

Geschäftsverzeichnisnr. 7171

Entscheid Nr. 129/2021
vom 7. Oktober 2021

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 7 § 13 Absätze 2, 3 und 4 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 « über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer », gestellt vom Arbeitsgerichtshof Lüttich, Abteilung Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, den Richtern J.-P. Moerman, J. Moerman, Y. Kherbache und D. Pieters, und dem emeritierten Präsidenten F. Daoût gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des emeritierten Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Entscheid vom 26. April 2019, dessen Ausfertigung am 8. Mai 2019 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Arbeitsgerichtshof Lüttich, Abteilung Lüttich, folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« Führt Artikel 7 § 13 Absätze 2, 3 und 4 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer, dahin ausgelegt, dass er das Landesamt für Arbeitsbeschaffung nicht dazu verpflichtet, seine Entscheidung zur Rückforderung der unrechtmäßig gezahlten Arbeitslosengelder dem Arbeitslosen mittels eines bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefes zu notifizieren, nicht zu einem im Gegensatz zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stehenden Behandlungsunterschied, indem diese Auslegung dazu führt, dass ohne angemessenes Verhältnis zu der mit dieser Bestimmung angestrebten Zielsetzung Sozialversicherte, die sich in einer identischen Situation befinden, das heißt, dass von ihnen zu Unrecht erhaltene Beträge von einem Sozialversicherungsträger zurückgefordert werden, unterschiedlich behandelt werden bezüglich der Unterbrechungsweise der Verjährung, nämlich

- einerseits, der Sozialversicherte, von dem die Rückzahlung unrechtmäßig ausgezahlter Beträge im Bereich der Gesundheitspflege oder Entschädigungen, der Pensionsleistungen oder des garantierten Einkommens für Betagte oder der Entschädigungen, die infolge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit gezahlt wurden, oder der Familienleistungen gefordert wird und der in einem solchen Fall Gegenstand einer Entscheidung zur Rückforderung sein muss, wobei die Gesetzesbestimmungen für jede dieser Regelungen bestimmen, dass sie mittels eines Einschreibebriefes zu notifizieren ist, damit der betreffende Sozialversicherungsträger die verjährungsunterbrechende Wirkung genießen kann;

- andererseits der Sozialversicherte, der Schuldner von zu Unrecht erhaltenen Arbeitslosengeldern ist und von dem - in dieser Auslegung - die Rückzahlung dieser Beträge mittels eines gewöhnlichen Briefes gefordert werden könnte, wobei davon ausgegangen wird, dass dieser dieselbe verjährungsunterbrechende Wirkung wie das in den anderen Bereichen der sozialen Sicherheit erforderliche Einschreiben hat?

Steht Artikel 7 § 13 Absätze 2, 3 und 4 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer, dahin ausgelegt, dass er die Unterbrechung der Verjährung von der Notifizierung per Einschreiben davon abhängig macht, dass das Landesamt für Arbeitsbeschaffung dem Arbeitslosen die Entscheidung zum Ausschluss und zur Rückforderung der Arbeitslosengelder, die er unrechtmäßig erhalten hat, per Einschreiben notifiziert, in Übereinstimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, indem er nicht den Behandlungsunterschied herbeiführt, der sich aus der Nichteinhaltung dieser Formvorschrift ergibt, im Verhältnis zu den Sozialversicherten, die Schuldner von Sozialleistungen sind, die in den anderen, vorerwähnten Regelungen der sozialen Sicherheit unrechtmäßig erhalten wurden? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Artikel 7 § 13 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 « über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer » (nachstehend: Erlassgesetz vom 28. Dezember 1944), abgeändert durch Artikel 112 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 1998, bestimmt:

« Klagen auf Zahlung des Arbeitslosengeldes verjähren in drei Jahren. Diese Frist läuft ab dem ersten Tag des Kalenderquartals nach dem Kalenderquartal, auf das sich das Arbeitslosengeld bezieht.

Das Recht des Landesamts für Arbeitsbeschaffung, die Rückforderung unrechtmäßig gezahlten Arbeitslosengeldes anzuordnen, und die Klagen der Auszahlungseinrichtungen auf Rückforderung unrechtmäßig gezahlten Arbeitslosengeldes verjähren in drei Jahren. Diese Frist wird auf fünf Jahre angehoben, wenn die unrechtmäßige Zahlung die Folge von Betrug oder arglistiger Täuschung seitens des Arbeitslosen ist.

Die in Absatz 2 festgelegten Verjährungsfristen laufen ab dem ersten Tag des Kalenderquartals nach dem Kalenderquartal, während dessen die Zahlung erfolgt ist. Wenn sich das gezahlte Arbeitslosengeld aufgrund der Gewährung oder der Erhöhung eines Vorteils, der ganz oder teilweise nicht gleichzeitig mit Arbeitslosengeld bezogen werden kann, als nicht geschuldet erweist, läuft die Verjährungsfrist ab dem ersten Tag des Kalenderquartals nach dem Kalenderquartal, während dessen dieser Vorteil oder diese Erhöhung gezahlt worden ist.

Unbeschadet der Bestimmungen des Zivilgesetzbuches können diese Verjährungsfristen per Einschreiben unterbrochen werden. Die die Verjährung unterbrechenden Handlungen bleiben gültig, selbst wenn sie an eine nicht zuständige Einrichtung oder Verwaltung gerichtet sind, unter der Bedingung, dass diese Einrichtung oder Verwaltung mit der Gewährung oder Zahlung von Arbeitslosengeld beauftragt ist.

[...] ».

B.2.1. Diese Bestimmung hat ihren Ursprung in einem Vorentwurf des Gesetzes « zur Abänderung von Artikel 7 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer und zur Rückgängigmachung des Gesetzes vom 11. März 1977 zur Einführung einer Verjährungsfrist für Schulden bei den Einrichtungen für die Auszahlung des Arbeitslosengeldes », der letztlich nicht ins Parlament eingebracht wurde, zu dem aber ein Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates erstellt wurde.

B.2.2. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hatte bemerkt:

« La première phrase de l'alinéa 2 du paragraphe 13 en projet dispose que ' les actions et les décisions administratives en répétition d'allocations de chômage payées indûment se prescrivent par trois ans ' .

S'il est question, dans cette disposition, non seulement d'actions, mais également de décisions administratives c'est parce que, selon le cas, la récupération est ordonnée soit par l'inspecteur régional de l'Office national de l'Emploi, soit par la juridiction compétente, à la suite d'une action intentée par l'organisme de paiement (voir les articles 211 et 216 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage).

La prescription, toutefois, est un délai à l'expiration duquel un droit déterminé est soit acquis, soit perdu. On peut donc difficilement parler de la prescription d'une décision administrative. L'intention du Gouvernement est manifestement de déterminer le délai pendant lequel la décision peut être prise.

Il est dès lors proposé de rédiger la première phrase de l'alinéa 2 du paragraphe 13 en projet comme suit :

' Le droit de l'Office national de l'Emploi d'ordonner la répétition d'allocations de chômage payées indûment, ainsi que les actions des organismes de paiement en répétition d'allocations de chômage payées indûment se prescrivent par trois ans ' » (Staatsrat, Gutachten Nr. 18.232/1/V vom 3. September 1987).

B.3.1. Die von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates vorgeschlagene Formulierung wurde in dem Gesetzentwurf umgesetzt, der zum Programmgesetz vom 30. Dezember 1988 geführt hat (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 609/1, SS. 203-204).

B.3.2. In den Vorarbeiten heißt es:

« Cet article instaure un délai de trois ans pour la prescription des actions en paiement des allocations de chômage, en remplacement de l'actuel délai quinquennal du droit commun et s'aligne sur la pratique en vigueur dans d'autres secteurs de la sécurité sociale (alinéa 1er).

Un délai de même durée est fixé à l'Office national de l'emploi pour la répétition des allocations de chômage payées indûment et aux organismes de paiement pour introduire leurs actions en répétition d'allocations de chômage payées indûment ; ce délai est toutefois porté à cinq ans en cas de fraude ou de dol du chômeur (alinéa 2). Ces dispositions sont analogues à celles retenues dans la loi du 11 mars 1977 [' instaurant un délai de prescription pour les dettes envers les organismes de paiement des allocations de chômage ']. Il convient à leur propos de rappeler que l'article 210 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage dispose que, lorsqu'il est établi que le chômeur a perçu de bonne foi des allocations de chômage auxquelles il n'avait pas droit, la récupération est limitée aux cent cinquante derniers jours d'indemnisation induue.

Les décisions administratives dont il est question ont le même effet que les actions en justice en ce qu'en les prenant, l'Office national de l'emploi - qui dispose en tant qu'administration du ' privilège du préalable ' - se donne à lui-même un titre exécutoire. Le chômeur dispose, bien entendu, d'un recours à leur encontre : contre la décision administrative portant exclusion du droit aux allocations et ordonnant la récupération des sommes éventuellement perçues pendant la période d'exclusion, il dispose d'un recours quant au droit aux allocations lui-même et quant au principe de la récupération ; contre la décision consécutive qui notifie le montant précis des sommes à rembourser, il dispose d'un recours quant au montant.

Le texte proposé tend aussi - eu égard à la durée des délais retenus - à faciliter l'interruption de la prescription. En plus des modes communs que sont la citation en justice, le commandement d'huissier et toute espèce de saisie, est introduit le mode simplifié de la lettre recommandée dont tant l'Office national de l'emploi et l'organisme de paiement que le chômeur pourront user une ou plusieurs fois (alinéa 4) » (ebenda, SS. 55-56).

B.4. Die erste Vorabentscheidungsfrage betrifft die Vereinbarkeit von Artikel 7 § 13 Absätze 2, 3 und 4 des Erlassgesetz vom 28. Dezember 1944 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, dahin ausgelegt, dass von einem Sozialversicherten, der Schuldner von zu Unrecht erhaltenen Arbeitslosengeldern ist, diese durch eine mit einfachem Brief notifizierte Entscheidung gefordert werden können, wobei diese Notifizierung dieselbe verjährungsunterbrechende Wirkung wie ein Einschreiben hat, während in den anderen Zweigen der sozialen Sicherheit die Notifizierung per Einschreiben erfolgen muss, damit die Verjährung unterbrochen wird.

Die zweite Vorabentscheidungsfrage betrifft die Vereinbarkeit von Artikel 7 § 13 Absätze 2, 3 und 4 des Erlassgesetz vom 28. Dezember 1944 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, dahin ausgelegt, dass von einem Sozialversicherten, der Schuldner von zu Unrecht erhaltenen Arbeitslosengeldern ist, wie es in den anderen Zweigen der sozialen Sicherheit der Fall wäre, diese durch eine mit Einschreiben notifizierte Entscheidung gefordert werden müssen, damit die Verjährung mit befreiender Wirkung unterbrochen wird.

B.5. Artikel 7 § 13 Absatz 2 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 ermächtigt das Landesamt für Arbeitsbeschaffung (nachstehend: LfA), innerhalb einer Frist von drei Jahren ab dem ersten Tag des Kalenderquartals nach dem Kalenderquartal, auf das sich das Arbeitslosengeld bezieht, zu entscheiden, dass die Rückforderung unrechtmäßig gezahlten Arbeitslosengeldes angeordnet wird. Diese Frist wird im Fall von Betrug oder arglistiger Täuschung seitens des Arbeitslosen auf fünf Jahre angehoben.

Gemäß Artikel 7 § 13 Absatz 4 desselben Erlassgesetzes können die vorerwähnten Verjährungsfristen von drei Jahren bzw. fünf Jahren entweder durch einen Einschreibebrief oder durch die im früheren Zivilgesetzbuch aufgezählten Arten der Unterbrechung, nämlich eine Ladung vor Gericht, einen Zahlungsbefehl, eine in Artikel 1394/21 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte Mahnung oder eine Pfändung, die demjenigen zugestellt worden sind, den man daran hindern will, eine Verjährung geltend zu machen (Artikel 2244 § 1 des früheren Zivilgesetzbuches), ein Inverzugsetzungsschreiben per Einschreiben mit Rückschein (Artikel 2244 § 2 des früheren Gesetzbuches) sowie eine Anerkennung des Rechts des Gläubigers (Artikel 2248 des früheren Gesetzbuches) unterbrochen werden.

B.6. Da das LfA eine Verwaltung ist, die über das « *privilège du préalable* » und das Vorrecht der Zwangsvollstreckung verfügt, gilt die Verwaltungsentscheidung, die Rückforderung der zu Unrecht gezahlten Beträge anzuordnen, als Vollstreckungstitel.

Die in Artikel 2262*bis* des früheren Zivilgesetzbuches vorgesehene zehnjährige Verjährungsfrist, die auf die Rückforderung der durch das LfA zu Unrecht ausgezahlten Arbeitslosengelder Anwendung findet, kann sich nur auf die Ausführung des durch das LfA ausgestellten Vollstreckungstitels beziehen.

Diese zweite Verjährungsfrist kann ebenfalls durch die vorerwähnten gemeinrechtlichen Arten der Unterbrechung unterbrochen werden.

B.7. Aus der Rechtsprechung des Kassationshofes geht hervor, dass die Verjährungsfrist von drei oder fünf Jahren ruht, aber nicht unterbrochen ist, wenn das LfA entscheidet, die Rückforderung des unrechtmäßig gezahlten Betrags anzuordnen (Kass., 27. März 2006, S.05.0022.F, 8. Oktober 2007, S.07.0012.F und 22. März 2010, S.09.0084.F). Die Unterbrechung der Verjährung würde nämlich bedeuten, dass eine neue Frist von gleicher Dauer wie die vorherige beginnen würde, damit das LfA eine Entscheidung treffen kann, obgleich diese Entscheidung bereits getroffen worden ist.

B.8. Artikel 7 § 13 Absatz 4 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 bezieht sich nur auf die die Verjährung unterbrechenden Handlungen. Er schreibt folglich keine besondere Art der Notifizierung für die Verwaltungsentscheidung des LfA vor.

B.9. Die erste Vorabentscheidungsfrage beruht auf der Annahme, dass die Notifizierung der Entscheidung, die Rückerstattung des Arbeitslosengeldes anzuordnen, unabhängig davon, ob sie per Einschreiben oder per einfachem Brief vorgenommen wird, eine die von Artikel 7 § 13 Absatz 2 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 festgelegten Verjährungsfristen unterbrechende Handlung ist.

Die zweite Vorabentscheidungsfrage beruht auf der Annahme, dass die Notifizierung dieser Entscheidung die vorerwähnten Verjährungsfristen unterbricht, sofern sie per Einschreiben vorgenommen wird.

B.10. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die Notifizierung der Entscheidung, die Rückerstattung des Arbeitslosengeldes anzuordnen, keine die von Artikel 7 § 13 Absatz 2 des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 festgelegten Verjährungsfristen unterbrechende Handlung ist. Folglich ist Artikel 7 § 13 Absatz 4 desselben Erlassgesetzes nicht darauf anwendbar.

Die zwei Vorabentscheidungsfragen beruhen daher auf einer falschen Annahme, sodass sie keiner Antwort bedürfen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Vorabentscheidungsfragen bedürfen keiner Antwort.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 7. Oktober 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) F. Daoût