

Geschäftsverzeichnissnr. 7403

Entscheid Nr. 67/2021
vom 29. April 2021

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 66*bis* des Dekrets der Flämischen Region vom 20. April 2001 « über die Organisation des Personenkraftverkehrs », gestellt vom Polizeigericht Antwerpen, Abteilung Mecheln.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und F. Daoût, und den Richtern J.-P. Moerman, R. Leysen, M. Pâques, Y. Kherbache und T. Detienne, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren

In seinem Urteil vom 3. Juni 2020, dessen Ausfertigung am 16. Juni 2020 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Polizeigericht Antwerpen, Abteilung Mecheln, folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

1. « Verstößt das Dekret vom 20. April 2001 über die Organisation des Personenkraftverkehrs, insbesondere Artikel 66*bis*, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung bezüglich des Gleichheitsgrundsatzes, an sich oder in Verbindung mit Artikel 144, der bestimmt, dass Streitfälle über bürgerliche Rechte ausschließlich zum Zuständigkeitsbereich der Gerichte gehören, und Artikel 13 der Verfassung und/oder mit Artikel 6 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten und durch das Gesetz vom 13. Mai 1955 genehmigten Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern das fragliche Dekret, insbesondere der vorerwähnte Artikel 66*bis*, nicht bestimmt, dass das Polizeigericht zuständig ist, über die Klage gegen die Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße im Sinne des vorerwähnten Artikels 66*bis* zu befinden, während

erstens nach Artikel 601*ter* des Gerichtsgesetzbuches in der in der Flämischen Region anwendbaren Fassung, Artikel 47 § 1 des Gesetzes vom 27. April 2018 zur Festlegung von Ordnungsbestimmungen in Sachen Eisenbahn, was die administrativen Geldbußen im Sinne der Artikel 29 und 30 betrifft, und Artikel 10 § 5 des Dekrets vom 27. November 2015 über die Niedrigemissionszonen das Polizeigericht in diesen (vergleichbaren) Angelegenheiten zuständig ist,

zweitens, insofern der Staatsrat über diese Zuständigkeit verfügen würde, dieses Rechtsprechungsorgan in dieser Angelegenheit, in der ein ‘ Mini-Sanktionsrecht ’ gilt, eine in keinem Verhältnis dazu stehende und schwer zugängliche Beschwerdeinstanz ist, wodurch der Zugang zum Richter auf unverhältnismäßige Weise eingeschränkt wird? »;

2. « Verstößt das Dekret vom 20. April 2001 über die Organisation des Personenkraftverkehrs, insbesondere Artikel 66*bis*, gegen Artikel 13 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten und durch das Gesetz vom 13. Mai 1955 genehmigten Europäischen Menschenrechtskonvention, d.h. das Recht auf Zugang zum Richter, insofern das fragliche Dekret, insbesondere Artikel 66*bis*, nicht bestimmt, dass gegen Entscheidungen bezüglich der administrativen Geldbuße im Sinne des vorerwähnten Artikels 66*bis* keine Klage bei einem Rechtsprechungsorgan eingelegt werden kann, während die Möglichkeit, eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde der nachträglichen Kontrolle durch ein Rechtsprechungsorgan mit voller Rechtsprechungsbefugnis zu unterwerfen, ein wesentliches Recht darstellt? »;

3. « Verstößt das Dekret vom 20. April 2001 über die Organisation des Personenkraftverkehrs, insbesondere Artikel 66*bis*, gegen Artikel 13 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten und durch das Gesetz vom 13. Mai 1955 genehmigten Europäischen Menschenrechtskonvention, d.h. das Recht auf Zugang zum Richter, insofern das fragliche Dekret, insbesondere Artikel 66*bis*, nicht vorsieht, dass bei der Notifizierung der Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße im Sinne von Artikel 66*bis* des vorerwähnten Dekrets, die repressiver und strafrechtlicher Art ist, der Rechtsuchende ausdrücklich über die Frist, innerhalb deren er diese Entscheidung anfechten kann, und über die Modalitäten, nach denen er dies tun kann, informiert werden soll? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die drei Vorabentscheidungsfragen betreffen Artikel 66*bis* des Dekrets der Flämischen Region vom 20. April 2001 « über die Organisation des Personenkraftverkehrs » (nachstehend: Dekret vom 20. April 2001), der bestimmt:

« § 1er. En dérogation à l'article 66, § 1er, 3°, les membres du personnel, désignés par le Gouvernement flamand, peuvent imposer une amende administrative en cas d'infraction à l'article 15 ou à ses arrêtés d'exécution.

Le membre du personnel désigné informe le contrevenant de ses intentions.

§ 2. Le montant de l'amende administrative ne peut pas dépasser 500 euros. Le Gouvernement flamand fixe les modalités relatives à la façon de perception et aux délais dont dispose le contrevenant.

§ 3. Le Gouvernement flamand ou son délégué se prononce quant aux demandes de diminution ou de remise de ces amendes conformément à la procédure qu'il a fixée.

§ 4. Lorsque le contrevenant reste en défaut et ne paie pas l'amende administrative, l'amende est recouvrée par contrainte. Le Gouvernement flamand désigne les membres du personnel habilités à délivrer une contrainte et la déclarer exécutoire. Les contraintes sont signifiées par exploit d'huissier avec injonction de payer.

§ 5. Le Gouvernement flamand peut fixer quelles sont les infractions pour lesquelles la VVM doit assurer une contrepartie à condition que le contrevenant [ait] payé l'amende administrative, y compris les frais éventuels d'exécution ».

B.2. In der Vorlageentscheidung stellt der vorlegende Richter fest, dass Artikel 601*ter* des Gerichtsgesetzbuches in seiner in der Flämischen Region anwendbaren Fassung eine Liste der Klagen enthalte, die beim Polizeigericht gegen Entscheidungen erhoben werden könnten, durch die administrative Geldbußen auferlegt würden. In dieser Liste fehle jedoch die Erwähnung einer Klage gegen eine Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße im Sinne von Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001.

In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage

B.3. Mit der ersten Vorabentscheidungsfrage möchte der vorlegende Richter vom Gerichtshof erfahren, ob Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 13 und 144 der Verfassung und mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, verstoße, weil er nicht festlege, dass das Polizeigericht dafür zuständig sei, über die Klage gegen die Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße im Sinne dieser Bestimmung zu befinden, während dieses Gericht dafür zuständig sei, über vergleichbare Klagen zu befinden, und weil der Staatsrat dann zuständig wäre, wobei dieses Rechtsprechungsorgan aber eine « in keinem Verhältnis dazu stehende und schwer zugängliche Beschwerdeinstanz » sei.

B.4.1. Die Flämische Regierung macht geltend, dass die Ungleichbehandlung nicht auf dem fraglichen Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001 beruhe, sondern auf den Abweichungen, die vom jeweiligen Gesetz- beziehungsweise Dekretgeber in Bezug auf Artikel 14 § 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat (nachstehend: koordinierte Gesetze über den Staatsrat) eingeführt worden seien, weshalb die Vorabentscheidungsfrage keiner Antwort bedürfe.

B.4.2. In der Regel obliegt es dem vorlegenden Richter, festzustellen, welche Normen auf den bei ihm anhängig gemachten Streitfall anwendbar sind.

Die Einrede hängt eng mit der Tragweite zusammen, die die fragliche Bestimmung hat, sodass die Prüfung der Einrede mit der Prüfung der Sache selbst zusammenfällt.

B.5.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung. Artikel 13 der Verfassung beinhaltet ein Recht auf gerichtliches Gehör beim zuständigen Richter. Dieses Recht wird ebenfalls durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet.

B.5.2. Artikel 14 § 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat weist dem Staatsrat die Zuständigkeit zu, über Nichtigkeitsklagen gegen Akte der verschiedenen Verwaltungsbehörden zu befinden, sofern die Streitsache nicht durch Gesetz an ein anderes Rechtsprechungsorgan

verwiesen wird. Durch das Gesetz vom 20. Januar 2014 « zur Reform der Zuständigkeit, der Verfahrensordnung und der Organisation des Staatsrates » (Artikel 2 Nr. 1) wurde Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat nämlich abgeändert und diese Präzisierung darin ausdrücklich hinzugefügt. Diese Zuständigkeit des Staatsrats beruht auf seiner Zuständigkeit als « Verwaltungsrichter » im Sinne von Artikel 160 der Verfassung.

Die Nichtigkeitsklage gegen eine Entscheidung, durch die eine administrative Geldbuße auferlegt wird, bezieht sich nicht auf bürgerliche Rechte, über die die Gerichte nach Artikel 144 der Verfassung befinden.

Da die Klage gegen die Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße im Sinne von Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001 nicht an ein anderes Rechtsprechungsorgan verwiesen wird, fällt sie in die allgemeine Zuständigkeit des Staatsrats für Nichtigkeitsklagen.

Der Gesetzgeber verfügt unter Berücksichtigung der in der Verfassung verankerten Regelungen über einen weiten Beurteilungsspielraum in Bezug auf die Festlegung der Zuständigkeiten der Rechtsprechungsorgane. Der Umstand, dass die fragliche Bestimmung nicht von der allgemeinen Zuständigkeit des Staatsrats für Nichtigkeitsklagen abweicht - was der Dekretgeber im Übrigen nur machen könnte, indem er sich auf die Anwendung von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen beruft, da nur der Föderalgesetzgeber befugt ist, die Zuständigkeiten der Höfe und Gerichte sowie der administrativen Rechtsprechungsorgane zu regeln -, beinhaltet an sich keinen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 144 der Verfassung.

B.6.1. Die Nichtigkeitsklage gegen einen Verwaltungsakt im Sinne von Artikel 14 § 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat ist eine erst- und letztinstanzliche Klage, bei der die Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht bestritten werden kann.

Der Staatsrat führt insofern eine vollwertige gerichtliche Prüfung durch, sowohl anhand des Gesetzes als auch anhand der allgemeinen Rechtsgrundsätze, und prüft dabei, ob der seiner Kontrolle unterbreitete Verwaltungsakt die erforderliche faktische Grundlage aufweist, ob

diese Entscheidung von einer korrekten rechtlichen Einstufung ausgeht und ob die Maßnahme nicht unverhältnismäßig ist vor dem Hintergrund des festgestellten Sachverhalts. Wenn er diese Entscheidung für nichtig erklärt, hat die Behörde den Entscheid des Staatsrats zu beachten: Wenn die Behörde eine neue Entscheidung trifft, darf sie die Gründe aus dem Entscheid, durch den die erste Entscheidung für nichtig erklärt wurde, nicht außer Acht lassen; wenn sie die Nichtigklärung hinnimmt, wird davon ausgegangen, dass der angefochtene Akt nie bestanden hat.

B.6.2. Die Rechtsuchenden verfügen daher über eine tatsächliche Rechtsprechungsgarantie vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht im Rahmen einer nach Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001 auferlegten administrativen Geldbuße.

B.7. Die erste Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

In Bezug auf die zweite Vorabentscheidungsfrage

B.8. Mit der zweiten Vorabentscheidungsfrage möchte der vorlegende Richter vom Gerichtshof erfahren, ob Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001 gegen Artikel 13 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem Recht auf gerichtliches Gehör, verstoße, weil der fragliche Artikel nicht bestimme, dass gegen Entscheidungen zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße bei einem Rechtsprechungsorgan Klage erhoben werden könne, während « die Möglichkeit, eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde der nachträglichen Kontrolle durch ein Rechtsprechungsorgan mit voller Rechtsprechungsbefugnis zu unterwerfen, ein wesentliches Recht darstellt ».

B.9.1. Wie in B.5.2 erwähnt wurde, ist der Staatsrat der Richter, der befugt ist, über Klagen gegen administrative Geldbußen zu befinden, die gemäß Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001 auferlegt werden. Wie in B.6.2 erwähnt wurde, werden diese Klagen tatsächlich geprüft, da der Staatsrat eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis hinsichtlich der angefochtenen Entscheidungen ausübt.

B.9.2. Die in der Vorabentscheidungsfrage angeführte Verletzung des Rechts auf Zugang zum Richter beruht auf einer falschen Grundannahme.

B.10. Die zweite Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

In Bezug auf die dritte Vorabentscheidungsfrage

B.11. Mit der dritten Vorabentscheidungsfrage möchte der vorlegende Richter vom Gerichtshof erfahren, ob Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001 gegen Artikel 13 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem Recht auf gerichtliches Gehör, verstoße, weil der fragliche Artikel nicht ausdrücklich vorsehe, dass bei der Notifizierung der Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße der Rechtsuchende « über die Frist, innerhalb deren er diese Entscheidung anfechten kann, und über die Modalitäten, nach denen er dies tun kann » informiert werden müsse.

B.12.1. Wie in B.5.1 erwähnt wurde, garantieren Artikel 13 der Verfassung und Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention ein Recht auf Zugang zum zuständigen Richter.

B.12.2. Das Recht auf gerichtliches Gehör, das zum Recht auf ein faires Verfahren gehört, kann Zulässigkeitsbedingungen unterworfen werden, insbesondere hinsichtlich des Einlegens eines Rechtsmittels innerhalb einer bestimmten Frist. Diese Bedingungen dürfen allerdings nicht dazu führen, dass das Recht dergestalt eingeschränkt wird, dass seine Substanz angetastet wird. Dies wäre der Fall, wenn die Einschränkungen kein rechtmäßiges Ziel verfolgen oder wenn es zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel keinen vernünftigen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit gibt.

B.13.1. Da die Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrats der zuständige Richter ist, um über die Klagen gegen administrative Geldbußen zu befinden, die nach Artikel 66*bis* des Dekrets vom 20. April 2001 auferlegt worden sind, muss das Verfahren berücksichtigt werden, das in den koordinierten Gesetzen über den Staatsrat geregelt ist.

Artikel 19 Absätze 1 und 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat bestimmt:

« In den Artikeln 11, 12, 13, 14 und 16 Nr. 1 bis 8 erwähnte Klagen, Schwierigkeiten, Nichtigkeitsklagen und Kassationsbeschwerden können von jeder Partei, die einen Nachteil oder ein Interesse nachweist, vor die Verwaltungsstreitsachenabteilung gebracht werden und werden der Abteilung schriftlich und in den vom König festgelegten Formen und Fristen vorgelegt.

Verjährungsfristen für die in Artikel 14 § 1 erwähnten Klagen setzen nur ein, wenn in der von der Verwaltungsbehörde ausgehenden Notifizierung des Akts oder der Entscheidung mit individueller Tragweite diese Klagen und die einzuhaltenden Formen und Fristen erwähnt sind. Ist diese Bedingung nicht erfüllt, setzen die Verjährungsfristen vier Monate, nachdem dem Betroffenen der Akt oder die Entscheidung mit individueller Tragweite notifiziert worden ist, ein ».

B.13.2. Die Frist für die Klage beim Staatsrat beginnt daher nur zu laufen, wenn in der seitens der Verwaltungsbehörde vorzunehmenden Bekanntgabe der Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße auf das Bestehen dieser Klagen und die zu beachtenden Fristen hingewiesen wurde.

Wenn diese Verpflichtung nicht erfüllt wird, beginnt die Klagefrist erst nach einem Zeitraum von vier Monaten nach Bekanntgabe der Entscheidung an den Betroffenen zu laufen.

B.7. Die dritte Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 66*bis* des Dekrets der Flämischen Region vom 20. April 2001 « über die Organisation des Personenkraftverkehrs » verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikeln 13 und 144, mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem Recht auf gerichtliches Gehör.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 29. April 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) L. Lavrysen