

Geschäftsverzeichnisnr. 6943
Entscheid Nr. 73/2020 vom 28. Mai 2020

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 42 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. März 1999 « über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten », gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und A. Alen, und den Richtern J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, M. Pâques und Y. Kherbache, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 241.596 vom 24. Mai 2018, dessen Ausfertigung am 5. Juni 2018 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt die Ordonnanz vom 25. März 1999 und insbesondere dessen Artikel 42, dahin ausgelegt, dass sie ihre Anwendung nicht vom Vorhandensein einer vorherigen endgültigen Verurteilung, die also nicht mehr Gegenstand eines Rechtsmittels ist bzw. gegen die kein Rechtsmittel mehr eingelegt werden kann, abhängig macht, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem sie einen Behandlungsunterschied einführt zwischen

- den mutmaßlichen Tätern der in den Artikeln 32 und 33 der Ordonnanz vom 25. März 1999 erwähnten Straftaten, die Gegenstand von Strafverfolgungen sind und deren Strafe nur im Falle einer vor den betreffenden Straftaten verhängten und formell rechtskräftig gewordenen Verurteilung aus Gründen der Rückfälligkeit erschwert werden kann, und

- den mutmaßlichen Tätern der in den Artikeln 32 und 33 der Ordonnanz vom 25. März 1999 erwähnten Straftaten, die Gegenstand des durch die Ordonnanz vom 25. März 1999 organisierten Verwaltungsverfahrens sind und deren Strafe auch dann aus Gründen der Rückfälligkeit erschwert werden kann, wenn keine vor den betreffenden Straftaten verhängte und formell rechtskräftig gewordene Verurteilung vorliegt? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 42 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. März 1999 « über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten » (nachstehend: Ordonnanz vom 25. März 1999), der in der auf die beim Staatsrat anhängige Streitsache anwendbaren Fassung bestimmte:

« Si une nouvelle infraction est constatée dans les trois ans à compter de la date du procès-verbal, les montants prévus aux articles 32 et 33 sont doublés ».

B.1.2. Diese Bestimmung wurde durch Artikel 61 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 25. März 1999 über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten sowie anderer Rechtsvorschriften in Bezug auf die Umwelt und zur Einführung eines Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung » abgeändert und unnummeriert. Die

abgeänderte Bestimmung ist in Artikel 52 des « Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung » enthalten.

Der Gerichtshof prüft die in Rede stehende Bestimmung in der auf die beim vorliegenden Richter anhängige Streitsache anwendbaren Fassung.

B.1.3. Der Staatsrat legt die in Rede stehende Bestimmung in dem Sinne aus, « dass sie ihre Anwendung nicht vom Vorhandensein einer vorherigen endgültigen Verurteilung, die also nicht mehr Gegenstand eines Rechtsmittels ist bzw. gegen die kein Rechtsmittel mehr eingelegt werden kann, abhängig macht ». Der Gerichtshof prüft die Bestimmung in dieser Auslegung.

B.2.1. Die Artikel 32 und 33 der Ordonnanz vom 25. März 1999 sehen vor, dass Personen, die eine der in diesen Bestimmungen aufgeführten Straftaten begehen, mit administrativen Geldbußen in Höhe von 62,50 bis 625 Euro (Artikel 32) beziehungsweise 625 bis 62 500 Euro (Artikel 33) belegt werden. Aufgrund von Artikel 35 derselben Ordonnanz sind diese Straftaten « entweder Gegenstand einer Strafverfolgung, oder einer administrativen Geldbuße ». In Anwendung der Artikel 36 und 37 derselben Ordonnanz werden die Protokolle, mit denen die in den Artikeln 32 und 33 erwähnten Straftaten festgestellt werden, dem zuständigen Beamten und dem Prokurator des Königs übermittelt. Die Entscheidung des Prokurators des Königs, den Zuwiderhandelnden zu verfolgen, schließt die Anwendung einer administrativen Geldbuße aus. Die Entscheidung des Prokurators des Königs, den Zuwiderhandelnden nicht zu verfolgen, und das Ausbleiben einer Entscheidung innerhalb der festgelegten Frist ermöglichen die Anwendung einer administrativen Geldbuße. Mit der Entrichtung der administrativen Geldbuße erlischt die Strafverfolgung (Artikel 39).

B.2.2. Der Brüsseler Ordonnanzgeber hat sich im vorliegenden Fall somit für ein alternatives System entschieden. Der Täter kann also für die gleiche Tat entweder an das Korrekionalgericht verwiesen werden oder eine administrative Geldbuße auferlegt bekommen.

B.3. Der Gerichtshof wird gebeten, die Vereinbarkeit von Artikel 42 der Ordonnanz vom 25. März 1999 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu prüfen, insofern diese Bestimmung in der vom vorliegenden Richter berücksichtigten Auslegung einen Behandlungsunterschied zwischen den mutmaßlichen Urhebern eines Verstoßes gegen die

Bestimmungen derselben Ordonnanz einführt, je nachdem, ob sie Gegenstand einer Strafverfolgung sind oder eine administrative Geldbuße auferlegt bekommen.

Im erstgenannten Fall kann die über die Zuwiderhandelnden verhängte Strafe in Anwendung von Artikel 23 derselben Ordonnanz erschwert werden, wenn sie innerhalb von drei Jahren vor der Straftat wegen eines Verstoßes gegen dieselben Bestimmungen verurteilt worden sind. Im zweitgenannten Fall kann der Betrag der den Zuwiderhandelnden auferlegten Verwaltungsstrafe erhöht werden, wenn vorher einer oder mehrere Verstöße gegen dieselben Bestimmungen zu ihren Lasten festgestellt worden sind, und zwar auch dann, wenn diese Verstöße nicht durch eine definitive administrative oder gerichtliche Entscheidung bestraft worden sind.

B.4. Der fragliche Behandlungsunterschied beruht auf dem Kriterium der administrativen oder strafrechtlichen Art des Verfahrens. Wird der Zuwiderhandelnde strafrechtlich gestraft, so kann die beim zweiten Verstoß verhängte Strafe nur dann erschwert werden, wenn der erste Verstoß durch eine formell rechtskräftig gewordene gerichtliche Entscheidung bestraft wurde. Wird dem Zuwiderhandelnden eine administrative Geldbuße auferlegt, so kann deren Betrag erhöht werden, wenn vorher ein Protokoll zu seinen Lasten aufgenommen worden ist, und zwar auch dann, wenn auf diese Feststellung keine Sanktion gefolgt ist oder wenn die Verwaltungssanktion den Gegenstand einer noch anhängigen Beschwerde bildet.

B.5. Ohne dass es notwendig ist, über die Frage zu urteilen, ob die in Rede stehende Bestimmung als eine Regel anzusehen ist, die einen « Rückfall » festlegt, genügt die Feststellung, dass sie eine mit dem Verhalten des Zuwiderhandelnden zusammenhängende Erhöhung des Betrags der auferlegten administrativen Geldbuße vorsieht. Sie stellt somit eine Maßnahme zur Individualisierung der Verwaltungssanktion dar, die mit der durch Artikel 23 der fraglichen Ordonnanz bei Rückfälligkeit organisierten Erschwerung der strafrechtlichen Sanktion vergleichbar ist.

B.6.1. Wenn der Urheber einer gleichen Tat auf alternative Weise bestraft werden kann, das heißt wenn er für die gleichen Taten entweder an das Korrekionalgericht verwiesen werden oder eine administrative Geldbuße auferlegt bekommen kann, gegen die er eine Einspruchsmöglichkeit vor einem anderen Gericht als einem Strafgericht hat, muss ein Parallelismus zwischen den Maßnahmen zur Individualisierung der Strafe bestehen.

B.6.2. Die spezifischen Merkmale des Verfahrens der Verwaltungssanktion stehen dem nicht entgegen, dass nur Verstöße, deren Feststellung nicht Gegenstand einer Beschwerde gewesen ist oder die im Falle einer Beschwerde durch eine gerichtliche Entscheidung bestätigt worden sind, in Betracht gezogen werden, wenn es darum geht, eine Erhöhung der auferlegten administrativen Geldbuße zu begründen, wenn der geahndete Verstoß die Wiederholung eines ähnlichen früheren Verhaltens des Zuwiderhandelnden darstellt.

B.7. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der fragliche Behandlungsunterschied nicht vernünftig gerechtfertigt ist.

B.8. Die Vorabentscheidungsfrage ist bejahend zu beantworten. Die fragliche Bestimmung, dahin ausgelegt, dass sie ihre Anwendung nicht vom Vorhandensein einer vorherigen endgültigen administrativen Geldbuße, die also nicht mehr Gegenstand einer Beschwerde ist bzw. gegen die keine Beschwerde mehr eingelegt werden kann, abhängig macht, ist unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.9.1. Die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt ersucht den Gerichtshof, in dem Fall, dass er einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch die fragliche Bestimmung feststellen würde, die Folgen aufrechtzuerhalten, was administrative Geldbußen betrifft, gegen die keine Nichtigkeitsklage beim Staatsrat mehr eingereicht werden kann, und Geldbußen, die Gegenstand einer Klage waren, welche vom Staatsrat zurückgewiesen worden ist, am Tag der Veröffentlichung des vorliegenden Entscheids im *Belgischen Staatsblatt*.

B.9.2. Die Aufrechterhaltung der Folgen ist als eine Ausnahme zur deklaratorischen Beschaffenheit des in Vorabentscheidungsstreitsachen gefällten Entscheids anzusehen. Bevor beschlossen wird, die Folgen der fraglichen Bestimmung aufrechtzuerhalten, muss der Gerichtshof feststellen, dass der Vorteil aus einer nichtmodulierten Feststellung der Verfassungswidrigkeit nicht im Verhältnis zu der dadurch für die Rechtsordnung entstehenden Störung steht.

B.10. Es ist im vorliegenden Fall nicht erwiesen, dass durch die nichtmodulierte Feststellung der Verfassungswidrigkeit für die Rechtsordnung eine Störung entsteht. In der Annahme, dass eine Nichtigkeitsklage aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 des Sondergesetzes

vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof eingereicht wird, könnte der Gerichtshof zu dem Zeitpunkt entscheiden, die Folgen der für nichtig erklärten Norm gegebenenfalls aufrechtzuerhalten. In dem Fall, dass eine solche Klage eingereicht wird und der Gerichtshof die Bestimmung für nichtig erklärt, deren Verfassungswidrigkeit sie im vorliegenden Entscheid feststellt, ohne ihre Folgen aufrechtzuerhalten, könnten administrative Beschwerden gegen Entscheidungen eingereicht werden, mit denen administrative Geldbußen auferlegt wurden, deren Betrag aufgrund der fraglichen Bestimmung erhöht worden wäre. Anträge auf Zurückziehung von Entscheiden des Staatsrates, mit denen Klagen gegen solche Entscheidungen zurückgewiesen wurden, können ebenfalls aufgrund der Artikel 17 und 18 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof eingereicht werden. Diese etwaigen Beschwerden stellen keine Gefahr einer Störung für die Rechtsordnung dar, die die Aufrechterhaltung der Folgen der fraglichen Bestimmung im Vorabentscheidungsverfahren rechtfertigen würde.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 42 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. März 1999 « über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten », dahin ausgelegt, dass er seine Anwendung nicht vom Vorhandensein einer vorherigen endgültigen administrativen Geldbuße, die also nicht mehr Gegenstand einer Beschwerde ist bzw. gegen die keine Beschwerde mehr eingelegt werden kann, abhängig macht, verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 28. Mai 2020.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) F. Daoût