinspektors ein, die innerhalb von fünf Werktagen abgegeben wird. Wenn das Vereinigte Kollegium entscheidet, diese Stellungnahme nicht zu befolgen, muss es diese Entscheidung begründen.

Nach Artikel 13/2 § 3 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, legt das Vereinigte Kollegium die Anwendungsdauer der verhängten Maßnahmen fest, die einen Zeitraum von drei Monaten nicht überschreiten darf. Dieser Zeitraum kann jeweils um höchstens drei Monate verlängert werden. Bei jeder Verlängerung teilt das Vereinigte Kollegium der Vereinigten Versammlung den Sachstand der epidemiologischen Situation und der getroffenen Maßnahmen mit. Die Maßnahmen treten nach Bekanntmachung des Beschlusses des Vereinigten Kollegiums, mit dem das Ende der Epidemie des SARS-CoV-2-Virus im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt festgestellt wird, außer Kraft (Artikel 13/2 § 1 Absatz 6 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022).

Nach Artikel 13/2 § 4 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, kann gegen jede Person, die sich nicht an die getroffenen Maßnahmen hält, eine Geldbuße von 50 bis 500 Euro verhängt werden.

In Bezug auf das Interesse

B.4.1. Die Gemeinsame Gemeinschaftskommission stellt das Interesse der ersten und der zweiten klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7875, nämlich der VoG « Notre Bon Droit » und der VoG « Groupe de Réflexion et d'Action Pour une Politique Ecologique », in Abrede. Das Interesse der anderen klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7875 und das Interesse der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7830 wird nicht bestritten.

B.4.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte; demzufolge ist die Popularklage nicht zulässig.

B.4.3. Die dritte bis zur dreiundsechzigsten klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7875 sind natürliche Personen, die zur Untermauerung ihres Interesses anführen, dass sie in der Region Brüssel-Hauptstadt wohnten oder sich regelmäßig dorthin begäben, und dass daher für sie die persönliche Gefahr bestehe, dass die Maßnahmen sie beeinträchtigen könnten, die nach der Ordonnanz vom 7. April 2022 getroffen werden könnten.

Da das Interesse der dritten bis zur sechsundfünfzigsten klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7875 ausreichend nachgewiesen ist und außerdem von der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission nicht bestritten wird, muss das Interesse der anderen klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7875 an einem gerichtlichen Auftreten nicht geprüft werden.

B.4.4. Die Einrede wird abgewiesen.

In Bezug auf die Zulässigkeit der Klagegründe

Was die Zuständigkeit des Gerichtshofes betrifft

B.5.1. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

Der Gerichtshof untersucht die Klagegründe insofern, als mit ihnen ein Verstoß gegen Normen geltend gemacht wird, anhand deren er eine unmittelbare Prüfung vornehmen darf.

B.5.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7830 beantragen, dass der Gerichtshof in Bezug auf die künftige Regelung zur Verdeutlichung der Verfassung und der Grundrechte in einigen konkreten Angelegenheiten « gerichtliche Entscheidungen » erlässt.

Weder Artikel 142 der Verfassung noch Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 verleihen dem Gerichtshof die Zuständigkeit, gerichtliche Entscheidungen in Bezug auf eine künftige Regelung zu erlassen.

Folglich ist die Klage in der Rechtssache Nr. 7830 in diesem Maße unzulässig.

B.5.3.1. Ebenso wenig verleihen Artikel 142 der Verfassung beziehungsweise Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 dem Gerichtshof die Befugnis, gesetzeskräftige Normen unmittelbar anhand von Artikel 187 der Verfassung zu prüfen.

Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7830 und der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 sind daher unzulässig, sofern sie einen Verstoß gegen Artikel 187 der Verfassung « als solchen » anführen.

Diese Klagegründe sind auch unzulässig, sofern sie einen Verstoß anführen gegen Artikel 187 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 14 und 15 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 3 und 4 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, mit Artikel 9 des Vertrags über die Europäische Union, mit den Artikeln 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen.

B.5.3.2. Artikel 187 der Verfassung ist eine Garantie, die eng mit den Bestimmungen der Verfassung zusammenhängt, deren Einhaltung der Gerichtshof sicherstellt.

Deshalb berücksichtigt der Gerichtshof die in dieser Verfassungsbestimmung verankerte Garantie, wenn eine Verletzung von Rechtsgrundrechten angeführt wird, die in Titel II der

Verfassung genannt sind. Sofern die Klagegründe aus einem Verstoß gegen Artikel von Titel II der Verfassung in Verbindung mit Artikel 187 der Verfassung abgeleitet sind, sind sie zulässig.

B.5.4. Schließlich ist der Gerichtshof nicht dafür zuständig, eine gesetzeskräftige Norm unmittelbar anhand allgemeiner Rechtsgrundsätze zu prüfen, aber er kann diese berücksichtigen, wenn auch die Artikel 10 und 11 der Verfassung geltend gemacht werden.

Insofern der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7830 aus einem unmittelbaren Verstoß gegen den « Grundsatz der ordnungsgemäßen Gesetzgebung » abgeleitet ist, ist der Klagegrund folglich unzulässig.

In Bezug auf die Darlegung der Klagegründe

B.6. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

Der Gerichtshof prüft die Klagegründe insofern, als sie den vorgenannten Erfordernissen entsprechen.

Zur Hauptsache

B.7. Die Prüfung der Übereinstimmung einer gesetzeskräftigen Bestimmung mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung muss in der Regel derjenigen ihrer Vereinbarkeit mit den Bestimmungen von Titel II und mit den Artikeln 170, 172 und 191 der Verfassung vorangehen. Der Gerichtshof prüft folglich zuerst den zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875, der aus einem Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung abgeleitet ist (B.8 bis B.13).

Anschließend prüft der Gerichtshof die Klagegründe, die aus einem Verstoß gegen die Grundrechte in Verbindung mit Artikel 187 der Verfassung (B.14) abgeleitet sind, bevor der

auf die Klagegründe eingeht, die sich auf das Legalitätsprinzip (B.15 bis B.25) und auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (B.26 bis B.27) beziehen.

In Bezug auf die Regeln der Zuständigkeitsverteilung

B.8. Im zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 führen die klagenden Parteien im Wesentlichen an, dass die Maßnahmen, die in dem durch die angefochtene Bestimmung eingefügten Artikel 13/2 § 1 Absatz 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 vorgesehen seien, nicht in die Zuständigkeit der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission im Bereich der Präventivmedizin fielen. Aus diesem Grunde liege ein Verstoß gegen die Artikel 1, 2, 128 §§ 1 und 2 und 135 der Verfassung sowie Artikel 5 § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 8. August 1980) vor.

B.9.1. Artikel 1 der Verfassung bestimmt:

« Belgien ist ein Föderalstaat, der sich aus den Gemeinschaften und den Regionen zusammensetzt ».

Artikel 2 der Verfassung bestimmt:

« Belgien umfasst drei Gemeinschaften: die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft und die Französische Gemeinschaft ».

B.9.2. Die klagenden Parteien weisen nicht nach, auf welche Weise Artikel 13/2 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, gegen diese Bestimmungen verstößt.

Demzufolge ist der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 insofern, als er aus einem Verstoß gegen die Artikel 1 und 2 der Verfassung abgeleitet ist, unzulässig.

B.10.1. Artikel 128 der Verfassung bestimmt:

« § 1. Die Parlamente der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft regeln durch Dekret, jedes für seinen Bereich, die personenbezogenen Angelegenheiten sowie in diesen Angelegenheiten die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaften und die internationale Zusammenarbeit, einschließlich des Abschlusses von Verträgen.

Ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, legt diese personenbezogenen Angelegenheiten sowie die Formen der Zusammenarbeit und die näheren Regeln für den Abschluss von Verträgen fest.

§ 2. Diese Dekrete haben jeweils Gesetzeskraft im französischen Sprachgebiet beziehungsweise im niederländischen Sprachgebiet sowie, außer wenn ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, etwas anderes festlegt, in Bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen, die aufgrund ihrer Organisation als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind ».

B.10.2. Artikel 135 der Verfassung bestimmt:

« Ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, bezeichnet die Behörden, die für das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt die Befugnisse ausüben, die in den in Artikel 128 § 1 erwähnten Angelegenheiten den Gemeinschaften nicht übertragen worden sind ».

B.10.3. In Ausführung von Artikel 135 der Verfassung bestimmt Artikel 63 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 12. Januar 1989):

« Sans préjudice des compétences de la Communauté française et de la Communauté flamande, le collège réuni et l'assemblée réunie exercent les compétences visées aux articles 5, [...] 8 à 16 [...] de la loi spéciale ».

Die Vereinigte Versammlung und das Vereinigte Kollegium sind die Organe der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission (Artikel 60 Absatz 4 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989), die gemeinsam die ordonnanzgebende Gewalt ausüben (Artikel 68 § 1 desselben Sondergesetzes).

B.10.4. Aus Artikel 128 der Verfassung ergibt sich, dass die Gemeinschaften für « personenbezogene Angelegenheiten » im niederländischen Sprachgebiet beziehungsweise im französischen Sprachgebiet sowie in Bezug auf die im zweisprachigen Gebiet

Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen territorial zuständig sind, die aufgrund ihrer Organisation als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind.

Der Dekretgeber kann Personen in Bezug auf das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt nicht unmittelbar seinen Regeln unterwerfen. Er kann nur den Personen Verpflichtungen auferlegen, die sich im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt aufhalten, sofern diese die Folge einer freiwilligen Entscheidung sind, sich an eine Einrichtung zu wenden, die zur Flämischen oder Französischen Gemeinschaft gehört. In Bezug auf andere Personen im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt können bei personenbezogenen Angelegenheiten Verpflichtungen gemäß Artikel 135 der Verfassung und Artikel 63 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 nur von der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission auferlegt werden.

B.11.1. Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimmt:

« Die personenbezogenen Angelegenheiten, auf die sich Artikel 128 § 1 der Verfassung bezieht, sind:

I. was die Gesundheitspolitik betrifft:

[...]

8. die Gesundheitserziehung und die Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin sowie jegliche Initiative im Bereich der Präventivmedizin.

Die Föderalbehörde bleibt jedoch zuständig für:

1. die Kranken- und Invalidenversicherung,

2. die Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene.

[...] ».

B.11.2. Gemäß Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 und Absatz 2 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 sind die Gemeinschaften zuständig für die Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin sowie jegliche Initiative im Bereich der Präventivmedizin, mit Ausnahme der Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene.

B.11.3. Aus den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 8. August 1980 ergibt sich, dass sich die « Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin » insbesondere auf die Ermittlung und die Bekämpfung von Infektionskrankheiten beziehen (*Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 434/2, S. 125). In Bezug auf die Tragweite der « nationalen Maßnahmen in Bezug auf die Prophylaxis » ergibt sich, dass die der Föderalbehörde vorbehaltene Befugnis auf Pflichtimpfungen beschränkt ist (ebenda, S. 125).

Nach den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 über die Sechste Staatsreform, durch das jegliche « Initiative » im Bereich der Präventivmedizin der Aufzählung der Gemeinschaftsbefugnisse in Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 hinzugefügt wurde, verfügen die Gemeinschaften « über eine allgemeine Zuständigkeit in Bezug auf die Gesundheitserziehung und die Präventivmedizin ». In diesen Vorarbeiten heißt es, dass « die Föderalbehörde [...] auf dem Gebiet der Gesundheitserziehung sowie der Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaften fallen, keine Maßnahmen mehr [wird] treffen können ». Dabei wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass die Föderalbehörde bestimmte präventive Initiativen, wie Impf- und Screening-Kampagnen, nicht fortsetzen würde und auch in Zukunft keine neuen präventiven Initiativen dieser Art ergreifen könnte, « unabhängig davon, welche Befugnisregelung Anwendung findet » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2232/1, SS. 42 und 43).

B.12. Es ist davon auszugehen, dass der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber, sofern sie nicht etwas anderes verabschiedet haben, den Gemeinschaften die vollständige Befugnis zum Erlass der Regeln zugewiesen haben, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind.

B.13.1. Dem Vorstehenden lässt sich entnehmen, dass die Bekämpfung von Infektionskrankheiten wie COVID-19 zu der in Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geregelten Zuständigkeit der Gemeinschaften im Bereich der Präventivmedizin gehört. Wie sich aus der Gutachtenpraxis der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats ergibt, erstreckt sich diese Zuständigkeit auf die Möglichkeit, Personen Verpflichtungen zum Zwecke der Ermittlung bestimmter Krankheiten und der Verhinderung der Ansteckung anderer Personen aufzuerlegen (siehe StR, Gutachten Nr. 38.381/3 vom 7. Juli 2005; StR, Gutachten Nr. 40.537/3 vom 22. Oktober 2009; StR, Gutachten Nr. 53.018 vom 13. Mai 2013; StR, Gutachten Nr. 68.338/3 vom 12. Januar 2021). So sind die Gemeinschaften

befugt, den Zugang zu bestimmten Orten zu verbieten, die Freiheit, sich an einen anderen Ort zu begeben, zu beschränken, Kontaktbeschränkungen vorzusehen, eine soziale Abstandspflicht (« Social-Distancing-Pflicht ») oder die Verpflichtung zum Tragen von Mundschutz vorzusehen, jedenfalls sofern sich die betreffende Maßnahme « ‘ nicht an die Bevölkerung im Allgemeinen ’ [richtet], sondern spezifisch [beschreibt], ‘ an welchen Orten und/oder unter welchen Umständen diese [Maßnahme], die sich unmittelbar an Personen mit einer Ansteckung(sgefahr) mit einer Infektionskrankheit richten [muss] und die unmittelbar mit Krankheiten und Erkrankungen zusammenhängen [muss] ’, auferlegt [wird] » (StR, Gutachten Nr. 68.936 vom 7. April 2021, Ziffer 26; StR, Gutachten Nr. 70.159 vom 23. September 2021, Ziffer 5.1).

Das ist vorliegend der Fall, da die Maßnahmen, die in Artikel 13/2 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch die Ordonnanz vom 7. April 2022, vorgesehen sind, zielgerichtete Maßnahmen sind, « um die Ausbreitung von COVID-19 zu verhindern oder zu beschränken ». Mithin können diese Maßnahmen nach Artikel 13/2 § 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 nur verhängt werden, nachdem das Vereinigte Kollegium auf Grundlage der in der Ordonnanz genannten Kriterien festgestellt hat, dass die epidemiologische Situation im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt dies erforderlich macht. Diese Maßnahmen können nur für einen Zeitraum von höchstens drei Monaten verhängt werden, der jeweils um höchstens drei Monate verlängert werden kann und jedenfalls längstens bis zu dem Zeitpunkt, an dem die Weltgesundheitsorganisation das Ende der COVID-19-Epidemie ausruft (Artikel 13/2 § 1 Absatz 1 und § 3 Absatz 1).

B.13.2. Artikel 13/2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch die Ordonnanz vom 7. April 2022, sieht außerdem nur die Möglichkeit für das Vereinigte Kollegium vor, die darin erwähnten Maßnahmen zur Verhinderung oder zur Beschränkung der Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus zu verhängen. Die Ermächtigung, die dem Vereinigten Kollegium mithin erteilt wird, kann nicht in dem Sinne verstanden werden, dass sie ihm erlauben würde, Maßnahmen unter Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung zu treffen. Wenn ein Dekretgeber eine Ermächtigung einräumt, ist nämlich - vorbehaltlich entgegenstehender Indizien - anzunehmen, dass er dem Ermächtigten lediglich die Befugnis erteilt, die fragliche Ermächtigung entsprechend der Verfassung in Anspruch zu nehmen. Folglich muss die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Ermächtigung in dem Sinne ausgelegt werden, dass das Vereinigte Kollegium immer beschreiben muss, an welchen spezifischen Orten und/oder

unter welchen Umständen diese Maßnahmen, die sich unmittelbar an Personen mit einer (Gefahr einer) Infektion mit dem SARS-CoV-2-Virus richten müssen, Anwendung finden (siehe *Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2021-2022, B-109/1, S. 2; siehe auch StR, Gutachten Nr. 71.179/3 vom 18. März 2022, Ziffer 5.1).

Die Maßnahmen, die das Vereinigte Kollegium verhängt, müssen außerdem « im Hinblick auf das angestrebte Ziel notwendig, angemessen und verhältnismäßig » sein (Artikel 13/2 § 2 Absatz 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch die Ordonnanz vom 7. April 2022). Die gleiche Anforderung ergibt sich aus dem Grundsatz der föderalen Loyalität, der in Artikel 143 § 1 der Verfassung verankert ist, und aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, der jeder Ausübung von Befugnissen inhärent ist. Keine einzige Behörde darf ihre Befugnisse auf eine Weise ausüben, die es anderen Behörden unmöglich macht oder übermäßig erschwert, ihre Befugnisse auf eine angemessene Weise auszuüben. Dies wird auch durch die Regelung in Artikel 13/2 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch die Ordonnanz vom 7. April 2022, garantiert, dass das Vereinigte Kollegium die darin erwähnten Maßnahmen verhängen darf « unbeschadet der vom König auferlegten Verpflichtungen nach dem Gesetz vom 14. August 2021 über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen in einer epidemischen Notsituation ». In den Vorarbeiten zur Ordonnanz vom 7. April 2022 wird in diesem Zusammenhang verdeutlicht, dass das Vereinigte Kollegium die gegebenenfalls bereits von der Föderalbehörde auferlegten Verpflichtungen verschärfen, jedoch nicht lockern kann (siehe *Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2021-2022, B-109/1, S. 3, und B-109/2, S 3). Ferner wird in den Vorarbeiten verdeutlicht, dass das Vereinigte Kollegium, wenn es beabsichtigt, eine Maßnahme zu treffen, die sich unmittelbar auf die Bereiche auswirkt, die zur materiellen Zuständigkeit einer anderen Behörde gehören, mit dieser Behörde vorher Rücksprache halten muss (siehe *Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2021-2022, B-109/1, S. 4, und B-109/2, SS 3-4).

Es obliegt die Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates sowie den ordentlichen Gerichtshöfen und Gerichten gegebenenfalls zu prüfen, ob die tatsächlich ergriffenen Maßnahmen die vorerwähnten Zuständigkeitsgrenzen beachten.

B.14. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 ist unzulässig.

In Bezug auf die Grundrechte

I. Artikel 187 der Verfassung

B.15.1. Im zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7830 und im ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 führen die klagenden Parteien an, dass der Ordonnanz vom 7. April 2022 unvereinbar sei mit Artikel 187 der Verfassung in Verbindung mit verschiedenen Grundrechten. Artikel 187 der Verfassung bestimmt:

« Die Verfassung darf weder ganz noch teilweise ausgesetzt werden ».

B.15.2. Diese Bestimmung bestätigt, dass die Verfassung die höchste Rechtsnorm ist, und verpflichtet jede staatliche Gewalt, sie unter allen Umständen zu beachten. Sie steht somit Rechtsvorschriften entgegen, die es einer der staatlichen Gewalten erlauben würden, selbst in ernsthaften Krisensituationen den Notstand auszurufen und dabei die Verfassung oder eine ihrer Bestimmungen vorübergehend außer Kraft zu setzen.

Sie steht demgegenüber einer Reihe beschränkender Maßnahmen nicht entgegen, mit denen der zuständige Gesetzgeber auf umfassende und grundlegende Weise auf eine tatsächliche Notsituation wie die COVID-19-Pandemie reagiert. Sie verbietet nämlich eine « Aussetzung » von Verfassungsbestimmungen, die zur Folge hätte, dass diese Bestimmungen vorübergehend keine Anwendung fänden, sodass die richterliche Prüfung der Maßnahmen, die davon abweichen, unwirksam werden würde. Sie verbietet daher keine Maßnahmen, die Grundrechte « einschränken », sofern der zuständige Richter diese Einschränkung anhand der üblichen Verfahren und Prüfungskriterien auf ihre Vereinbarkeit mit diesen Grundrechten prüfen kann.

B.15.3. Wie in B.3 dargelegt wurde, hat die Ordonnanz vom 7. April 2022 einen strikt definierten Anwendungsbereich. Sie räumt dem Vereinigten Kollegium im Rahmen einer bestimmten Pandemie die Befugnis ein, für einen beschränkten Zeitraum die in dieser Ordonnanz erwähnten Maßnahmen im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt zu verhängen.

Obwohl der Ordonnanzgeber mit der Ordonnanz vom 7. April 2022 eine tatsächliche Notsituation bekämpfen und ihre Folgen begrenzen möchte, stellen die Ermächtigung und die Maßnahmen, die in der Ordonnanz enthalten sind, keinesfalls die Ausrufung eines Notzustands im Sinne der Ausführungen in B.15.2 dar, bei dem die Verfassung oder eine ihrer Bestimmungen vorübergehend außer Kraft gesetzt wird.

B.15.4. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7830 und der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 sind unbegründet, sofern die klagenden Parteien anführen, dass die Ordonnanz vom 7. April 2022 die Verfassung ganz oder teilweise aussetzen würde.

II. Das Legalitätsprinzip

B.16. Im ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 führen die klagenden Parteien im Wesentlichen an, dass die Ordonnanz vom 7. April 2022 das formelle und das materielle Legalitätsprinzip verletze, das Gegenstand der Artikel 12, 19, 22, 23, 26 und 27 der Verfassung sei. Die betreffenden Grundrechte und Freiheiten würden erheblich beschränkt und geregelt durch die Ordonnanz vom 7. April 2022, ohne dass der Ordonnanzgeber alle wesentlichen Elemente festgelegt habe. Überdies habe der Ordonnanzgeber die Maßnahmen, die das Vereinigte Kollegium verhängen könne, auf eine zu vage und undeutliche Weise festgelegt.

B.17.1. Artikel 22 der Verfassung behält dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vor, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Achtung des Privatlebens beeinträchtigt werden kann. Somit garantiert er jedem Bürger, dass eine Einmischung in die Ausübung dieses Rechts nur aufgrund von Regeln erfolgen darf, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Eine Delegation an eine andere Gewalt widerspricht jedoch nicht dem Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Umsetzung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.17.2. Artikel 13/2 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, beinhaltet eine abschließende Liste mit Kategorien von Maßnahmen, die das Vereinigte Kollegium verhängen kann, um die Ausbreitung von COVID-19 zu verhindern oder zu beschränken. Diese Maßnahmen sind auf eine hinreichend präzise Weise vom Ordonnanzgeber beschrieben worden und bestehen nämlich in der Regelung, Beschränkung oder Untersagung des Zugangs zu bestimmten Orten und von Ansammlungen an spezifischen Orten oder in spezifischen Fällen, der Regelung oder Beschränkung eines Ortswechsels, wobei auch Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit an spezifischen Orten oder in spezifischen Fällen davon umfasst sind, um die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus zu verhindern, zu verzögern oder zu stoppen, etwa das Beachten eines bestimmten Abstands zu anderen Personen, das Tragen eines persönlichen Schutzmittels oder Regelungen bezüglich der Handhygiene. Es kann dem Ordonnanzgeber nicht vorgeworfen werden, dass er in Bezug auf die letztgenannte Kategorie nur durch Anführen von Beispielen spezifische Maßnahmen erwähnt. Der Dekretgeber durfte den Standpunkt einnehmen, dass eine Anpassung dieser Maßnahmen an die Eigenschaften der womöglich noch unvorhersehbaren Krankheit, die zur Entstehung des zu bekämpfenden epidemiologischen Risikos führt, möglich sein muss und dass die Art dieser Maßnahmen mit dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zusammenhängt, die zu dem Zeitpunkt verfügbar sind, zu dem die Maßnahmen getroffen werden müssen.

Außerdem ist in der Ordonnanz vom 7. April 2022 ausreichend vorgesehen, unter welchen Umständen diese Maßnahmen verhängt werden können, nämlich nachdem das Vereinigte Kollegium festgestellt hat, dass die epidemiologische Situation im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt dies erforderlich macht. Im Gegensatz zum Vorbringen der klagenden Parteien wird diese Entscheidung, mit der die epidemiologische Situation festgestellt wird, sehr wohl in einem Beschluss formalisiert, der im Anschluss daher Gegenstand einer Klage vor dem zuständigen Richter sein kann. Diese epidemiologische Situation muss auf Grundlage von Kriterien beurteilt werden, die ebenso ausreichend genau in der Ordonnanz vom 7. April 2022 bestimmt sind. Der Ordonnanzgeber durfte dem Vereinigten Kollegium die Befugnis einräumen, zu verdeutlichen, bei welcher Positivitätsrate und Impfquote Maßnahmen gerechtfertigt sind. Ferner können diese Maßnahmen nach der Ordonnanz vom 7. April 2022 für einen neuen Zeitraum von höchstens drei Monaten verhängt werden und längstens bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die Weltgesundheitsorganisation das Ende der COVID-19-Epidemie ausruft.

Deshalb sind die wesentlichen Elemente der vom Vereinigten Kollegium zu treffenden Maßnahmen ausreichend bestimmt, weshalb das formelle Legalitätsprinzip im Sinne von Artikel 22 der Verfassung beachtet wurde.

B.18.1. Neben dem formellen Legalitätsprinzip erlegt Artikel 22 der Verfassung die Verpflichtung auf, dass der Eingriff in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens durch eine eindeutige und hinreichend genaue Wortwahl formuliert wird, die es ermöglicht, die Fälle vorherzusehen, in denen der Gesetzgeber einen solchen Eingriff erlaubt.

B.18.2. Die Ordonnanz vom 7. April 2022 gibt nicht sofort Anlass zu Maßnahmen, die die Rechte und Freiheiten beschränken, da sich Artikel 13/2 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, darauf beschränkt, dem Vereinigten Kollegium die Befugnis zuzuweisen, solche Maßnahmen zu treffen. Es ist Aufgabe des Vereinigten Kollegiums unter der Aufsicht des zuständigen Richters diese Maßnahmen mit eindeutigen und hinreichend genauen Worten zu formulieren.

B.18.3. Folglich muss die Kritik der klagenden Parteien im Wesentlichen als Kritik in Bezug auf die vom Vereinigten Kollegium zu ergreifenden Maßnahmen angesehen werden. Der Gerichtshof ist jedoch nicht befugt, die Bestimmungen zur Ausführung gesetzeskräftiger Normen zu beurteilen.

B.18.4. Die Ordonnanz vom 7. April 2022 verletzt das materielle Legalitätsprinzip im Sinne von Artikel 22 der Verfassung nicht.

B.19.1. Ohne dass es notwendig wäre, zu prüfen, ob die Artikel 12, 19, 23, 26 und 27 der Verfassung ein Legalitätsprinzip zum Gegenstand haben, das mit dem in Artikel 22 der Verfassung verankerten vergleichbar ist, reicht es aus, festzustellen, dass die Prüfung anhand dieser Bestimmungen zu keinem anderen Ergebnis führen kann.

B.19.2. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 ist unbegründet.

B.20. Im dritten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7875 führen die klagenden Parteien im Wesentlichen an, dass die Ordonnanz vom 7. April 2022 das Legalitätsprinzip in Strafsachen

verletze, insofern die angefochtene Ordonnanz die strafbaren Handlungen auf nicht ausreichend präzise Weise festlege.

B.21.1. Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung bestimmt:

« Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form ».

B.21.2. Artikel 14 der Verfassung bestimmt:

« Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden ».

B.21.3. Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden ».

B.21.4. Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder nach internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer strafbaren Handlung durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist das mildere Gesetz anzuwenden ».

B.22.1. Nach Artikel 13/2 § 4 Absatz 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, « wird jede Person, die sich nicht an die getroffenen Maßnahmen hält, mit einer Geldbuße von 50 bis 500 Euro bestraft ».

B.22.2. Da die Strafen in der vorerwähnten gesetzeskräftigen Bestimmung vorgesehen sind, liegt kein Verstoß gegen Artikel 14 der Verfassung, der den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit von Strafen festlegt, vor.

B.23.1. Sofern Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte

verlangen, dass jede Straftat auf einer ausreichend deutlichen, vorhersehbaren und zugänglichen Norm beruhen muss, haben sie eine Tragweite, die derjenigen von Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung entspricht. Die durch diese Bestimmungen gebotenen Garantien, die den inhaltlichen Aspekt des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Unterstrafestellungen betreffen, bilden in diesem Umfang somit eine untrennbare Einheit.

B.23.2. Indem er der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleiht, die Fälle zu bestimmen, in denen eine Strafverfolgung möglich ist, gewährleistet Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung jedem Rechtsunterworfenen, dass kein Verhalten strafbar ist, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das sich aus den vorerwähnten Verfassungs- und internationalen Bestimmungen ergibt, geht außerdem aus dem Gedanken hervor, dass das Strafrecht so formuliert sein muss, dass jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, ob dieses strafbar ist oder nicht. Es erfordert, dass der Gesetzgeber in ausreichend präzisen, klaren und Rechtssicherheit bietenden Formulierungen angibt, welche Handlungen bestraft werden, damit einerseits derjenige, der ein Verhalten annimmt, vorher in ausreichender Weise beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen dieses Verhalten haben wird, und damit andererseits dem Richter keine zu große Ermessensbefugnis überlassen wird.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen verhindert jedoch nicht, dass das Gesetz dem Richter eine Ermessensbefugnis gewährt. Man muss nämlich der allgemeinen Beschaffenheit der Gesetze, der Verschiedenartigkeit der Situationen, auf die sie Anwendung finden, und der Entwicklung der durch sie geahndeten Verhaltensweisen Rechnung tragen.

Die Bedingung, dass eine Straftat durch das Gesetz klar definiert sein muss, ist erfüllt, wenn der Rechtsunterworfene anhand der Formulierung der relevanten Bestimmung und gegebenenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Rechtsprechungsorgane wissen kann, durch welche Handlungen und Unterlassungen er strafrechtlich haftbar wird.

Erst durch die Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung ist es möglich, unter Berücksichtigung der jeweiligen Elemente der dadurch zu ahndenden Straftaten festzustellen, ob die vom Gesetzgeber verwendete allgemeine Formulierung derart ungenau ist, dass sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen missachten würde.

B.23.3. Zudem geht das Legalitätsprinzip in Strafsachen nicht so weit, dass es den Gesetzgeber verpflichtet, jeden Aspekt der Unterstrafestellung selbst zu regeln. Eine Ermächtigung einer anderen Behörde steht nicht im Widerspruch zu diesem Prinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise umschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt worden sind.

B.24.1. Die allgemeine Zielsetzung der Ordonnanz vom 7. April 2022 besteht darin, die Ausbreitung von COVID-19 zu verhindern oder zu beschränken. Um « schnell und reaktiv auf eine sich verändernde Gesundheitssituation reagieren zu können » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2021-2022, B-109/1, S. 3), hat der Ordonnanzgeber dem Vereinigten Kollegium die Aufgabe überlassen, Maßnahmen zu treffen, um die Ausbreitung von COVID-19 zu verhindern oder zu beschränken, und zwar innerhalb des gesetzlichen Rahmens, der durch die Ordonnanz vom 7. April 2022 festgelegt worden ist.

B.24.2. Der Ordonnanzgeber hat das strafbare Verhalten selbst festgelegt, das nämlich in der Nichteinhaltung der Maßnahmen besteht, die nach Artikel 13/2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, im Falle einer epidemischen Notsituation durch das Vereinigte Kollegium verhängt worden sind, um die Ausbreitung von COVID-19 zu verhindern oder zu beschränken. Dieselbe Bestimmung enthält eine Liste mit Kategorien von Maßnahmen, die vom Vereinigten Kollegium verhängt werden können. Wie in B.17.2 erwähnt wurde, hat der Ordonnanzgeber diese Maßnahmen auf eine ausreichend präzise Weise formuliert und ausreichend angegeben, unter welchen Umständen und für welchen Zeitraum sie verhängt werden können.

B.24.3. Unter Berücksichtigung des Kontextes der Pandemie, der ständigen Änderung der Umstände, der damit verbundenen Unsicherheiten und der technischen Details bei den zu treffenden Maßnahmen legt Artikel 13/2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022, die Grenzen des Tätigwerdens der ausführenden Gewalt in ausreichendem Maße fest. Die Verbindung dieser Bestimmung mit den zu deren Ausführung ergangenen Erlassen des Vereinigten Kollegiums ermöglicht es, sofern die Ausführungserlasse einen ausreichend deutlichen und präzisen Wortlaut enthalten - was der

zuständige Richter zu beurteilen hat -, festzustellen, welches Verhalten in der betreffenden Situation strafbar ist und welches Verhalten nicht.

B.24.4. Da der Ordonnanzgeber das Ziel der angefochtenen Ermächtigung, die Grenzen, innerhalb derer sie verleiht wurde, sowie das strafbare Verhalten selbst präzisiert hat, wurden die wesentlichen Elemente der Unterstrafestellung durch die Ordonnanz vom 7. April 2022 festgelegt, sodass das in Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung vorgesehene Legalitätsprinzip beachtet wurde.

Zudem können die vom Vereinigten Kollegium ergriffenen Maßnahmen bei der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates und den ordentlichen Gerichtshöfen und Gerichten angefochten werden, die darüber urteilen, ob sie dem materiellen Legalitätsprinzip, dem Grundsatz der Legitimität und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen.

B.25. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache 7875 ist unbegründet.

III. Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte

B.26. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7830 führen in ihrem ersten Klagegrund an, dass Artikel 2 der Ordonnanz vom 7. April 2022 gegen Artikel 23 der Verfassung verstoße, insofern die in dieser Bestimmung erwähnten Maßnahmen zu einer geringeren Arbeitsfähigkeit und Arbeitsproduktivität, einer geringeren Qualität des sozialen Lebens und einer geringeren Zugänglichkeit des kulturellen Lebens führten, ohne dass es dafür Gründe gebe, die mit dem Allgemeininteresse zusammenhängen.

B.27.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

1. das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit im Rahmen einer allgemeinen Beschäftigungspolitik, die unter anderem darauf ausgerichtet ist, einen Beschäftigungsstand zu gewährleisten, der so stabil und hoch wie möglich ist, das Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen und gerechte Entlohnung sowie das Recht auf Information, Konsultation und kollektive Verhandlungen;

[...]

5. das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung;

[...]».

B.27.2. Artikel 23 Absatz 1 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen, und dessen Absatz 3 Nrn. 1 und 5 erwähnt unter den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten « das Recht auf Arbeit » und « das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung ». Diese Bestimmung präzisiert nicht, was diese Rechte, die lediglich als Grundsatz festgehalten werden, beinhalten, da jeder Gesetzgeber gemäß Artikel 23 Absatz 2 die Pflicht hat, diese Rechte « unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen » zu gewährleisten. Der zuständige Gesetzgeber kann dabei diese Rechte einschränken. Diese Einschränkungen wären nur dann verfassungswidrig, wenn sie nicht sachlich gerechtfertigt sind.

B.27.3. Die in Artikel 23 der Verfassung gewährleisteten Rechte werden nicht durch eine Ordonnanzbestimmung beeinträchtigt, die dem Vereinigten Kollegium die Befugnis einräumt, die in dieser Bestimmung erwähnten Maßnahmen im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt zu verhängen, um die Ausbreitung von COVID-19 zu verhindern oder zu beschränken.

Die angefochtene Bestimmung trägt dazu bei, zu vermeiden, dass der Gesundheitsdienst, insbesondere die Krankenhäuser infolge einer zunehmenden Zahl von Infektionen mit COVID-19 unter zu hohem Druck geraten. Dadurch gewährleistet diese Bestimmung das Recht auf Schutz der Gesundheit und auf medizinischen Beistand in Bezug auf die Personen, die akute medizinische Hilfe benötigen und die daher am dringendsten auf einen solchen Beistand angewiesen sind.

In diesem Zusammenhang ist übrigens wie in B.12.2 anzumerken, dass in dem Fall, dass ein Gesetzgeber eine Ermächtigung erteilt, davon auszugehen ist, dass - sofern es keine anders

lautenden Hinweise gibt - er dem Ermächtigten nur die Befugnis erteilt, diese Ermächtigung im Einklang mit der Verfassung anzuwenden. Es obliegt die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates sowie den ordentlichen Gerichtshöfen und Gerichten zu prüfen, inwiefern der Ermächtigte die ihm erteilte Ermächtigung gegebenenfalls überschritten hat.

Der angeführte Verstoß gegen die in Artikel 23 der Verfassung enthaltenen Rechte findet also seine Grundlage nicht in der angefochtenen Bestimmung, sondern könnte nur die Folge der Weise sein, auf die das Vereinigte Kollegium die ihr erteilte Ermächtigung nutzen würde.

B.27.4. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7830 ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 9. November 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

N. Dupont

L. Lavrysen