



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 14/2022
vom 3. Februar 2022
Geschäftsverzeichnismr. 7502
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 65/1 § 2 des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei » in Verbindung mit den Artikeln 187 § 7 und 206 des Strafprozessgesetzbuches, gestellt vom Polizeigericht Ostflandern, Abteilung Aalst.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, und den Richtern M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters und S. de Bethune, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Urteil vom 18. Januar 2021, dessen Ausfertigung am 25. Januar 2021 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Polizeigericht Ostflandern, Abteilung Aalst, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 65/1 § 2 des Gesetzes vom 16. März 1968 über die Straßenverkehrspolizei, eingefügt durch Artikel 45 des Programmgesetzes vom 25. Dezember 2016, in Verbindung mit den Artikeln 187 § 7 und 206 des Strafprozessgesetzbuches gegen die Bestimmungen über die Grundrechte und –freiheiten, die in Titel II der Verfassung - insbesondere die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung – und in Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert sind, dahin ausgelegt, dass diese Bestimmung es nicht erlaubt, die Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung zurückzunehmen? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Der vorliegende Richter fragt den Gerichtshof, ob Artikel 65/1 § 2 des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei » (nachstehend: Straßenverkehrsgesetz) gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung und Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße, dahin ausgelegt, dass diese Bestimmung es nicht erlaube, die Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung zurückzunehmen, während eine Person, die Berufung gegen ein Urteil oder Einspruch dagegen einlege, nach den Artikeln 187 § 7 und 206 des Strafprozessgesetzbuches die Berufung beziehungsweise den Einspruch zurücknehmen könne.

B.2.1. Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes in der vor dem vorliegenden Richter anwendbaren Fassung bestimmt:

« Der Zuwiderhandelnde oder sein Anwalt kann binnen dreißig Tagen nach Erhalt der Zahlungsaufforderung beim zuständigen Polizeigericht Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung einreichen. Die Beschwerde wird durch eine bei der Kanzlei des zuständigen Polizeigerichts hinterlegte Antragschrift oder per Einschreiben oder per E-Mail, adressiert an die Kanzlei, eingereicht. In letzteren Fällen gilt der Versandtag des Einschreibens beziehungsweise der E-Mail als Datum der Einreichung der Antragschrift. Es wird davon ausgegangen, dass das Einschreiben am dritten Werktag vor seinem Eingang bei der Kanzlei verschickt worden ist.

Die Antragschrift wird mit Gründen versehen und enthält eine Wohnsitzwahl in Belgien, falls der Antragsteller seinen Wohnsitz nicht in Belgien hat. Zur Vermeidung der Unzulässigkeit enthält die Antragschrift die Nummer des Protokolls oder die Systemnummer.

Die Antragschrift wird in ein zu diesem Zweck bestimmtes Register eingetragen.

Die Verjährung der Strafverfolgung wird ab dem Datum der Einreichung der Antragschrift bis zu dem Tag des Endurteils gehemmt.

Der Zuwiderhandelnde wird binnen dreißig Tagen ab Eintragung des Antrags in das zu diesem Zweck bestimmte Register vom Greffier per Gerichtsbrief oder per Einschreiben aufgefordert, zu der vom Richter anberaumten Sitzung zu erscheinen. Der Greffier sendet der Staatsanwaltschaft eine Abschrift der Antragschrift zu und teilt das Datum der Sitzung mit.

Der Greffier übermittelt dem Prokurator des Königs unverzüglich die definitive Entscheidung über die Zulässigkeit der Beschwerde.

Wird die Beschwerde für zulässig erklärt, wird die Zahlungsaufforderung als nichtig angesehen ».

B.2.2. Der fragliche Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes wurde jedoch insgesamt durch Artikel 29 Nr. 2 des Gesetzes vom 28. November 2021 « zur Humanisierung, Beschleunigung und Straffung der Justiz » (*Belgisches Staatsblatt* vom 30. November 2021, in Kraft getreten am 10. Dezember 2021) ersetzt und sieht jetzt vor:

« Celui qui a reçu l'ordre de paiement ou son avocat peut, dans les trente jours suivant le jour de la réception de celui-ci, introduire un recours contre l'ordre de paiement auprès du tribunal de police compétent selon le lieu de l'infraction. Le recours est introduit par requête déposée au greffe du tribunal de police compétent ou par envoi recommandé ou par courrier électronique, adressés au greffe. Dans ces derniers cas, la date d'envoi de l'envoi recommandé ou du courrier électronique a valeur de date d'introduction de la requête. L'envoi recommandé est réputé avoir été envoyé le troisième jour ouvrable précédant sa réception au greffe.

La requête mentionne, à peine de nullité :

1° le nom, le prénom et le domicile de la partie qui introduit le recours;

2° le numéro du procès-verbal ou le numéro de système, mentionné sur l'ordre de paiement;

3° qu'il s'agit d'un recours contre un ordre de paiement;

4° les motifs du recours.

Cette requête contient élection de domicile en Belgique, si le requérant n'y a pas son domicile.

La requête est inscrite dans le registre prévu à cet effet.

La prescription de l'action publique est suspendue à partir de la date de l'introduction de la requête jusqu'au jour du jugement définitif.

Le requérant est convoqué par le greffier, par pli judiciaire, par envoi recommandé ou conformément à l'article 32^{ter} du Code judiciaire, dans les trente jours de l'inscription de la requête au registre, à comparaître à l'audience fixée par le juge. Le greffier adresse au ministère public la copie de la requête et lui indique la date d'audience.

Par le recours, la chambre pénale du Tribunal de police est saisie de l'intégralité de la cause et examine préalablement la recevabilité du recours.

Si le recours est déclaré recevable, l'ordre de paiement est réputé non avenue. Le tribunal examine au fond les infractions qui fondent l'ordre de paiement et, si celles-ci s'avèrent établies, fait application de la loi pénale.

La personne condamnée par défaut peut former opposition au jugement conformément à la procédure visée à l'article 187 du Code d'instruction criminelle.

Le jugement rendu par le tribunal de la police est susceptible d'appel selon des dispositions prévues par le Code d'instruction criminelle ».

Die vorerwähnte Abänderung lässt das in der Vorabentscheidungsfrage geschilderte Problem der Verfassungsmäßigkeit unberührt.

B.2.3. Artikel 187 § 7 des Strafprozessgesetzbuches bestimmt:

« Die Partei, die einen Einspruch eingelegt hat, kann diesen Einspruch gemäß den in Artikel 206 erwähnten Modalitäten für die Berufungsrücknahme oder -beschränkung zurücknehmen oder beschränken ».

Artikel 206 desselben Gesetzbuches bestimmt:

« Die Parteien des Rechtsstreits können die Berufung durch eine Erklärung zurücknehmen oder beschränken, die hinterlegt wird bei der Kanzlei des Gerichts oder des Gerichtshofes, das/der über die Berufung zu erkennen hat.

Die Erklärung kann gegebenenfalls auch bei der Kanzlei des Gefängnisses oder des Gemeinschaftszentrums für Minderjährige, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben, abgegeben werden.

Über die Erklärung wird in dem eigens dazu bestimmten Register ein Protokoll erstellt.

In den in Absatz 2 vorgesehenen Fällen setzen die Direktoren der Einrichtungen die Staatsanwaltschaft beim Gericht oder beim Gerichtshof, das/der über die Berufung zu erkennen hat, unverzüglich von dieser Erklärung in Kenntnis und händigen ihr binnen vierundzwanzig Stunden eine Ausfertigung des Protokolls aus. Mitteilung und Protokollausfertigung werden der Akte beigelegt.

Der Angeklagte und gegebenenfalls die Zivilpartei oder ihre Rechtsanwälte werden binnen vierundzwanzig Stunden über die von der Staatsanwaltschaft vorgenommene Berufungsrücknahme oder -beschränkung informiert.

Die Parteien des Verfahrens können die Berufung auch in der Sitzung zurücknehmen oder beschränken.

Die Rücknahme oder Beschränkung der Berufung kann widerrufen werden, bis der Gerichtshof oder das Gericht, der/das über die Berufung zu erkennen hat, dies beurkundet.

Im Fall einer Berufung in Bezug auf die Zivilklage kann die Partei, gegen die die Berufung gerichtet ist, jedoch entscheiden, die Berufungsrücknahme abzulehnen, wenn eine Anschlussberufung eingelegt worden ist ».

B.3. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.4.1. Der Ministerrat macht geltend, dass die in der Vorabentscheidungsfrage genannten Personen nicht vergleichbar seien. Die Person, die ihre Berufung nach Artikel 206 des Strafprozessgesetzbuches zurücknehmen könne, befinde sich in der Situation, in der ein Gericht sich bereits mit der Schuldfrage und dem Strafmaß befasst habe, wobei die Staatsanwaltschaft selbst Berufung einlegen könne und wobei die Zurücknahme ihrer Berufung nicht automatisch die Zurücknahme durch die Staatsanwaltschaft beinhalte. Die Person, die gemäß Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung einlege, habe demgegenüber noch kein Gericht damit befasst und die Staatsanwaltschaft könne nicht selbst Beschwerde einlegen.

B.4.2. Ein Unterschied darf jedoch nicht mit einer Nichtvergleichbarkeit verwechselt werden. Die Unterschiede, auf die der Ministerrat verweist, können zwar ein Element in der Beurteilung eines Behandlungsunterschieds sein, doch sie können nicht ausreichen, um zur Nichtvergleichbarkeit zu schließen, denn sonst würde der Prüfung anhand des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung jeglicher Inhalt entzogen.

Die Unterschiede zwischen einer Person, die Beschwerde gegen eine Zahlungsaufforderung einlegt, und einer Person, die Berufung gegen ein Urteil einlegt, schließen nicht aus, dass die in der Vorabentscheidungsfrage genannten Kategorien von Personen vor dem Hintergrund der Möglichkeit, den von ihnen eingelegten Rechtsbehelf zurückzunehmen, miteinander verglichen werden.

B.5. Die Zahlungsaufforderung wurde ursprünglich durch das Gesetz vom 22. April 2012 eingeführt und hatte zum Ziel, « zu verhindern, das Geldbußen nicht bezahlt werden, und die Staatsanwaltschaften bei den Polizeigerichten zu entlasten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-2074/002, S. 3) :

« L'ordre de paiement est intercalé après la perception immédiate et éventuellement la transaction et avant la citation devant le tribunal de police, sans que le contrevenant ne perde le moindre droit ni que les compétences du tribunal soient réduites » (ebenda).

In den Vorarbeiten des Programmgesetzes vom 25. Dezember 2016 heißt es:

« [C']est la dernière étape dans la procédure de l'extinction éventuelle de l'action publique moyennant le paiement d'une somme » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2208/001, S. 28).

B.6.1. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 22. April 2012 und zum Programmgesetz vom 25. Dezember 2016 kann nicht abgeleitet werden, dass die Nichteinführung der Möglichkeit, die gegen die Zahlungsaufforderung eingelegte Beschwerde zurückzunehmen, bewusst erfolgt ist beziehungsweise dass dies vergessen wurde. Das impliziert nicht, dass dadurch der in Rede stehende Behandlungsunterschied sachlich nicht gerechtfertigt wäre. Der Gerichtshof kann keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung annehmen. Der Gerichtshof könnte nicht auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließen aus dem bloßen Grund, dass aus den Vorarbeiten nicht die objektive und vernünftige Begründung eines Behandlungsunterschieds hervorgehen würde. Die Feststellung, dass eine solche Begründung nicht in den Vorarbeiten angeführt wurde, schließt nämlich nicht aus, dass einer Maßnahme eine gemeinnützige Zielsetzung zugrunde liegen kann, die den sich daraus ergebenden Behandlungsunterschied vernünftig rechtfertigen kann.

B.6.2. Wie in B.5 erwähnt, stellt die Verfahrensökonomie einen der Gründe für die Einführung der Zahlungsaufforderung in das Straßenverkehrsgesetz dar. Der Zuwiderhandelnde, der nicht zahlt und der nicht auf einen Vergleichsvorschlag eingeht, erhält eine von Rechts wegen vollstreckbare Zahlungsaufforderung. Der Zuwiderhandelnde hat jedoch immer die Möglichkeit, Beschwerde gegen diese Zahlungsaufforderung einzulegen, wodurch diese beim Polizeirichter anhängig gemacht wird.

B.7.1. Der Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich der Art der Entscheidung, gegen die ein Rechtsbehelf eingelegt wird, das heißt entweder gegen eine Zahlungsaufforderung oder ein Urteil.

B.7.2. Die Zahlungsaufforderung stellt grundsätzlich die fünfte Mahnung dar. « Der Zuwiderhandelnde erhält nämlich eine sofortige Erhebung, eine diesbezügliche Erinnerung, einen Vergleich und erneut eine Erinnerung, bevor eine Zahlungsaufforderung ergeht » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2208/001, S. 29). Der Beschwerdeführer hatte deshalb bereits zu verschiedenen Zeitpunkten die Möglichkeit, die Strafverfolgung durch Zahlung der Verkehrsgeldbuße zu beenden.

Jedoch kann die Sache erst dann zum ersten Mal von einem Richter beurteilt werden, und zwar sowohl hinsichtlich der Schuldfrage als auch des Strafmaßes, wenn eine Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung eingelegt wird.

B.7.3. Der Umstand, dass bei einer Zahlungsaufforderung nur der Zuwiderhandelnde eine Beschwerde einlegen kann und nicht die Staatsanwaltschaft, während bei einem Urteil auch die Staatsanwaltschaft Berufung einlegen kann, kann nicht erklären, weshalb der Zuwiderhandelnde keine Möglichkeit haben soll, seine eingelegte Beschwerde zurückzunehmen.

Abgesehen davon kann das Ziel, « die Staatsanwaltschaften bei den Polizeigerichten zu entlasten », erklären, weshalb die Anrufung der Justiz erst möglich ist, nachdem die Zahlungsaufforderung zugegangen ist, jedoch nicht, weshalb, im Falle einer Beschwerde des Zuwiderhandelnden, dieser später nicht die Möglichkeit haben soll, diese Beschwerde zurückzunehmen.

B.7.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die fragliche Bestimmung, dahin ausgelegt, dass eine Zurücknahme der Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung nicht möglich ist, nicht vereinbar ist mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Angesichts des Vorstehenden ist es nicht notwendig, die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Bestimmung mit Artikel 13 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu prüfen.

In dieser Auslegung ist die Vorabentscheidungsfrage bejahend zu beantworten.

B.8.1. Die fragliche Bestimmung kann allerdings auf eine andere, verfassungskonforme Weise ausgelegt werden.

Es muss nämlich der Umstand berücksichtigt werden, dass das Recht auf einen Rechtsbehelf mit dem Recht auf Zurücknahme dieses Rechtsbehelfs sehr eng zusammenhängt.

Gemäß Artikel 2 des Gerichtsgesetzbuches sind «die in vorliegendem Gesetzbuch aufgestellten Regeln [...] anwendbar auf alle Verfahren, außer wenn diese von nicht ausdrücklich aufgehobenen Gesetzesbestimmungen geregelt werden oder von Rechtsgrundsätzen, deren Anwendung mit den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzbuches nicht vereinbar sind». So wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass die Regeln des Gerichtsgesetzbuches «das allgemeine Verfahrensrecht», einschließlich des Strafverfahrens, darstellen (Begründung des Entwurfs des Gesetzes zur Einführung des Gerichtsgesetzbuches, *Parl. Dok.*, Senat, 1963-1964, Nr. 60, S. IV, und Bericht des königlichen Kommissars der Gerichtsreform, ebenda, S. 60). Darüber hinaus bestimmt Artikel 823 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches, dass die Verfahrensrücknahme in allen Angelegenheiten gestattet ist. Es kann folglich angenommen werden, dass, wenn jemand befugt ist, Beschwerde gegen eine Zahlungsaufforderung einzulegen, dies auch die Befugnis beinhalten muss, diese Beschwerde zurückzunehmen.

B.8.2. In der Auslegung, dass die Zurücknahme der Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung möglich ist, besteht der beanstandete Behandlungsunterschied nicht.

In dieser Auslegung ist die Vorabentscheidungsfrage verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

- Artikel 65/1 § 2 des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei » verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, dahin ausgelegt, dass der Beschwerdeführer seine Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung nicht zurücknehmen kann.

- Dieselbe Bestimmung verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, dahin ausgelegt, dass der Beschwerdeführer seine Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung zurücknehmen kann.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 3. Februar 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) L. Lavrysen