

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismrn.
2420 bis 2428, 2435, 2436 bis
2439, 2441, 2442 und 2444

Urteil Nr. 105/2003
vom 22. Juli 2003

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001 (Bestätigung von Teil XII des königlichen Erlasses vom 30. März 2001 zur Festlegung der Rechtsstellung des Personals der Polizeidienste), gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern L. François, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren*

a. In neun Urteilen Nrn. 105.389, 105.395, 105.392, 105.398, 105.390, 105.393, 105.394, 105.388 und 105.391 vom 5. April 2002 in Sachen J.-M. Rocks und A. Massin, S. Debras und anderer, F. De Corte, M. Wilen, L. Doyen, J.-P. Delval, S. Vanhaeren, S. Guisse, und F. Arce und anderer gegen den Belgischen Staat, deren Ausfertigungen am 30. April 2002 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001, in dem Teil XII des königlichen Erlasses vom 30. März 2001 zur Festlegung der Rechtsstellung des Personals der Polizeidienste bestätigt wird, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem die Bestimmung darauf abzielen würde und zur Folge hätte, daß den Klägern die Möglichkeit versagt wird, die Wirksamkeit dieses Teils XII weiterhin vor den Rechtsprechungsorganen - einschließlich des Staatsrats - in Frage zu stellen, während noch etwa dreißig Klagen auf Nichtigerklärung und/oder Anträge auf Aussetzung dieser Bestimmungen des Teils XII vor diesem Rechtsprechungsorgan anhängig sind? »

b. In zwei Urteilen Nrn. 105.396 und 105.397 vom 5. April 2002 in Sachen T. Leroy bzw. J. Warnimont und R. Coulée gegen den Belgischen Staat, deren Ausfertigungen am 7. Mai 2002 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat der Staatsrat die vorgenannte präjudizielle Frage gestellt.

c. In seinem Urteil Nr. 105.404 vom 5. April 2002 in Sachen V. Hendrick gegen den Belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 15. Mai 2002 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat die vorgenannte präjudizielle Frage gestellt.

d. In seinem Urteil Nr. 105.513 vom 16. April 2002 in Sachen P. Liégeois gegen den Belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 3. Mai 2002 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 13 und 146 der Verfassung sowie mit den allgemeinen Grundsätzen des gerechten Verfahrens, der Rechtssicherheit und des rechtmäßigen Vertrauens der Bürger zu den Behörden, indem die Bestimmung darauf abzielen würde und/oder zur Folge hätte, daß den laufenden Gerichtsverfahren eine ausschlaggebende Wendung zum Vorteil der öffentlichen Hand und zum Nachteil der Bürger gegeben wird? »

e. In seinem Urteil Nr. 105.685 vom 22. April 2002 in Sachen P. Hubeau gegen den Belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 6. Mai 2002 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 144 und 145 der Verfassung und mit den Artikeln 14 § 1 und 17 §§ 1 und 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, indem er bestimmten Kategorien von Polizeibeamten eine wesentliche Klagemöglichkeit vor den Rechtsprechungsorganen und einen wesentlichen Rechtsschutz versagt, weil diese Bestimmung den Staatsrat daran hindert, über den von der klagenden Partei eingereichten Antrag auf Aussetzung des durch diese Bestimmung bestätigten königlichen Erlasses vom 30. März 2001 zu befinden? »

f. In drei Urteilen Nrn. 105.689, 105.688 und 105.686 vom 22. April 2002 in Sachen J.-M. Beirnaert, C. Neyrinck und anderer, und J. Devolder gegen den Belgischen Staat, deren Ausfertigungen am 6. Mai 2002 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er einer bestimmten Kategorie von Personen eine Rechtsprechungsgarantie versagt, die Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat äußerst generell allen Bürgern gewährt? »

Diese unter den Nummern 2420, 2421, 2422, 2423, 2424, 2425, 2426, 2427 und 2428 (a.), 2441 und 2442 (b.), 2444 (c.), 2435 (d.), 2436 (e.) 2437, 2438 und 2439 (f.) ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden durch Anordnungen vom 8. Mai und vom 6. Juni 2002 verbunden.

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Die präjudiziellen Fragen beziehen sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. März 2001, der Teil XII des königlichen Erlasses vom 30. März 2001 zur Festlegung der Rechtsstellung des Personals der Polizeidienste bestätigt, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit anderen Verfassungsbestimmungen oder mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen, insoweit dieser Artikel 131 darauf abzielen würde bzw. zur Folge hätte, daß vor dem Staatsrat anhängige Streitsachen in entscheidender Weise beeinflußt werden.

B.2. Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001 bestimmt:

« La partie XII de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police est confirmée. »

Artikel 168 des Programmgesetzes bestimmt seinerseits:

« La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2002, à l'exception de :

[...]

les articles 120, 129 et 130 qui produisent leurs effets le 1er avril 2001;

[...]. »

Artikel 129 des Gesetzes vom 26. April 2002 bestimmt:

« A l'article 168, quinzième tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001, les mots ' et 131 ' sont insérés entre le mot ' 130 ' et le mot ' qui '. »

Die Artikel 136 bis 138 desselben Gesetzes bestimmen:

« Art. 136. Les articles I.I.1er, II.I.11, II.II.1er, II.II.2, II.III.1er, alinéa 1er, 2 et 3, II.III.2, III.III.1er, III.III.2, III.V.1er, III.V.2, IV.I.4, IV.I.5, IV.I.6, IV.I.7, IV.I.8, IV.I.9, IV.I.10, IV.I.11, IV.I.15, alinéa 2, IV.I.35, IV.I.41, IV.I.42, IV.I.43, IV.I.44, IV.I.45, IV.I.46, IV.I.49, VII.I.1er, VII.I.2, VII.I.3, VII.I.4, VII.I.5, VII.I.10, alinéa 1er, VII.I.13, VII.I.21, alinéa 1er et 2, VII.I.26, VII.I.27, alinéa 2, VII.I.28, alinéa 1er, VII.I.29, VII.I.30, VII.I.40, alinéa 1er, VII.I.41, alinéa 1er, VII.I.44, VII.II.1er, § 2, VII.II.2, VII.II.4, VII.II.5, VII.II.6, VII.II.7, VII.II.8, VII.II.11, alinéa 2, VII.II.12, alinéa 2, VII.II.28, VII.II.29, VII.III.1er, VII.III.2, VII.III.3, alinéa 1er, VII.III.4, alinéa 1er, VII.III.8, alinéa 1er, VII.III.16, alinéa 1er, VII.III.19, VII.III.20, alinéa 1er, VII.III.53, VII.III.86, VII.III.87, VII.III.88, VII.III.124, VII.III.125, VII.III.129, VII.IV.2, VII.IV.4, VII.IV.5, VII.IV.6, VII.IV.7, VII.IV.8, VII.IV.9, VII.IV.13, alinéa 2, VII.IV.14, alinéa 2, VII.IV.15, alinéa 2, IX.I.1er, IX.I.2, alinéas 1er et 3, IX.I.3, IX.I.4, IX.I.6, alinéa 4, IX.I.7, alinéa 1er, IX.I.8, IX.I.10, IX.I.12, X.I.1er, XI.II.1er, alinéa 1er, XI.II.2, XI.II.16, XI.II.23, § 1er, XI.II.24, XI.II.25, XI.II.26, XI.II.27 et XI.II.28 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, sont confirmés.

Art. 137. Pour son application, la partie XII de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, confirmée par l'article 131 de la loi-programme du 30 décembre 2001, doit être lue avec la version du même arrêté telle que fixée à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Les modifications apportées à l'arrêté royal du 30 mars 2001 précité après cette date d'entrée en vigueur sont d'application conforme à cette partie XII dans la mesure et pour autant que ce soit explicitement prévu.

Art. 138. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*, à l'exception de :

1° l'article 97 qui produit ses effets le 1er janvier 2001;

2° les articles 1er à 96, 130, 131 et 136 qui produisent leurs effets le 1er avril 2001. »

B.3. In bezug auf Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001 führen gewisse vor dem Verweisungsrichter klagende Parteien an, die darin vorgesehene Bestätigung sei, wie der Gesetzgeber selbst einräume, nicht diejenige, die Artikel 184 der Verfassung für den 30. April 2002 vorgesehen habe, da sie sich nicht auf wesentliche Elemente des Statuts der Mitglieder der integrierten Polizeidienste beziehe. Da sie nicht vorgesehen worden sei, stelle die beanstandete Bestätigung eine im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stehende Validierung dar, da sie in ein schwebendes Gerichtsverfahren eingreife, ohne durch Erwägungen des Gemeinwohls begründet zu sein.

Andere vor dem Verweisungsrichter klagende Parteien sind der Auffassung, die durch Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001 erfolgte Bestätigung sei, obwohl sie ausdrücklich vorgeschrieben gewesen sei, angesichts der Umstände ausschließlich mit der Absicht und mit dem Ziel vorgenommen worden, gewissen Bürgern eine wesentliche Rechtsprechungsgarantie zu entziehen, nämlich eine Klage beim Staatsrat gegen Teil XII des königlichen Erlasses vom 30. März 2001.

B.4.1. Es ist daran zu erinnern, daß der ehemalige Artikel 184 der Verfassung besagte:

«Die Organisation und die Zuständigkeit der Gendarmerie werden durch ein Gesetz geregelt.»,

und daß der Hof in seinem Urteil Nr. 134/99 vom 22. Dezember 1999 in B.6.1 für Recht erkannte:

«Indem Artikel 184 der Verfassung der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleiht, die Organisation und die Zuständigkeit der Gendarmerie zu regeln, gewährleistet er, daß dieser Sachbereich Gegenstand von Entscheidungen ist, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung getroffen werden. Obwohl diese Bestimmung somit in dem betreffenden Sachbereich die Normsetzungsbefugnis dem föderalen Gesetzgeber vorbehält - der selbst deren wesentliche Elemente regeln muß -, schließt sie jedoch nicht aus, daß dem König eine begrenzte Ausführungsbefugnis überlassen bleibt. »

B.4.2. Der durch die Verfassungsbestimmung vom 30. März 2001 eingefügte neue Artikel 184 der Verfassung über den auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienst, der aus der Bildung einer einzigen Einheit aus der ehemaligen Gendarmerie, den ehemaligen

Gemeindepolizeidiensten und der ehemaligen Gerichtspolizei bei den Staatsanwaltschaften hervorgeht, besagt:

« Die Organisation und die Zuständigkeit des auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes werden durch Gesetz geregelt. Die wesentlichen Elemente des Statuts der Mitglieder des Personals des auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes werden durch Gesetz geregelt.

Übergangsbestimmung

Der König kann jedoch die wesentlichen Elemente des Statuts der Mitglieder des Personals des auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes festlegen und ausführen, insofern der Erlaß in Bezug auf diese Elemente vor dem 30. April 2002 durch Gesetz bestätigt wird. »

B.4.3. Bei der Ausarbeitung des neuen Artikels 184 der Verfassung wurde ausdrücklich auf das Urteil Nr. 134/99 des Hofes verwiesen (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-657/3, SS. 25-26). Im übrigen wurde aus diesem Grund ebenfalls die Übergangsbestimmung dieses neuen Artikels angenommen:

« Durch diese Abänderung läßt sich eine Gefährdung der Polizeireform vermeiden, ohne daß jedoch von dem grundlegenden Prinzip abgewichen wird, wonach grundsätzlich das Gesetz das Polizeistatut regelt. » (ebenda, S. 14; siehe auch *Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50 1169/003, S. 26)

Artikel 121 des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes hatte zuvor in der Tat den König ermächtigt, « das Statut des Personals » festzulegen; in Ausführung dieser Bestimmung erging der königliche Erlaß vom 30. März 2001 zur Festlegung der Rechtsstellung des Personals der Polizeidienste. In Anlehnung an die Rechtsprechung des Hofes hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates zu dem Gesetzesvorschlag, aus dem das obengenannte Gesetz geworden ist, bemerkt:

« Artikel 184 der Verfassung schließt zwar nicht aus, daß dem König gewisse Ermächtigungen erteilt werden, doch er behält dem föderalen Gesetzgeber die Zuständigkeit vor, die wesentlichen Regeln festzulegen. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1997-1998, Nr. 1676/5, S. 2)

Die Übergangsbestimmung des neuen Artikels 184 der Verfassung wurde angenommen, um dem Einwand gerecht zu werden, wonach « das Statut der Personalmitglieder der integrierten Polizei Bestandteil ihrer Organisation ist und die wesentlichen Elemente dieses Statuts folglich

durch das Gesetz selbst geregelt werden müssen» (Gutachten des Staatsrates, *Belgisches Staatsblatt*, 31. März 2001, dritte Ausgabe, S. 10.867) (vgl. auch *Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-657/3, SS. 10 ff.).

B.5.1. Sowohl der Text des neuen Artikels 184 der Verfassung als auch seine Entstehungsgeschichte lassen erkennen, daß ausschließlich der Gesetzgeber zuständig ist, « die wesentlichen Elemente » des Statuts der Personalmitglieder des integrierten Polizeidienstes zu regeln, unbeschadet der Befugnis des Königs, diese Gesetzesbestimmungen auf der Grundlage von Artikel 108 der Verfassung auszuführen. Die Regelung der nicht wesentlichen Elemente des Statuts gehört zur Restbefugnis des Gesetzgebers, der sie in Anwendung von Artikel 105 der Verfassung dem König übertragen kann.

B.5.2. Aufgrund der Übergangsbestimmung des neuen Artikels 184 der Verfassung konnte der König jedoch als Übergangsmaßnahme selbst die wesentlichen Elemente des Statuts der Personalmitglieder des integrierten Polizeidienstes festlegen und ausführen, vorbehaltlich der Bestätigung dieser Regelung durch den Gesetzgeber vor dem 30. April 2002.

Aufgrund von Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 2001 hat der Gesetzgeber diese Bestätigung vorgenommen. Die Verwendung der Wörter « Teil XII des königlichen Erlasses vom 30. März 2001 [...] wird bestätigt » in diesem Programmgesetz bedeutet, daß diese Bestimmung zum Zweck und zur Folge hat, diesem Teil des königlichen Erlasses ab dem Datum seines Inkrafttretens Gesetzeskraft zu verleihen. Der Rechtsbegriff « Bestätigung » hat diese Tragweite. Artikel 129 des Gesetzes vom 26. April 2002 dient lediglich dazu, eine etwaige Unsicherheit diesbezüglich auszuräumen.

Mit Artikel 137 desselben Gesetzes soll vorgesehen werden, daß die somit bestätigte Norm unter Berücksichtigung der gegebenenfalls später an ihr vorgenommenen Änderungen zu lesen ist, sei es vor oder, mittels einer ausdrücklichen Bestimmung, nach dem Datum des Inkrafttretens des obengenannten Gesetzes vom 26. April 2002, und folglich auf analoge Weise eine etwaige Unsicherheit ausräumen.

B.6. Selbst in der Annahme, daß gewisse Bestimmungen dieses Teils XII und seines Anhangs so ausgelegt werden könnten, daß sie keine « wesentlichen Elemente » des Statuts

darstellen, bildet dieser Teil XII dennoch ein Ganzes, das eine wesentliche Phase der Entstehung der neuen Polizei verwirklicht, nämlich die Eingliederung von Polizeibeamten mit sehr unterschiedlichen Statuten in ein neues Korps. Die gesetzliche Bestätigung der Gesamtheit dieser Bestimmungen hat die Kontrolle des Gesetzgebers verstärkt, unbeschadet der Kontrolle, die der Hof über die bestätigten königlichen Erlasse vornehmen muß.

B.7. Der Umstand, daß die gesetzliche Bestätigung von Teil XII des angefochtenen königlichen Erlasses - der zum gleichen Zeitpunkt entstanden ist wie der neue Artikel 184 der Verfassung - zur Folge hat, daß Klagen beim Staatsrat gegen gewisse Bestimmungen dieses Teils XII des besagten Erlasses gegenstandslos geworden sind, kann die Verfassungsmäßigkeit der fraglichen Bestimmungen nicht in Frage stellen. Die Kläger vor dem Staatsrat wußten nämlich, daß die Bestimmungen gesetzlich bestätigt werden konnten, was notwendigerweise diese Wirkung haben würde. Im übrigen führten diese Kläger vor dem Staatsrat im wesentlichen Behandlungsunterschiede an, die sie als ungerechtfertigt ansahen. Diese Behandlungsunterschiede konnten vor dem Hof angeprangert werden. Der gerichtliche Schutz der besagten Kläger ist also nicht beeinträchtigt.

B.8. Die Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 13, 114, 145 und 146, unter Berücksichtigung der vom Verweisungsrichter ins Auge gefaßten allgemeinen Grundsätze und der Artikel 14 § 1 und 17 §§ 1 und 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, kann zu keiner anderen Schlußfolgerung führen als zu derjenigen, die sich lediglich aus der Prüfung der Vereinbarkeit mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung ergibt.

B.9. Die präjudiziellen Fragen sind verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 131 des Programmgesetzes vom 30. März 2001 verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 13, 114, 145 und 146 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 22. Juli 2003.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior