

| |
|--|
| Geschäftsverzeichnismrn. 7194 und 7215 |
| Entscheid Nr. 84/2021 vom 10. Juni 2021 |

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung der Artikel 2 bis 6, 8 und 9 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 « zur Abänderung des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches im Hinblick auf die Reform der Kanzleigebühren » und von Artikel 2 Buchstaben *a)* und *b)* desselben Gesetzes, erhoben von der Kammer der französischsprachigen und deutschsprachigen Rechtsanwaltschaften beziehungsweise von der VoG « Syndicat des Avocats pour la Démocratie » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Klagen und Verfahren*

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 29. Mai 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Juni 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Kammer der französischsprachigen und deutschsprachigen Rechtsanwaltschaften, unterstützt und vertreten durch RA P. Herman, in Charleroi zugelassen, Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 2 bis 6, 8 und 9 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 « zur Abänderung des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches im Hinblick auf die Reform der Kanzleigebühren » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 20. Dezember 2018, zweite Ausgabe).

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 19. Juni 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 20. Juni 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 2 Buchstaben *a)* und *b)* desselben Gesetzes: die VoG « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », die VoG « L'Atelier des Droits Sociaux », die VoG « Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté », die VoG « Réseau wallon de lutte contre la pauvreté », die VoG « Ligue des droits humains » und die VoG « Association Syndicale des Magistrats », unterstützt und vertreten durch RA P. Robert und RÄin L. Laperche, in Brüssel zugelassen.

Diese unter den Nummern 7194 und 7215 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch F. Roland, Generalberaterin der Finanzen, hat Schriftsätze eingereicht, die klagenden Parteien haben Erwidernungsschriftsätze eingereicht, und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidernungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 23. September 2020 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter P. Nihoul und T. Merckx-Van Goey beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 7. Oktober 2020 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurden die Rechtssachen am 7. Oktober 2020 zur Beratung gestellt.

Durch Anordnung vom 9. Dezember 2020 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter P. Nihoul und T. Merckx-Van Goey beschlossen,

- die Verhandlung wiederzueröffnen,
- die Parteien aufzufordern, in einem spätestens am 27. Januar 2017 einzureichenden und innerhalb derselben Frist den jeweils anderen Parteien zu übermittelnden Ergänzungsschriftsatz ihre Bemerkungen zu den Artikeln 3 und 4 des Gesetzes vom 31. Juli 2020 sowie zu deren eventuellen Auswirkungen auf die in den Klageschriften und Schriftsätzen dargelegte Argumentation zu äußern,

- dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und

- dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 1. Februar 2021 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Ergänzungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7194,
- den klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7215,
- dem Ministerrat.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurden die Rechtssachen am 1. Februar 2021 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf den gesetzgeberischen Kontext

B.1.1. Die angefochtenen Artikel 2 bis 6, 8 und 9 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 « zur Abänderung des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches im Hinblick auf die Reform der Kanzleigebühren » (nachstehend: Gesetz vom 14. Oktober 2018) ändern das Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuch ab und bezwecken eine Reform der Gebühren für die Eintragung in die Liste. Eine Gebühr für die Eintragung in die Liste ist eine Steuer, die von Rechtsuchenden erhoben wird, die eine Klage bei einem Gericht einleiten. Diese Eintragungsgebühr ist eine Sondergebühr, die als Beitrag zu den Verfahrenskosten zu entrichten ist.

B.1.2. Das Gesetz vom 14. Oktober 2018 wurde nach dem Entscheid des Gerichtshofes Nr. 13/2017 vom 9. Februar 2017 angenommen, mit dem der Gerichtshof die Artikel 3, 4, 5 und 6 des Gesetzes vom 28. April 2015 « zur Abänderung des Registrierungs-,

Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches im Hinblick auf die Reform der Kanzleigebühen » für nichtig erklärt und bis zum Tätigwerden des Gesetzgebers und spätestens bis zum 31. August 2017 die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen angesichts der bis zu diesem Datum bei einem Rechtsprechungsorgan anhängig gemachten Klagen aufrechterhalten hat.

B.1.3. Fortan sind die Eintragungsgebühren erneut abhängig von der Art des Gerichts, bei dem die Streitsache anhängig gemacht wird, stehen aber nicht mehr im Verhältnis zum Streitwert. Mit dem Gesetz vom 14. Oktober 2018 wird hauptsächlich eine Erhöhung ihrer Beträge gegenüber denjenigen, die vor dem vorerwähnten Gesetz vom 28. April 2015 galten, sowie eine Verschiebung des Zeitpunkts, zu dem diese Gebühren fällig werden, vom Beginn auf das Ende des Rechtsstreits, vorgenommen.

Die angefochtenen Bestimmungen finden Anwendung auf Rechtssachen, deren Eintragung oder Wiedereintragung im Sinne von Artikel 269¹ Absatz 1 des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches ab dem 1. Februar 2019 beantragt wird.

B.1.4. In den Vorarbeiten heißt es:

« Compte tenu du délai fixé par la Cour constitutionnelle, le Gouvernement propose d'adapter par le présent projet de loi les dispositions relatives aux droits de mise au rôle du Code enreg. telles qu'elles existaient avant d'être modifiées par les dispositions légales annulées par la Cour constitutionnelle, de sorte que :

- l'objectif budgétaire convenu en ce qui concerne les droits de mise au rôle (supplément récurrent de recettes de 20 millions d'euros) soit réalisé;
- la simplification déjà exécutée dans la loi du 28 avril 2015, par laquelle il n'est plus fixé de tarifs distincts en fonction du rôle auquel l'acte introductif doit être inscrit, soit maintenue;
- le principe de la saisine permanente du tribunal de la famille soit maintenu pour les causes réputées urgentes [...];
- les exemptions en matières sociales soient étendues à toutes les causes relevant de la compétence matérielle du tribunal du travail;
- une nouvelle exemption en matière de faillite soit prévue;
- les exceptions en matière fiscale soient maintenues;

- le tarif réduit devant les justices de paix et les tribunaux de commerce soit supprimé mais le montant du droit de mise au rôle devant les juges de paix et les tribunaux de police soit augmenté dans une moindre mesure que les montants devant les tribunaux du niveau supérieur afin de faciliter autant que possible l'accès à ces juges de proximité » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2569/001, SS. 5-6).

In der Begründung heißt es außerdem:

« La question d'une participation raisonnable du justiciable aux frais de la procédure est tout aussi importante. Le fonctionnement de l'appareil judiciaire est payé en majeure partie par les moyens généraux et donc par l'ensemble des contribuables, bien qu'un petit groupe seulement de citoyens fassent appel à cet appareil au cours de leur vie pour faire reconnaître leurs droits. Il n'est donc pas illogique de demander à l'utilisateur une participation aux frais, qui reste très modique en première instance » (ebenda, S. 8).

Und:

« Outre un 'update' de la participation du justiciable aux frais de l'appareil judiciaire, le gouvernement vise également en majorant les droits de mise au rôle une plus grande dissuasion financière du recours irréfléchi au pouvoir judiciaire, souvent jusqu'à l'épuisement complet de la chaîne des instances auxquelles la demande peut être soumise (de la première instance à l'appel, puis à la cassation). Il ressort de la pratique que de très nombreux avocats vont en appel, à la demande de leur client, après avoir perdu le procès afin de suspendre l'exécution, alors que les chances de gagner le procès en seconde instance sont souvent faibles. Cela demande trop de temps et d'efforts au SPF Justice alors qu'en ces temps budgétaires difficiles pour l'autorité, ce département est également appelé à gérer les frais de fonctionnement de manière stricte.

L'objectif de la perception d'un droit de mise au rôle plus élevé est également d'attirer l'attention du citoyen, dès le début de la procédure (les principaux frais, à savoir les frais d'avocat et l'éventuelle indemnité de procédure, ne sont payés qu'à l'issue de l'instance), sur le fait qu'ester en justice n'est pas gratuit et que le coût augmente à mesure que l'on applique davantage de voies de recours contre une décision judiciaire. Le coût total engendré par la tentative de régler un litige par le biais d'une instance judiciaire est souvent plus élevé que le recours à une forme alternative de résolution des litiges. Depuis la loi du 21 février 2005, il peut être fait appel dans une série de catégories de litiges (familiaux, civils, commerciaux et sociaux) à une procédure de médiation organisée formellement dans le Code judiciaire (voy. Septième partie: La médiation –articles 1724 à 1737). De plus, il existe encore le modèle juridique de l'arbitrage: conformément à l'article 1676 du Code judiciaire, tout litige né ou à naître d'un rapport de droit déterminé sur lequel il est permis de transiger peut faire l'objet d'un arbitrage par convention. Un des objectifs de l'augmentation du droit de mise au rôle est donc d'inciter le justiciable à utiliser davantage les modes alternatifs de résolution de litiges prévus dans l'ordre juridique » (ebenda, S. 10).

B.1.5. In ihrem Gutachten vom 19. Juni 2017 hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats ausgeführt:

« Il faut en outre tenir compte de la charge financière totale liée à l'engagement d'une procédure judiciaire. Dès lors, outre les droits de mise au rôle, il faut également porter en compte tous les coûts que les pouvoirs publics lient à une procédure judiciaire, tels que les autres droits de greffe, l'indemnité de procédure éventuellement due, la cotisation au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne et la TVA (non récupérable) sur les honoraires des avocats, et ce à toutes les étapes de la procédure » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2569/001, S. 32).

Ausgehend von dieser Feststellung merkt der Staatsrat an, dass

« [les auteurs du projet] ne peuvent se contenter, comme tel est le cas actuellement dans l'exposé des motifs, de soutenir que ' la majoration des droits de mise au rôle ne met pas en péril l'accès à la justice tel que le requiert notamment la Convention européenne des droits de l'homme '. En effet, il ne ressort nullement de cette considération que le législateur a pris en compte tous les coûts que les pouvoirs publics lient à une procédure judiciaire.

[...] Cette observation vaut spécialement pour les personnes dont le revenu excède à peine le plafond des revenus fixé pour bénéficier de la gratuité totale ou partielle de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire » (ebenda, S. 33).

B.1.6. Der Hohe Justizrat hat ebenfalls ein Gutachten zum Vorentwurf des Gesetzes abgegeben. Er betont, dass « der finanzielle Druck auf die Gerichtsverfahren systematisch zugenommen hat, erst recht seit der Erhöhung der Verfahrensschädigungen im Jahr 2008 » und dass « es keineswegs erwiesen ist, dass die Beteiligung an den Verfahrenskosten gegenwärtig nicht hoch genug ist ». Der Hohe Justizrat schließt daraus einerseits, dass « die geplanten Rechtsvorschriften nicht auf einem sachdienlichen Kriterium zu beruhen scheinen und dieses Kriterium unverhältnismäßig im Verhältnis zu den verfolgten Zielen, die schwer miteinander zu vereinbaren sind, erscheint » und andererseits, dass die neuen Bestimmungen « den Grundsatz des Zugangs zum Gericht beeinträchtigen, ohne diesbezüglich eine angemessene Rechtfertigung zu geben » (Gutachten zum Gesetzesvorentwurf zur Abänderung des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches im Hinblick auf die Reform der Kanzleigebühren, gebilligt von der Generalversammlung des Hohen Justizrats am 19. Juni 2017).

B.1.7. Nach der Einreichung der Klagen hat der Föderalgesetzgeber das Gesetz vom 31. Juli 2020 « zur Abänderung des Gerichtsgesetzbuches zur Verbesserung des Zugangs zum

weiterführenden juristischen Beistand und zur Gerichtskostenhilfe durch die Erhöhung der in diesem Bereich geltenden Einkommensgrenzen » (nachstehend: Gesetz vom 31. Juli 2020), das am 1. September 2020 in Kraft getreten ist, angenommen. Die Schwellen für den Zugang werden um 200 EUR für den vollständig unentgeltlichen juristischen Beistand und den teilweise unentgeltlichen juristischen Beistand erhöht (neue Artikel 508/13/1 und 508/13/2 des Gerichtsgesetzbuches). Das Gesetz vom 31. Juli 2020 sieht ebenfalls zusätzliche Erhöhungen um 100 EUR zum 1. September jedes Jahres bis 2023 einschließlich vor, gefolgt von einer jährlichen Indexierung auf der Grundlage des Verbraucherpreisindex ab dem 1. September 2024 (neuer Artikel 508/13/4 des Gerichtsgesetzbuches), sowie eine Reihe von neuen Kriterien zur Berechnung der Existenzmittel, darunter die Festlegung von Personenkategorien, bei denen vermutet wird, dass sie nicht über genügende Existenzmittel verfügen, oder die Änderung der Abzugsregelung pro Person zu Lasten.

B.1.8. Aufgrund dieses neuen Elements hat der Gerichtshof von Amts wegen die Wiedereröffnung der Verhandlung angeordnet, damit die Parteien sich zu den möglichen Auswirkungen dieser Bestimmungen auf die Klagen äußern können.

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.2.1. Durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 wird Artikel 269¹ des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches abgeändert, der infolgedessen bestimmt:

« Art. 269¹. Il est dû pour chaque cause inscrite ou réinscrite au rôle général, au registre des requêtes ou au registre des demandes en référé :

- 1° dans les justices de paix et les tribunaux de police, un droit de 50 euros;
- 2° dans les tribunaux de première instance et les tribunaux de l'entreprise, un droit de 165 euros;
- 3° dans les cours d'appel, un droit de 400 euros;
- 4° à la Cour de cassation, un droit de 650 euros.

Aucun droit n'est perçu pour les contestations portées devant le juge des saisies ou le juge de paix dans le cadre de l'application de l'article 1409, § 1er, alinéa 4, et 1409, § 1erbis, alinéa 4, du Code judiciaire.

Les causes réputées urgentes visées à l'article 1253^{ter}/7 du Code judiciaire sont soumises à un droit unique lorsque l'objectif de la nouvelle saisine du tribunal de la famille est de modifier une demande sur laquelle il s'est déjà prononcé. Ce régime est étendu aux mesures relatives à l'exercice de l'autorité parentale prononcées par le tribunal de la jeunesse dont la modification est demandée devant le tribunal de la famille ».

B.2.2. Artikel 3 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 ersetzt Artikel 269² des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches wie folgt:

« Art. 269². § 1er. Dans sa décision définitive, le juge condamne la partie ou les parties qui sont redevables du droit au paiement de ce dernier ou au paiement de leur part dans ce dernier. La décision du juge n'est susceptible d'aucun recours.

La partie qui a inscrit l'affaire au rôle est entièrement redevable du droit, excepté si :

1° le défendeur succombe, dans ce cas le droit est entièrement dû par le défendeur;

2° les parties succombent respectivement sur quelque chef, dans ce cas le droit est dû en partie par le demandeur et en partie par le défendeur, selon la décision du juge.

Le droit est exigible à la date de la condamnation.

§ 2. Au cas où une affaire est rayée ou omise du rôle en application de l'article 730 du Code judiciaire, le droit est exigible à partir de la date de la radiation ou de l'omission à charge de la partie qui a fait inscrire l'affaire au rôle ».

B.2.3. Die Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 bestimmen:

« Art. 4. L'article 269³ du même Code, inséré par la loi du 24 décembre 1993, abrogé par la loi du 28 avril 2015, annulée [*sic*] par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 13/2017, est abrogé.

Art. 5. L'article 269⁴ du même Code, inséré par la loi du 27 mai 2013, est abrogé ».

B.2.4. Artikel 6 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 ergänzt Artikel 279¹ des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches durch die Nrn. 3 und 4, der infolgedessen bestimmt:

« Art. 279¹. Sont exemptées du droit de mise au rôle :

1° l'inscription des causes dont les jugements et arrêts bénéficient de l'exemption du droit ou de la formalité de l'enregistrement en vertu des articles 161 et 162.

Toutefois, le droit est dû pour les procédures visées sous l'article 162, 13°;

2° l'inscription d'une cause par le greffier de la juridiction à laquelle cette cause est renvoyée conformément à la loi sur l'emploi des langues en matière judiciaire, ou par une décision judiciaire de dessaisissement;

3° l'inscription des causes qui sont portées devant les juridictions du travail;

4° l'inscription des causes qui sont introduites dans le cadre du livre XX du Code de droit économique ».

B.2.5. Artikel 8 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 bestimmt:

« L'article 281 du même Code, réintroduit par la loi du 27 mai 2013, est abrogé ».

B.2.6. Artikel 9 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 bestimmt:

« Art. 9. L'article 288 du même Code, abrogé par la loi du 19 décembre 2006, est rétabli dans la rédaction suivante :

‘ Art. 288. En ce qui concerne les droits de mise au rôle, le Roi peut, par arrêté établi après délibération en Conseil des ministres, déterminer les règles en matière de perception, de délais de prescription, de modes d'interruption et de suspension de la prescription, de poursuites et instances et d'intérêts moratoires et ainsi déroger aux règles visées aux articles 286 et 287. Les arrêtés qui sont pris en application de cet article sont confirmés par la loi dans les 12 mois qui suivent la date de leur publication au *Moniteur Belge*. ’ ».

In Bezug auf den einzigen Klagegrund

B.3. Die klagenden Parteien in den beiden Rechtssachen führen einen Klagegrund mit weitgehend gleichem Inhalt an. Der einzige Klagegrund ist aus einem Verstoß der angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 10, 11, 13 und 172 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit dem allgemeinen Grundsatz des Rechtes auf gerichtliches Gehör abgeleitet.

Durch die Erhöhung der Eintragungsgebühren werde das Recht auf gerichtliches Gehör unverhältnismäßig eingeschränkt, insbesondere für Rechtsuchende, die über die über Existenzmittel verfügten, die knapp über der festgelegten Grenze, um den juristischen Beistand vollständig oder teilweise erhalten zu können, liegen, zumal diese Erhöhung zu all den Kosten hinzukomme, die die öffentlichen Behörden mit einem Gerichtsverfahren verknüpften, wie den anderen Kanzleigebühen, der eventuell geschuldeten Verfahrensentschädigung, dem Beitrag zum Haushaltsfonds für weiterführenden juristischen Beistand und der (nicht rückzahlbaren) Mehrwertsteuer auf die Honorare der Rechtsanwälte, und zwar in allen Phasen des Verfahrens.

B.4.1. Artikel 13 der Verfassung bestimmt:

« Niemand darf gegen seinen Willen seinem gesetzlichen Richter entzogen werden ».

B.4.2. Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Jedermann hat Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. Das Urteil muss öffentlich verkündet werden, jedoch kann die Presse und die Öffentlichkeit während der gesamten Verhandlung oder eines Teils derselben im Interesse der Sittlichkeit, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einem demokratischen Staat ausgeschlossen werden, oder wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen oder, und zwar unter besonderen Umständen, wenn die öffentliche Verhandlung die Interessen der Gerechtigkeit beeinträchtigen würde, in diesem Falle jedoch nur in dem nach Auffassung des Gerichts erforderlichen Umfang ».

Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Sind die in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten verletzt worden, so hat der Verletzte das Recht, eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz einzulegen, selbst wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben ».

B.4.3. Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten ».

B.5.1. Das Recht auf gerichtliches Gehör ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der unter Beachtung der Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung, der Artikel 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und des Artikels 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union einem jeden zu gewährleisten ist. Er stellt einen wesentlichen Aspekt des Rechtes auf ein faires Verfahren dar und ist in einem Rechtsstaat von grundlegender Bedeutung. Das Recht, sich an einen Richter zu wenden, betrifft außerdem sowohl die Freiheit, vor Gericht aufzutreten, als auch die Freiheit, sich zu verteidigen.

B.5.2. Das Recht auf gerichtliches Gehör ist jedoch nicht absolut. Es kann Einschränkungen unterliegen, sofern diese Einschränkungen die Substanz dieses Rechtes selbst nicht beeinträchtigen. Die Einschränkungen dieses Rechtes müssen in einem vernünftigen Verhältnis zum rechtmäßigen Ziel stehen, das damit verfolgt wird (EuGHMR, 7. Juli 2009, *Stagno gegen Belgien*, § 25). Die diesbezügliche Regelung muss dem Zweck der Rechtssicherheit und der geordneten Rechtspflege dienen und darf an sich nicht zu Einschränkungen führen, die den Rechtsuchenden daran hindern, den Inhalt seiner Streitsache vor den zuständigen Richter zu bringen (EuGHMR, *Stagno gegen Belgien*, vorerwähnt, § 25; 29. März 2011, *RTBF gegen Belgien*, § 69).

Diese Einschränkungen können finanzieller Art sein (EuGHMR, 19. Juni 2001, *Kreuz gegen Polen*, § 54; 18. November 2014, *Elinç gegen Türkei*, § 71). Aber der Betrag der Kosten muss im Lichte der besonderen Umstände einer bestimmten Rechtssache, einschließlich der Zahlungsfähigkeit des Klägers und der Phase des Verfahrens, in der die betreffende Einschränkung auferlegt wird, beurteilt werden. Alle diese Faktoren sind zu berücksichtigen, um zu bestimmen, ob der Betroffene in den Genuss seines Zugangsrechts gekommen ist und ob seine Sache von einem Gericht angehört wurde (EuGHMR, *Kreuz gegen Polen*, vorerwähnt, § 60; *Elinç gegen Türkei*, vorerwähnt, § 72). So kann der Betrag der Verfahrenskosten, der auf den ersten Blick nicht sehr hoch erscheint, für den Betroffenen eine beträchtliche Summe

ausmachen und eine übermäßige Belastung für ihn darstellen, sodass er kein konkretes und tatsächliches Recht auf Zugang zu einem Gericht mehr hat (EuGHMR, 18. November 2008, *Serin gegen Türkei*, § 31; 2. Februar 2010, *Eyüp Akdeniz gegen Türkei*, § 25).

B.6. Durch die angefochtenen Bestimmungen beabsichtigte der Gesetzgeber, die Rechtsvorschriften an den Entscheid des Gerichtshofes Nr. 13/2017 vom 9. Februar 2017 anzupassen sowie Haushaltseinsparungen zu erzielen und das System der Gebühren für die Eintragung in die Liste zu vereinfachen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2569/001, S. 5). Neben diesen Zielen ist in der Begründung auch das Bestreben genannt, Rechtssuchende in angemessener Weise stärker an den Verfahrenskosten zu beteiligen (ebenda, S. 8).

Außerdem können zwei weitere Ziele festgestellt werden. Einerseits bezweckt der Gesetzgeber eine « größere finanzielle Abschreckung des unbedachten Rückgriffs auf die rechtsprechende Gewalt » aufgrund der Feststellung, dass « aus der Praxis hervorgeht, dass sehr viele Rechtsanwälte auf Ersuchen ihres Klienten in Berufung gehen, nachdem sie einen Prozess verloren haben, um die Vollstreckung auszusetzen, obgleich die Chancen, den Prozess in der zweiten Instanz zu gewinnen, oft gering sind » (ebenda, S. 10). Andererseits geht es darum, « Rechtssuchende zu ermutigen, alternative Streitbeilegungsverfahren mehr zu nutzen », um die Bürger darauf aufmerksam zu machen, dass eine Klageerhebung nicht kostenlos ist; als alternative Verfahren werden insbesondere die gerichtliche Vermittlung und Schiedsverfahren genannt (ebenda, S. 10).

B.7. Die Ziele, das System der Gebühren für die Eintragung in die Liste zu vereinfachen, Haushaltseinsparungen zu erzielen, Rechtssuchende in angemessener Weise stärker an den Verfahrenskosten zu beteiligen und alternative Formen der Streitbeilegung zu fördern, sind legitim. Folglich werden mit den angefochtenen Bestimmungen legitime Ziele verfolgt, die zum Allgemeininteresse gehören.

B.8. In den angefochtenen Bestimmungen sind vier Beträge von Gebühren für die Eintragung in die Liste vorgesehen, die sich zwischen 50 und 675 EUR bewegen und je nach der Art des mit der Klage befassten Gerichts steigen. Aus diesem Grund stellt diese Reform eine sachdienliche Maßnahme dar, um das Gesamtsystem der Gebühren für die Eintragung in die Liste zu vereinfachen sowie die Arbeitsbelastung der Kanzleien der betreffenden Gerichte zu reduzieren. Ebenso ist die allgemeine Erhöhung der Beträge im Lichte des vom Gesetzgeber

verfolgten Haushaltsziels, der dieses auf wiederkehrende Mehreinnahmen von 20 Millionen Euro pro Jahr schätzt, sachdienlich (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2569/001, S. 5). Schließlich kann die Beteiligung des Rechtsuchenden an den Verfahrenskosten auch eine Wirkung haben, die ihn davon abhält, unnötige Verfahren zu führen.

B.9. Der Gerichtshof muss jedoch prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen keine unverhältnismäßigen Folgen, insbesondere für die im Klagegrund erwähnte Kategorie von Rechtsuchenden haben.

Durch die angefochtenen Bestimmungen werden die Gebühren für die Eintragung in die Liste bei allen Gerichten der rechtsprechenden Gewalt jeweils von 30, 31 oder 40 EUR auf 50 EUR (das heißt eine Erhöhung um 25 bis 66,6 %) für die Friedensgerichte und Polizeigerichte, von 30, 60 oder 100 EUR auf 165 EUR (das heißt eine Erhöhung um 65 bis 450 %) für die Gerichte erster Instanz und die Unternehmensgerichte, von 210 EUR auf 400 EUR (das heißt eine Erhöhung um 90,5 %) für die Appellationshöfe und von 375 EUR auf 650 EUR (das heißt eine Erhöhung um 73,3 %) für den Kassationshof erhöht. Sie haben dementsprechend offensichtlich die Folge, dass die Kosten eines Gerichtsverfahrens erheblich steigen.

B.10. Die Verfahrenskosten, die sich aus dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmungen ergeben, sind nicht notwendigerweise an sich ein Grund für eine Beeinträchtigung des Rechts auf eine wirksame Beschwerde. Sie haben jedoch zur Folge, dass die mit der Ausübung dieses Rechts verbundene finanzielle Belastung, die sich je nach Höhe der Existenzmittel der Rechtsuchenden unterscheidet, zunimmt. Der Gesetzgeber muss dies berücksichtigen, wenn er Maßnahmen ergreift, durch die die Kosten für Gerichtsverfahren steigen können. Er muss nämlich dafür Sorge tragen, dass das Recht auf Zugang zu den Gerichten für bestimmte Rechtsuchende nicht derart eingeschränkt wird, dass die Substanz dieses Rechtes dadurch angetastet würde. Er hat auch der relativen Waffenungleichheit, die sich aus einer größeren Einschränkung des Rechts auf Zugang zum Gericht für bestimmte Personenkategorien ergibt, Rechnung zu tragen, um gegebenenfalls die Regeln in Bezug auf die Gerichtskostenhilfe unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verfahrenskosten anzupassen.

B.11. Wie in B.1.5 erwähnt, hat der Staatsrat in seinem Gutachten angemerkt, dass die mit der Einleitung eines Gerichtsverfahrens verbundene finanzielle Gesamtbelastung zu berücksichtigen ist, insbesondere für Rechtsuchenden, die über Existenzmittel verfügen, die knapp über der festgelegten Grenze, um den weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe vollständig oder teilweise erhalten zu können, liegen.

B.12.1. Aus den verschiedenen bezifferten Simulationen, die von den klagenden Parteien sowie vom Staatsrat vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 31. Juli 2020 in Bezug auf die Auswirkungen der angefochtenen Bestimmungen auf die konkrete Situation eines Haushalts erstellt wurden, dessen Existenzmittel knapp über der festgelegten Grenze, um in den Genuss der vollständigen oder teilweisen Unentgeltlichkeit des weiterführenden juristischen Beistands und der Gerichtskostenhilfe zu kommen, liegen, geht hervor, dass der Anteil des notwendigen monatlichen Einkommens, um ein Gerichtsverfahren einzuleiten, nunmehr 20 % ohne Rechtsanwaltskosten erreichen kann (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2569/001, S. 9). Rechnet man Letztere hinzu, die mit einem durchschnittlichen Stundensatz von 100 Euro ohne Mehrwertsteuer angesetzt wurden, ergibt sich daraus, dass ein Rechtsuchender, dessen Existenzmittel knapp über der festgelegten Grenze, um in den Genuss der vollständigen oder teilweisen Unentgeltlichkeit des weiterführenden juristischen Beistands und der Gerichtskostenhilfe zu kommen, liegen, möglicherweise mehr als 220 % des Monateinkommens seines Haushalts vor Steuern, wenn die Möglichkeit einer Berufung einbezogen wird, hinterlegen müsste. Die Zahl der betroffenen Rechtsuchenden ist in Anbetracht des auf etwas weniger als 2 000 EUR geschätzten monatlichen Medianeinkommens nicht unerheblich.

B.12.2. Daraus folgt, dass die Kosten für die Ausübung des Rechts auf Zugang zum Gericht, die durch die angefochtenen Bestimmungen erhöht werden, eine erhebliche Belastung für die im Klagegrund erwähnte Kategorie von Rechtsuchenden sein können und für sie eine übermäßige Belastung darstellen können, übrigens unabhängig von der Phase des Verfahrens, in der diese Kosten zu zahlen sind.

B.13. Jedoch hat sich ab dem 1. September 2020, dem Datum des Inkrafttretens des Gesetzes vom 31. Juli 2020, die vorerwähnte Kategorie von Rechtsuchenden verkleinert. Mit diesem Gesetz werden nämlich die Grenzen, um den weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe erhalten zu können, dauerhaft angehoben, sodass die Zahl der Personen,

die von nun an diesen Beistand bzw. diese Hilfe in Anspruch nehmen können, laut Rechnungshof im ersten Schritt von 1 520 000 auf 2 136 000 steigen würde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2019-2020, DOC 55-0175/002, SS. 12 und 16). Überdies hat der Gesetzgeber Personenkategorien, bei denen vermutet wird, dass sie nicht über genügende Existenzmittel verfügen, die insbesondere Minderjährige, Empfänger von Zulagen der ÖSHZ oder der Einkommensgarantie für Betagte, sowie Inhaftierte, Geisteskranke, Ausländer usw. umfassen (neuer Artikel 508/13/1 des Gerichtsgesetzbuches) sowie eine Änderung der Regelung des Abzugs pro Person zu Lasten festgelegt, der sich von 15 % auf 20 % des Eingliederungseinkommens erhöht (neue Artikel 508/13/1 und 508/13/2 des Gerichtsgesetzbuches). Durch die vorerwähnten Bestimmungen wird daher das Gewicht der Kategorien von Rechtsuchenden, die von dem angefochtenen Gesetz betroffen sind, reduziert.

B.14. Es ist folglich festzustellen, dass die Situation der im Klagegrund erwähnten Kategorie von Rechtssuchenden seit dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmungen am 1. Februar 2019 vom Gesetzgeber ab dem 1. September 2020, dem Datum des Inkrafttretens des Gesetzes vom 31. Juli 2020, berücksichtigt wurde. Die unterschiedslose Erhöhung der Gebühren für die Eintragung in die Liste wird nämlich seit dem 1. September 2020 durch die Anhebung der festgelegten Grenzen, um den weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe erhalten zu können, sowie durch die anderen vom Gesetz vom 31. Juli 2020 vorgesehenen Maßnahmen ausreichend und proportional ausgeglichen. Die im Klagegrund erwähnte Kategorie von Rechtssuchenden ist somit so zu verstehen, dass sie sich auf die Rechtsuchenden bezieht, deren Existenzmittel unter den von den Artikeln 3 und 4 des Gesetzes vom 31. Juli 2020 festgelegten Grenzen, um den weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe erhalten zu können, aber über den Grenzen liegen, die vor dem Inkrafttreten dieser Bestimmungen galten.

B.15. Der einzige Klagegrund ist nur insoweit begründet, als er die Rechtssuchenden betrifft, deren Sache zwischen dem 1. Februar 2019 und dem 31. August 2020 in die Liste eingetragen wurde, die spätestens am 31. August 2020 zur Zahlung der Gebühren für die Eintragung in die Liste verurteilt wurden und deren Existenzmittel unter den aufgrund der Artikel 3 und 4 des Gesetzes vom 31. Juli 2020 festgelegten Grenzen, um den weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe erhalten zu können, aber über den Grenzen liegen, die vor dem Inkrafttreten dieser Bestimmungen galten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 14. Oktober 2018 « zur Abänderung des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches im Hinblick auf die Reform der Kanzleigebühren », insofern sie auf die Rechtsuchenden anwendbar sind, deren Sache zwischen dem 1. Februar 2019 und dem 31. August 2020 in die Liste eingetragen wurde, die spätestens am 31. August 2020 zur Zahlung der Gebühren für die Eintragung in die Liste verurteilt wurden und deren Existenzmittel unter den Grenzen, um den weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe erhalten zu können, die aufgrund der Artikel 3 und 4 des Gesetzes vom 31. Juli 2020 « zur Abänderung des Gerichtsgesetzbuches zur Verbesserung des Zugangs zum weiterführenden juristischen Beistand und zur Gerichtskostenhilfe durch die Erhöhung der in diesem Bereich geltenden Einkommensgrenzen » festgelegt werden, aber über den Grenzen liegen, die vor dem Inkrafttreten dieser Bestimmungen galten, für nichtig;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 10. Juni 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

F. Daoût