



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 150/2024
vom 12. Dezember 2024
Geschäftsverzeichnisnr. 8135
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 11. April 1994 « über die Öffentlichkeit der Verwaltung », gestellt vom Arbeitsgericht Lüttich, Abteilung Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Luc Lavrysen, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Danny Pieters und Katrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Urteil vom 22. Dezember 2023, dessen Ausfertigung am 8. Januar 2024 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Lüttich, Abteilung Lüttich, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Führt Artikel 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung, dem zufolge die Bürger Informationen über die Beschwerdemöglichkeiten sowie über die bei der Einlegung einer Beschwerde einzuhaltenden Formen und Fristen erhalten müssen, in deren Ermangelung die Verjährungsfrist nicht läuft, nicht zu einer Diskriminierung in Anbetracht der Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 23 Absatz 3 Nr. 2 der Verfassung und/oder Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, dahin ausgelegt, dass die in der vorerwähnten Bestimmung genannten Beschwerdefristen nicht die Verjährungsfristen umfassen, sodass das Nichtvorhandensein von Informationen in den Entscheidungen von MEDEX, die gemäß Artikel 8 des königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 über den Schadenersatz für Arbeitsunfälle und Wegeunfälle zugunsten bestimmter Personalmitglieder von öffentlichen Diensten oder Einrichtungen des lokalen Sektors getroffen werden, was die Verjährungsfrist der Klage auf Zahlung der Entschädigungen im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 des Gesetzes vom 3. Juli 1967 betrifft, nicht zur Folge hat, dass das Einsetzen dieser Verjährungsfrist verhindert wird, und

zwar in dem Fall, dass der öffentliche Arbeitgeber keinen Vorschlag gemäß Artikel 9 § 3 Absatz 2 des vorerwähnten königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 gemacht und keine Entscheidung gemäß Artikel 10 des vorerwähnten königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 getroffen hat? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fragliche Bestimmung und deren Kontext

B.1.1. In Bezug auf Arbeitsunfälle im öffentlichen Sektor wurde die Regelung des Gesetzes vom 3. Juli 1967 « über die Vorbeugung von oder den Schadenersatz für Arbeitsunfälle, Wegeunfälle und Berufskrankheiten im öffentlichen Sektor » (nachstehend: Gesetz vom 3. Juli 1967) unter anderem auf Personalmitglieder der Gemeinden durch Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 « über den Schadenersatz für Arbeitsunfälle und Wegeunfälle zugunsten bestimmter Personalmitglieder von öffentlichen Diensten oder Einrichtungen des lokalen Sektors » (nachstehend: königlicher Erlass vom 13. Juli 1970) für anwendbar erklärt.

B.1.2. Artikel 8 des königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 in der auf die vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan anhängige Rechtssache anwendbaren Fassung sieht vor, dass der medizinische Dienst den Prozentsatz bleibender Arbeitsunfähigkeit bestimmt und seinen Beschluss der Behörde notifiziert.

Artikel 9 desselben königlichen Erlasses in der auf die vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan anhängige Rechtssache anwendbaren Fassung sieht im Fall bleibender Arbeitsunfähigkeit vor, dass die Behörde überprüft, ob die Bedingungen für die Gewährung erfüllt sind; dass sie beurteilt, ob der vom medizinischen Dienst festgelegte Prozentsatz erhöht werden muss, und dass sie dem Opfer die Zahlung einer Rente vorschlägt. In seinem Entscheid vom 7. Februar 2000 hat der Kassationshof geurteilt, dass « die Behörde an den Beschluss des medizinischen Dienstes gebunden ist, sofern dieser Dienst eine bleibende Unfähigkeit

anerkannt hat, und dass diese Behörde nur den festgelegten Prozentsatz erhöhen kann » (Kass., 7. Februar 2000, ECLI:BE:CASS:2000:ARR.20000207.6).

Artikel 10 des königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 in der auf die vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan anhängige Rechtssache anwendbaren Fassung sieht vor, dass im Fall des Einverständnisses des Opfers der Rentenvorschlag in einen Beschluss der Behörde aufgenommen wird und dass dieser Beschluss dem Opfer notifiziert wird.

B.1.3. Artikel 19 Absatz 1 des Gesetzes vom 3. Juli 1967 sieht vor, dass « alle Streitsachen in Bezug auf die Anwendung [dieses] Gesetzes, einschließlich der Streitsachen in Bezug auf die Bestimmung des Prozentsatzes bleibender Arbeitsunfähigkeit, [...] an die zuständige Gerichtsbehörde verwiesen [werden], damit diese über die Ansprüche auf Entschädigungen, die in den Rechtsvorschriften über den Schadenersatz für Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten vorgesehen sind, erkennt ».

Artikel 20 Absatz 1 erster Satz des Gesetzes vom 3. Juli 1967 sieht vor, dass « Klagen auf Zahlung der Entschädigungen [...] in drei Jahren ab Notifizierung der angefochtenen administrativen Rechtshandlung [verjähren] ».

Die Notifizierung der angefochtenen administrativen Rechtshandlung wurde als Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist der Klage auf Zahlung der Entschädigungen eingeführt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 20. Mai 1997 « zur Festlegung verschiedener Maßnahmen in Angelegenheiten des Öffentlichen Dienstes » (nachstehend: Gesetz vom 20. Mai 1997). In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 20. Mai 1997 heißt es:

« Cet article vise à modifier le point de départ du délai de prescription. Actuellement l'article 20 de la loi du 3 juillet 1967 renvoie purement et simplement à la loi du 10 avril 1971 (régime d'accidents de travail dans le secteur privé). Le délai de prescription est donc de 3 ans.

De nombreuses décisions ont jugé que, dans le secteur public, le délai de prescription ne pouvait courir qu'à partir de la décision administrative définitive, c'est-à-dire à partir du moment où peut naître la contestation.

La Cour de cassation en a décidé autrement. Suivant la Cour suprême, le délai de prescription court à la date du début de l'incapacité de travail, date qui se confond, la plupart du temps, avec le jour de l'accident.

À la suite de cet arrêt de la Cour de cassation, de nombreuses décisions se sont alignées sur la jurisprudence de la Cour suprême.

Mais certaines refusent de suivre la solution préconisée par la Cour de cassation et persistent à penser que c'est la date de la décision administrative définitive qui est le point de départ de la prescription.

Comme cette procédure est souvent longue et fort lourde, le mode de calcul est actuellement souvent préjudiciable aux victimes. En conséquence, le Gouvernement propose de modifier le départ du délai à la date à laquelle le droit qui fonde la réparation est contesté.

En d'autres termes, il ne pourra plus être possible d'exiger de la victime qu'elle attende l'issue de la procédure administrative, pour faire valoir ses droits en contestant une décision prise à son encontre de peur de se voir opposer dans plusieurs cas, le moyen de prescription et partant de l'irrecevabilité de sa demande. Désormais on ne pourra plus considérer la procédure administrative comme un préalable obligé à l'action judiciaire.

Le Gouvernement entend également préciser que ' par acte administratif ', il y a lieu d'entendre toute décision qui serait prise par l'employeur ou par le Service de Santé administratif [désormais, l'administration de l'expertise médicale (ci-après : Medex)] pendant la durée de la procédure administrative » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1995-1996, Nr. 645/1, SS. 5 und 6).

Bei den Erörterungen im Ausschuss wurde präzisiert, dass die durch Artikel 7 des Gesetzes vom 20. Mai 1997 vorgenommene Abänderung darauf abzielt, « dass die Verjährungsfrist von Klagen auf Zahlung der Entschädigungen nie einsetzt, bevor der administrative Beschluss notifiziert worden ist » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1995-1996, Nr. 645/6, S. 7).

In seinem Entscheid vom 4. Juni 2007 hat der Kassationshof zu diesem Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist der Klage auf Zahlung der Entschädigungen Folgendes geurteilt:

« la prescription prévue à l'article 20, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967 prend cours à la date de la notification de l'acte juridique administratif contesté.

Il ne se déduit d'aucune des dispositions légales dont le moyen, en cette branche, invoque la violation que la victime d'un accident du travail régi par la loi du 3 juillet 1967 devrait, avant de saisir le tribunal du travail d'une action en paiement des indemnités, attendre que l'autorité ait pris la décision visée à l'article 10 de l'arrêté royal du 13 juillet 1970 [...].

L'acte juridique administratif dont la notification constitue le point de départ de la prescription prévue audit article 20, alinéa 1er, n'est pas exclusivement la décision de l'autorité visée à l'article 10 de l'arrêté royal du 13 juillet 1970 mais peut, lorsque la demande en paiement des indemnités est introduite avant que cette décision n'ait été prise, consister en la proposition du service médical visée aux articles 8 et 9 du même arrêté » (Kass., 4. Juni 2007, ECLI:BE:CASS:2007:ARR.20070604.3).

B.2. Artikel 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 11. April 1994 « über die Öffentlichkeit der Verwaltung » (nachstehend: Gesetz vom 11. April 1994) in der vor seiner Abänderung durch das Gesetz vom 12. Mai 2024 « zur Abänderung des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung und zur Aufhebung des Gesetzes vom 12. November 1997 über die Öffentlichkeit der Verwaltung in den Provinzen und Gemeinden » anwendbaren Fassung bestimmt:

« Damit die Bevölkerung deutlich und objektiv über die Tätigkeiten der föderalen Verwaltungsbehörden unterrichtet wird:

[...]

4. werden die eventuellen Beschwerdemöglichkeiten, die Instanzen, bei denen eine Beschwerde einzulegen ist, und die einzuhaltenden Formen und Fristen in jeder Unterlage angegeben, mit der dem Bürger ein Beschluss oder ein Verwaltungsakt individueller Tragweite, der von einer föderalen Verwaltungsbehörde ausgeht, notifiziert wird; andernfalls läuft keine Verjährungsfrist für die Einlegung einer Beschwerde ».

Diese Bestimmung fügt sich in eine Reform ein, die eine « grundsätzliche Neuorientierung des Verhältnisses zwischen dem Bürger und der Verwaltung » bezweckt und insbesondere darauf abzielt, « den Bürger bei der Verteidigung seiner Rechte selbständig zu machen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 1112/1, SS. 1 und 2), und sie bildet eine der Mindestverpflichtungen, die eine « ‘ aktive Öffentlichkeit ’ gewährleisten sollen, die zur Förderung einer besser strukturierten Informationspolitik beitragen soll » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 1112/13, S. 3).

Die in Artikel 2 Nr. 4 *in fine* des Gesetzes vom 11. April 1994 im Fall der Nichtangabe der von dieser Bestimmung verlangten Vermerke vorgesehene Sanktion geht auf die folgende Bemerkung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates zurück:

« En cas de non-communication des données visées à l'article 2, 4°, le projet [lire : l'avant-projet] ne prévoit aucune sanction.

Une sanction, par exemple la non prise de cours du délai pour s'opposer à la décision communiquée peut s'avérer utile tout particulièrement si l'administration omet de communiquer les données mentionnées à l'article 2, 4°. À cet effet, cette dernière disposition pourrait être complétée par les mots ‘ faute de quoi le délai pour introduire le recours ne prend pas cours ’ » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 1112/1, S. 32).

Der Verweis auf die « Verjährungsfrist » für die Einlegung einer Beschwerde ist das Ergebnis eines Abänderungsantrags, der sodann eingebracht wurde, damit die fragliche Bestimmung in gleicher Weise formuliert ist wie Artikel 4 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 « zur Festlegung des Verfahrens vor der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates ». In der Begründung des Abänderungsantrags wurde auch präzisiert:

« L'omission de l'indication des voies de recours n'entraîne pas la nullité de la décision ou de l'acte administratif. Ce dernier fait déjà grief et l'intéressé n'a aucun délai à attendre ' pour introduire ' un éventuel recours.

C'est le délai pour la forclusion du droit de recours dont la prise de cours est ainsi suspendue » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 1112/2, S. 9).

B.3. Artikel 14 des Gesetzes vom 11. April 1995 « zur Einführung der ' Charta ' der Sozialversicherten » (nachstehend: Charta der Sozialversicherten) 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 jegliche 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 ».

In seinem Entscheid Nr. 163/2021 vom 8. November 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.163, B.14) hat der Gerichtshof erkannt, « dass in Bezug auf Klagen auf Zahlung der Entschädigungen die in Artikel 20 des Gesetzes vom 3. Juli 1967 erwähnte Verjährungsfrist als eine Einspruchsfrist im Sinne von Artikel 14 Absatz 1 Nr. 3 der Charta der Sozialversicherten angesehen werden muss, sodass der Beschluss, Sozialleistungen

aufgrund des Gesetzes vom 3. Juli 1967 zu gewähren oder zu verweigern, auf diese Frist verweisen muss und diese in Ermangelung einer solchen Angabe nicht anläuft ».

In Bezug auf die Vorabentscheidungsfrage

B.4. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 11. April 1994 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 23 Absatz 3 Nr. 2 und mit Artikel 6 des Europäischen Menschenrechtskonvention, befragt.

Entgegen den Ausführungen der Stadt Lüttich geht aus dem Wortlaut der Vorabentscheidungsfrage und der Begründung der Vorlageentscheidung ausreichend hervor, dass der Gerichtshof gebeten wird, den Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Opfern eines Arbeitsunfalls im öffentlichen Sektor, die einen Beschluss der Behörde erhalten haben, und andererseits den Opfern eines Arbeitsunfalls im öffentlichen Sektor, die wie im Ausgangsverfahren einen Beschluss von Medex erhalten haben, wenn Medex als medizinischer Dienst im Sinne von Artikel 8 des königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 handelt, die aber von der Behörde nicht den in Artikel 9 desselben königlichen Erlasses erwähnten Rentenvorschlag und erst recht nicht den in Artikel 10 desselben königlichen Erlasses erwähnten Beschluss erhalten haben. Was die erste Kategorie betrifft, so setzt nach dem vorliegenden Rechtsprechungsorgan die in Artikel 20 Absatz 1 erster Satz des Gesetzes vom 3. Juli 1967 vorgesehene Verjährungsfrist nicht ein, wenn in dem Beschluss der Behörde nicht auf diese Frist verwiesen wird, und zwar aufgrund von Artikel 14 der Charta der Sozialversicherten in der in B.14 des vorerwähnten Entscheids des Gerichtshofes Nr. 163/2021 erwähnten Auslegung. Was hingegen die zweite Kategorie betrifft, ist das vorlegende Rechtsprechungsorgan der Auffassung, nachdem es zuvor entschieden hat, dass Artikel 14 der Charta der Sozialversicherten nicht auf den Beschluss von Medex anwendbar ist, dass Medex aber dennoch eine Verwaltungsbehörde im Sinne von Artikel 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 11. April 1994 ist, dass in der Auslegung, wonach die letztgenannte Bestimmung den Vermerk der Beschwerdefristen, aber nicht der Verjährungsfristen vorschreibt, die in Artikel 20 Absatz 1 erster Satz des Gesetzes vom 3. Juli 1967 vorgesehene Verjährungsfrist ab der Notifizierung des Beschlusses von Medex einsetzt, selbst wenn in diesem nicht auf diese Frist verwiesen wird.

B.5. Aus der Begründung der Vorlageentscheidung geht hervor, dass im Ausgangsverfahren das Opfer des Arbeitsunfalls den von Medex gemäß Artikel 8 des königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 gefassten Beschluss nicht anfecht.

Die Vorabentscheidungsfrage beruht auf der Annahme, dass die Notifizierung des Beschlusses von Medex den Anfangszeitpunkt der in Artikel 20 Absatz 1 erster Satz des Gesetzes vom 3. Juli 1967 vorgesehenen Verjährungsfrist darstellt, obwohl der Beschluss von Medex nicht angefochten wird.

B.6.1. Artikel 20 Absatz 1 erster Satz des Gesetzes vom 3. Juli 1967 legt als Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist die « Notifizierung der angefochtenen administrativen Rechtshandlung » fest.

Aus den in B.1.3 erwähnten Vorarbeiten geht hervor, dass unter administrativer Rechtshandlung « jede vom Arbeitgeber oder vom Verwaltungsgesundheitsdienst [nunmehr Medex] während der Dauer des administrativen Verfahrens getroffene Entscheidung » zu verstehen ist (*Parl. Dok.*, Kammer, 1995-1996, Nr. 645/1, S. 6). Damit die Notifizierung einer solchen Handlung den Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist darstellen kann, muss diese Handlung nach dem Wortlaut der betreffenden Bestimmung auch « angefochten » werden.

B.6.2. Wie in B.4 erwähnt, hat die Behörde es im Ausgangsverfahren unterlassen, dem Opfer des Arbeitsunfalls eine Entscheidung zu notifizieren, nämlich den Rentenvorschlag, der in Artikel 9 des königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 erwähnt ist, oder den Beschluss, der in Artikel 10 desselben königlichen Erlasses erwähnt ist, sodass es somit keine « angefochtene administrative Rechtshandlung » der Behörde als Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist von drei Jahren im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 erster Satz des Gesetzes vom 3. Juli 1967 gibt.

B.6.3. In seinem in B.1.3 erwähnten Entscheid vom 4. Juni 2007 hat der Kassationshof geurteilt, dass « die administrative Rechtshandlung, deren Notifizierung den Anfangszeitpunkt der in dem genannten Artikel 20 Absatz 1 vorgesehenen Verjährung darstellt, nicht ausschließlich der in Artikel 10 des königlichen Erlasses vom 13. Juli 1970 erwähnte Beschluss ist, sondern in dem in den Artikeln 8 und 9 desselben Erlasses erwähnten Vorschlag des medizinischen Dienstes bestehen kann, wenn die Klage auf Zahlung der Entschädigungen eingereicht wird, bevor dieser Beschluss gefasst worden ist ».

In demselben Entscheid hat der Kassationshof, der sich zu einem anderen Teil des Kassationsgrunds geäußert hat, mit dem der Kassationskläger insbesondere geltend machte, dass er vorgebracht hatte, « dass er das Gutachten des Verwaltungsgesundheitsdienstes nicht anfecht, sondern der Verwaltungsbehörde das Fehlen einer administrativen Rechtshandlung vorwirft », geurteilt:

« L'arrêt constate que le service de santé administratif a notifié le 23 mars 1993 au demandeur sa proposition de considérer qu'aucune invalidité permanente ne résultait de l'accident.

Dès lors qu'il ressort des pièces auxquelles la Cour peut avoir égard que, comme l'énonce le moyen, en cette branche, l'action du demandeur avait pour objet d'entendre fixer le taux d'invalidité permanente en vue du paiement des indemnités, l'arrêt ne donne pas de la requête d'appel et des conclusions du demandeur visées au moyen, en cette branche, une interprétation inconciliable avec leurs termes et ne modifie pas l'objet de sa demande en tenant l'acte notifié au demandeur le 23 mars 1993 par le service de santé administratif pour l'acte juridique administratif contesté donnant cours à la prescription de son action en paiement des indemnités » (ebenda).

Daraus geht hervor, dass in der fraglichen Rechtssache davon ausgegangen werden konnte, dass der Beschluss des Verwaltungsgesundheitsdienstes angefochten wurde, da dieser Beschluss zu dem Schluss kam, dass keine bleibende Invalidität vorlag, und die eingereichte Klage auf die Festsetzung eines bleibenden Invaliditätsgrades abzielte.

B.6.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Notifizierung des Beschlusses von Medex nicht den Anfangszeitpunkt der in Artikel 20 Absatz 1 erster Satz des Gesetzes vom 3. Juli 1967 erwähnten Verjährungsfrist darstellen kann. Die Annahme in der Vorabentscheidungsfrage, dass die Notifizierung des nicht angefochtenen Beschlusses von Medex den Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist darstellt und dass die Verjährungsfrist eingesetzt hat, ist folglich offensichtlich falsch.

Da sie auf einer offensichtlich falschen Annahme beruht, bedarf die Vorabentscheidungsfrage keiner Antwort.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Vorabentscheidungsfrage bedarf keiner Antwort.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 12. Dezember 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Frank Meersschaut

(gez.) Pierre Nihoul