

## ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnisnr. 6884

Entscheid Nr. 102/2019  
vom 27. Juni 2019

### ENTSCHEIDSAUSZUG

---

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches,  
gestellt von einem Untersuchungsrichter des Gerichts erster Instanz Lüttich, Abteilung Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und A. Alen, und den Richtern  
T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des  
Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Beschluss vom 23. März 2018, dessen Ausfertigung am 27. März 2018 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat ein Untersuchungsrichter des Gerichts erster Instanz Lüttich, Abteilung Lüttich, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches (Gesetz vom 6. Juni 2010) gegen die Artikel 10, 11, 15 und 22 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, insofern insbesondere die Verdächtigen, die Gegenstand einer Haussuchung bzw. Hausdurchsuchung wären, welche von der Sozialinspektion nach Ermächtigung durch den Untersuchungsrichter im Rahmen eines oder mehrerer Verstöße gegen das Sozialstrafgesetzbuch durchgeführt wird, sich in einer Situation befinden würden, in der sie nicht dieselben Rechte und Garantien genießen würden wie die Verdächtigten, die Gegenstand einer Hausdurchsuchung waren, welche von einem Untersuchungsrichter im Rahmen seiner gerichtlichen Untersuchung bezüglich eines oder mehrerer Verstöße gegen das Strafgesetzbuch oder gegen andere strafrechtliche Vorschriften einschließlich des Sozialstrafgesetzbuches angeordnet wurde? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

#### *In Bezug auf die Zulässigkeit der Vorabentscheidungsfrage*

B.1.1. Die Flämische Regierung erhebt eine Einrede der Unzulässigkeit der Vorabentscheidungsfrage aus dem Grund, dass der Gerichtshof nicht befugt sei, über eine von einem Untersuchungsrichter gestellte Frage zu befinden.

B.1.2. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 3 der Verfassung und Artikel 26 § 2 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof können Vorabentscheidungsfragen nur von Rechtsprechungsorganen beim Gerichtshof anhängig gemacht werden. Zwar wird in den Vorarbeiten zu diesen Bestimmungen keine Definition des Begriffs « Rechtsprechungsorgan », das befugt ist, dem Gerichtshof eine Vorabentscheidungsfrage zu stellen, gegeben, aber aus der mit der Einführung des Vorabentscheidungsverfahrens verbundenen Zielsetzung kann geschlossen werden, dass dieser Begriff im weiteren Sinne auszulegen ist.

B.1.3. Der Untersuchungsrichter ist ein Richter am Gericht erster Instanz, er ist unabhängig und unparteiisch und hat insbesondere Zwangsmaßnahmen zu genehmigen oder anzuordnen. Auch wenn die Entscheidungen, die er trifft, wie die Flämische Regierung vorträgt, keine materielle Rechtskraft haben, gehören sie zur Ausübung der Rechtsprechungsfunktion und sind Bestandteil eines Gerichtsverfahrens. Ein Untersuchungsrichter ist folglich grundsätzlich als ein Rechtsprechungsorgan im Sinne der vorerwähnten Bestimmungen anzusehen.

B.1.4. Im Übrigen geht aus der Vorabentscheidungsfrage hervor, dass der vorliegende Richter der Auffassung ist, dass er durch die Ermächtigung der Sozialinspektoren, eine Haussuchung in bewohnten Räumlichkeiten durchzuführen, ein Vorrecht ausübt, das mit dem vergleichbar ist, das er bei der Ausstellung eines Haussuchungsbefehls ausübt. Die Prüfung der Einrede der Unzulässigkeit, insofern sie aus der administrativen und nicht der rechtsprechenden Beschaffenheit der Entscheidung abgeleitet ist, die der Untersuchungsrichter auf der Grundlage von Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches trifft, ist daher der Prüfung der Vorabentscheidungsfrage selbst hinzuzufügen.

### *Zur Hauptsache*

B.2.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches, der bestimmt:

« Zugang zu bewohnten Räumlichkeiten

§ 1. Die Sozialinspektoren haben nur in folgenden Fällen Zugang zu bewohnten Räumlichkeiten:

- wenn die Sozialinspektoren sich vor Ort begeben, um einen Verstoß auf frischer Tat festzustellen,

- auf Antrag oder mit Zustimmung der Person, die das effektive Nutzungsrecht an den bewohnten Räumlichkeiten hat; der Antrag oder die Zustimmung muss schriftlich und vor der Haussuchung erfolgen,

- bei einem Anruf aus diesem Ort,

- bei Brand oder Überschwemmung,

- wenn die Sozialinspektoren im Besitz einer vom Untersuchungsrichter ausgestellten Ermächtigung zur Haussuchung sind.

§ 2. Um eine Ermächtigung zur Haussuchung zu erhalten, richten die Sozialinspektoren einen mit Gründen versehenen Antrag an den Untersuchungsrichter. Dieser Antrag enthält mindestens:

- die Angaben in Bezug auf die Identifizierung der bewohnten Räumlichkeiten, die Gegenstand der Haussuchung sind,

- die Angaben in Bezug auf die Rechtsvorschriften, die Gegenstand der Kontrolle sind und für die die Sozialinspektoren der Meinung sind, dass sie eine Ermächtigung zur Haussuchung benötigen,

- gegebenenfalls die Angaben in Bezug auf die eventuellen Verstöße, die Gegenstand der Kontrolle sind,

- alle Unterlagen und Auskünfte, aus denen hervorgeht, dass der Rückgriff auf dieses Mittel notwendig ist.

Die Sozialinspektoren können eine Ermächtigung zur Haussuchung für den Zugang zu den bewohnten Räumlichkeiten nach 21 Uhr und vor 5 Uhr erhalten, vorausgesetzt, der Antrag an den Untersuchungsrichter wird mit besonderen Gründen versehen.

§ 3. Der Untersuchungsrichter entscheidet binnen einer Frist von höchstens 48 Stunden nach Erhalt des Antrags.

Die Entscheidung des Untersuchungsrichters ist mit Gründen versehen.

Die Entscheidung des Untersuchungsrichters infolge eines Antrags auf Haussuchung für den Zugang zu den bewohnten Räumlichkeiten nach 21 Uhr und vor 5 Uhr ist jedoch mit besonderen Gründen versehen.

Gegen diese Entscheidung ist kein Rechtsmittel möglich.

Mit Ausnahme der Schriftstücke, aus denen die Identität des Einreichers einer eventuellen Beschwerde oder des Erstatters einer eventuellen Anzeige abgeleitet werden kann, und unbeschadet der Anwendung von Artikel 59 müssen sämtliche Schriftstücke zur Begründung des Erhalts einer Ermächtigung zur Haussuchung, wie in § 2 Absatz 1 erwähnt, der Strafakte oder der Akte, im Rahmen deren eine administrative Geldbuße auferlegt werden kann, beigefügt werden.

§ 4. Im Falle einer Haussuchung in bewohnten Räumlichkeiten verfügen die Sozialinspektoren über sämtliche in Buch I Titel 2 Kapitel 2 Abschnitt 1, 2 und 3 erwähnten Befugnisse, mit Ausnahme der Ermittlung in Artikel 28 erwähnter Datenträger und der in den Artikeln 30, 31, 32, 33 und 34 Absatz 2 erwähnten Befugnisse ».

B.2.2. In den Vorarbeiten zu der fraglichen Bestimmung heißt es, dass der Gesetzgeber das zuvor durch das Gesetz vom 16. November 1972 über die Arbeitsinspektion vorgesehene Verfahren, das es den Sozialinspektoren vorschrieb, über eine vom Polizeirichter erteilte Ermächtigung zum Betreten von bewohnten Räumlichkeiten zu verfügen, durch ein Verfahren ersetzen wollte, mit dem der Untersuchungsrichter befasst wird:

« Force est toutefois de constater que le juge du tribunal de police n'est pas le magistrat le plus indiqué pour assumer cette tâche. Le juge d'instruction est, notamment en raison de son expérience en tant que magistrat instructeur, plus compétent lorsqu'il s'agit de faire la part des choses entre les droits garantis par la Constitution, parmi lesquels la protection du domicile, et la nécessité pour l'administration de remplir ses missions de contrôle. Il convient de souligner ici que l'intervention des fonctionnaires de l'inspection du travail peut se situer tant sur le plan pénal que sur le plan administratif. Pour le juge d'instruction, il sera dès lors question ici d'une compétence nouvelle. Il sera en effet appelé à accorder l'intervention de son office lors de missions qui sont purement des missions de contrôle, indépendamment de toute infraction pénale. Le juge d'instruction sera saisi de demandes émanant de divers services d'inspection pour délivrer des mandats de visite domiciliaire tant dans le cadre d'un contrôle purement administratif que dans le cadre de leurs tâches pénales. Il convient de rappeler que les mandats de visite domiciliaire ne sont pas, dans le cadre de la loi relative à l'inspection du travail, des mandats de perquisition (ce contrairement à la visite domiciliaire dans le cadre de la législation sur la douane et les accises), elles autorisent simplement le fonctionnaire concerné à pénétrer dans le local habité mais pas à poser des actes qui doivent faire l'objet d'un mandat de perquisition » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1666/001 und 52-1667/001, SS. 86-87).

« On a veillé à ne pas transformer cette procédure d'autorisation en mandat judiciaire. Le juge d'instruction n'est pas, par la demande de l'inspection, saisi d'une instruction ou d'une mini-instruction. Il s'agit uniquement d'une procédure d'autorisation administrative, qui se justifie par l'atteinte à la vie privée » (ebenda, S. 117).

« Les compétences des inspecteurs sociaux visent, en premier lieu, à surveiller le respect de la législation sociale. Dans la plupart des cas, cette surveillance est exercée sans savoir s'ils constateront ou non une infraction » (ebenda).

B.3.1. Der Gerichtshof wird gebeten, die Vereinbarkeit von Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches mit den Artikeln 10, 11, 15 und 22 der Verfassung gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte zu prüfen, insofern Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches den Personen, die Gegenstand einer vom Untersuchungsrichter genehmigten Haussuchung sind, nicht dieselben Rechte und Garantien bieten würde wie den Personen, die Gegenstand einer vom Untersuchungsrichter im Rahmen

einer gerichtlichen Untersuchung zu einem strafrechtlichen Verstoß angeordneten Haussuchung sind.

B.3.2. Artikel 15 der Verfassung bestimmt:

«Die Wohnung ist unverletzlich; eine Haussuchung darf nur in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form vorgenommen werden ».

Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

«Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«(1) Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist ».

B.3.3. Diese Bestimmungen erfordern es, dass jede behördliche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens und der Wohnung in einer ausreichend präzisen Gesetzesbestimmung festgelegt ist, einer zwingenden gesellschaftlichen Notwendigkeit entspricht und im Verhältnis zu dem darin angestrebten rechtmäßigen Ziel steht.

B.3.4. Die Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte enthalten insbesondere Garantien zu einem fairen Verfahren, wenn es um Streitigkeiten in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder die Begründetheit einer strafrechtlichen Anklage geht.

B.4. Da die vom Untersuchungsrichter aufgrund der fraglichen Bestimmung genehmigte Haussuchung einen Eingriff in das Recht auf Achtung der Wohnung und des Privatlebens darstellt, muss dieser Eingriff den in B.3.3 erwähnten Erfordernissen entsprechen und die

betroffenen Personen müssen die sich aus den in B.3.4 erwähnten Bestimmungen ergebenden Rechtsprechungsgarantien genießen.

B.5.1. Die Sozialinspektoren sind beauftragt, die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Sozialstrafgesetzbuches, der in Buch II desselben Gesetzbuches erwähnten Gesetze und anderer Gesetze auszuüben, und sind zu diesem Zweck mit den Befugnissen ausgestattet, die in Kapitel 2 von Titel 2 des Buches I des Sozialstrafgesetzbuches aufgeführt sind. Artikel 23 des Sozialstrafgesetzbuches erlaubt es ihnen, bei der Ausübung ihres Auftrags « zu jeder Tages- und Nachtzeit ohne vorherige Ankündigung alle Arbeitsstätten oder anderen Orte, die ihrer Kontrolle unterworfen sind oder von denen sie vernünftigerweise annehmen können, dass dort Personen beschäftigt sind, die den Bestimmungen der Rechtsvorschriften unterliegen, deren Überwachung sie ausüben, frei [zu] betreten ».

B.5.2. Die fragliche Bestimmung gestattet es den Sozialinspektoren, ihren Auftrag der Überwachung der Einhaltung der vorerwähnten Gesetze in den Situationen, auf die sie sich beziehen, auszuüben, wenn diese in bewohnten Räumlichkeiten auftreten. Die Haussuchung zielt daher darauf ab, die Einhaltung der Gesetzesbestimmungen über den Schutz der Arbeitnehmer und die Bekämpfung von illegaler Arbeit und Sozialbetrug an allen Orten, an denen die Aktivitäten, die ihnen unterliegen, stattfinden können, sicherzustellen. Dieses Verfahren ermöglicht es Belgien, sich an das Übereinkommen Nr. 81 der Internationalen Arbeitsorganisation zu halten, dessen Artikel 12 vorsieht:

- « 1. Die mit den erforderlichen Ausweisen versehenen Aufsichtsbeamten sind befugt,
- a. jederzeit bei Tag und bei Nacht jeden unterstellten Betrieb frei und unangemeldet zu betreten,
  - b. bei Tag alle Räumlichkeiten zu betreten, von denen sie mit gutem Grund annehmen können, dass sie der Aufsicht unterstehen,
- [...] ».

Die fragliche Bestimmung verfolgt somit ein legitimes Ziel im Sinne von Artikel 8 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.5.3. Der Eingriff in das Recht auf Achtung der Wohnung und des Privatlebens ist durch eine Gesetzesbestimmung vorgesehen und kann als notwendig angesehen werden, um das vorerwähnte legitime Ziel zu erreichen.

B.5.4. Die Sozialinspektoren müssen stets dafür sorgen, « dass die von ihnen angewandten Mittel geeignet und erforderlich sind für die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen » des Sozialstrafgesetzbuches und der Gesetze, deren Überwachung sie gewährleisten sollen (Artikel 19 des Sozialstrafgesetzbuches). Sie dürfen nur in den in Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches vorgesehenen Fällen bewohnte Räumlichkeiten betreten. Der an den Untersuchungsrichter gerichtete Antrag auf Ermächtigung muss mit Gründen versehen sein und insbesondere « alle Unterlagen und Auskünfte, aus denen hervorgeht, dass der Rückgriff auf dieses Mittel notwendig ist » enthalten. Die vom Untersuchungsrichter ausgestellte Ermächtigung ist mit Gründen zu versehen, was bedeutet, dass in ihr insbesondere angegeben sein muss, inwiefern die Ermächtigung zur Durchführung einer Haussuchung in bewohnten Räumlichkeiten notwendig ist, damit die Sozialinspektoren ihren gesetzlichen Auftrag ausführen können. Diese verschiedenen Elemente ermöglichen es dem gegebenenfalls später angerufenen Richter, die Rechtmäßigkeit der vom Untersuchungsrichter ausgestellten Ermächtigung zu prüfen. Das durch die fragliche Bestimmung vorgesehene Ermächtigungsverfahren gewährleistet somit die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsprinzips bei der Durchführung von Haussuchungen.

B.5.5. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die fragliche Bestimmung nicht gegen das Recht auf Achtung der Wohnung und des Privatlebens verstößt.

B.6.1. Der vorliegende Richter vergleicht das Verfahren der Haussuchung, das von der fraglichen Bestimmung geregelt wird, mit der im Rahmen eines Strafverfahrens durchgeführten Haussuchung und bittet den Gerichtshof, die Vereinbarkeit des Behandlungsunterschieds zwischen den Personen, die auf der Grundlage der fraglichen Bestimmung Gegenstand einer Haussuchung sind, und den Personen, die im Rahmen einer strafrechtlichen Untersuchung Gegenstand einer Haussuchung sind, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte

B.6.2. In seinem Entscheid Nr. 148/2017 vom 21. Dezember 2017 hat der Gerichtshof geurteilt, dass die Haussuchung wegen der Schwere der dadurch verursachten Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens und die Unverletzlichkeit der Wohnung bei dem damaligen Stand der Regelung bezüglich des Strafverfahrens nur im Rahmen einer gerichtlichen Untersuchung zu einem oder mehreren strafrechtlichen Verstößen erlaubt werden kann. Die Einleitung einer gerichtlichen Untersuchung der Akte ermöglicht es den betroffenen Personen, Zugang zur Akte und die Durchführung zusätzlicher Untersuchungshandlungen zu beantragen. Sie ermöglicht ebenfalls eine Aufsicht über die Regelmäßigkeit des Verfahrens durch die Untersuchungsgerichte.

B.7.1. Im Gegensatz zu den Gerichtspolizeioffizieren, die eine Haussuchung im Rahmen einer gerichtlichen Untersuchung durchführen, wird es den Sozialinspektoren durch das Sozialstrafgesetzbuch nicht erlaubt, Gewalt oder Zwangsmittel anzuwenden, um die Räumlichkeiten, die sie besichtigen wollen, zu betreten, wenn der Eigentümer oder Bewohner abwesend ist oder ihnen den Zugang verweigert. Sie dürfen weder Durchsuchungen vornehmen noch geschlossene Schränke öffnen. Wenn sie bewohnte Räumlichkeiten besichtigen, haben sie zudem eingeschränktere Befugnisse, als wenn sie Arbeitsstätten aufsuchen, die keine bewohnten Räumlichkeiten sind. Artikel 24 § 4 des Sozialstrafgesetzbuches schließt in diesem Fall die Ausübung der in Artikel 28, 30 bis 33 und 34 Absatz 2 desselben Gesetzbuches erwähnten Befugnisse aus, sodass sie sich physische elektronische Datenträger, die sich an diesen Orten befinden, weder vorlegen lassen noch sie kopieren dürfen.

Der Umstand, dass die Sozialinspektoren eine Haussuchung durchführen, weil sie den Verdacht haben, dass ein Verstoß gegen das Sozialstrafgesetzbuch begangen wurde, verleiht ihnen nicht mehr Befugnisse als diejenigen, die sie im Rahmen ihres allgemeinen Auftrags der Überwachung der Einhaltung der Sozialgesetze haben. Wenn es die Umstände erfordern, obliegt es ihnen, den Sachverhalt bei der Staatsanwaltschaft anzuzeigen, die die für die Durchführung der Strafverfolgung notwendigen Maßnahmen ergreifen und die gegebenenfalls den Untersuchungsrichter befassen wird, um eine gerichtliche Haussuchung durchführen zu lassen.

B.7.2. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die vom Untersuchungsrichter in Anwendung der fraglichen Bestimmung genehmigte Haussuchung bezüglich des Rechts auf Achtung der Wohnung und des Privatlebens eine Einmischung geringerer Schwere nach sich

zieht als die Einmischung, die durch eine im Rahmen einer gerichtlichen Untersuchung durchgeführten Haussuchung verursacht wird.

B.7.3. Der in der Vorabentscheidungsfrage fragliche Behandlungsunterschied ist in Bezug auf die Garantien, die einerseits die Personen, die Gegenstand einer von Sozialinspektoren in Anwendung von Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches durchgeführten Haussuchung sind, und andererseits die Personen genießen, die Gegenstand einer gerichtlichen Haussuchung sind, die nur im Rahmen einer Untersuchung stattfinden darf, vernünftig gerechtfertigt durch den Unterschied, der zwischen den Sozialinspektoren verliehenen Befugnissen und den Befugnissen besteht, die die mit einem Haussuchungsbefehl ausgestatteten Inspektoren der Gerichtspolizei ausüben.

B.8. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 24 des Sozialstrafgesetzbuches verstößt nicht gegen die Artikel 10, 11, 15 und 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 27. Juni 2019.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) F. Daoût