



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 107/2022
vom 15. September 2022
Geschäftsverzeichnismr. 7649
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 65/1 des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei », gestellt vom Polizeigericht Ostflandern, Abteilung Sint-Niklaas.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus der vorsitzenden Richterin J. Moerman, dem Präsidenten P. Nihoul, den Richtern T. Giet, D. Pieters, E. Bribosia und W. Verrijdt, und dem emeritierten Richter J.-P. Moerman gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz der Richterin J. Moerman,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren

In seinem Urteil vom 4. Oktober 2021, dessen Ausfertigung am 12. Oktober 2021 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Polizeigericht Ostflandern, Abteilung Sint-Niklaas, folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 65/1 des Gesetzes vom 16. März 1968 über die Straßenverkehrspolizei gegen die Bestimmungen über die Grundrechte und -freiheiten im Sinne von Titel II der Verfassung (insbesondere die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung) und Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, dahin ausgelegt, dass diese Bestimmung es dem Richter bei einem Beschwerdeverfahren gegen eine Zahlungsaufforderung nicht ermöglicht, zu prüfen, ob die annehmbare Frist in Strafsachen eingehalten wurde, und der Richter genauso wenig in der Lage ist, einer eventuellen Überschreitung der annehmbaren Frist gemäß Artikel 21*ter* des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches abzuwehren?

2. Verstößt Artikel 65/1 des Gesetzes vom 16. März 1968 über die Straßenverkehrspolizei gegen die Bestimmungen über die Grundrechte und -freiheiten im Sinne von Titel II der Verfassung (insbesondere die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung) und Artikel 6 Absatz 1 der

Europäischen Menschenrechtskonvention, dahin ausgelegt, dass diese Bestimmung es dem Richter nicht ermöglicht, bei einem Beschwerdeverfahren gegen eine Zahlungsaufforderung die Sanktion je nach den konkreten Umständen der Begehung der Taten oder je nach den persönlichen Umständen des Zuwiderhandelnden zu individualisieren? ».

(...)

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 gegen Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße, dahin ausgelegt, dass diese Bestimmung es dem Richter bei einem Beschwerdeverfahren gegen eine Zahlungsaufforderung nicht ermögliche, einerseits zu prüfen, ob die annehmbare Frist in Strafsachen eingehalten worden sei, und im Falle einer Überschreitung dieser Frist Artikel 21^{ter} des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches anzuwenden (erste Vorabentscheidungsfrage), und andererseits, die Sanktion je nach den konkreten Umständen der Sache zu individualisieren (zweite Vorabentscheidungsfrage).

B.2.1. Vor seiner Ersetzung durch Artikel 29 Nr. 2 des Gesetzes vom 28. November 2021 « zur Humanisierung, Beschleunigung und Straffung der Justiz » (nachstehend: Gesetz vom 28. November 2021) bestimmte Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes:

« 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. Seit seiner Ersetzung durch Artikel 29 Nr. 2 des Gesetzes vom 28. November 2021 bestimmt Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes:

« 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 ».

B.3.1. Die Zahlungsaufforderung wurde ursprünglich durch das Gesetz vom 22. April 2012 « zur Einführung der Zahlungsaufforderung nach Verstößen gegen die Gesetzgebung in Sachen Straßenverkehr » (nachstehend: Gesetz vom 22. April 2012) eingeführt und hatte zum Ziel, « zu verhindern, dass 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).

Den Vorarbeiten zum Programmgesetz vom 25. Dezember 2016, das den durch das Gesetz vom 22. April 2012 in das Straßenverkehrsgesetz eingefügten Artikel 65/1 ersetzt hat, lässt sich entnehmen:

« [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.3.2. Die Verfahrensökonomie stellte 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, wodurch sich der Prokurator des Königs nicht an den Strafrichter wenden muss, um den Zuwiderhandelnden zur tatsächlichen Zahlung zu zwingen.

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.

B.4.1. Gegen die Zahlungsaufforderung kann Beschwerde beim Polizeigericht eingelegt werden. Im Falle der Einlegung einer Beschwerde werden sowohl der Zuwiderhandelnde als auch der Prokurator des Königs über das Sitzungsdatum in Kenntnis gesetzt.

B.4.2. Hinsichtlich der Prüfungsbefugnis des Polizeigerichts führt der vorlegende Richter aus, dass Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes - in der vor seiner Ersetzung durch das Gesetz vom 28. November 2021 gültigen Fassung - ausschließlich festlege, dass wenn « die Beschwerde für zulässig erklärt [wird], [...] die Zahlungsaufforderung als nichtig angesehen [wird] » (Artikel 65/1 § 2 letzter Absatz).

B.4.3. Der vorlegende Richter führt ebenfalls aus, dass der Gesetzestext zu unterschiedlichen Auslegungen in der Rechtsprechung der Polizei- und Korrekionalgerichte geführt habe und der Kassationshof daraufhin in einem Entscheid vom 1. Juni 2021 entschieden habe:

« 3. Bien que le système de l'ordre de paiement entende contribuer à l'application de la législation sur la circulation routière, il ne tend pas à infliger une peine au sens de l'article 1er du Code pénal, mais uniquement à créer un titre exécutoire. La décision d'imposer un ordre de paiement et de suivre la procédure y relative ne met pas l'action publique en mouvement et la procédure de réclamation contenue dans l'article 65/1, § 2, de la loi du 16 mars 1968 ne saurait dès lors avoir pour conséquence que le tribunal de police ou, en degré d'appel, le tribunal correctionnel prenne connaissance de l'action publique pour les faits pour lesquels l'ordre de paiement a été imposé. La circonstance qu'un ordre de paiement exécutoire peut constituer une peine au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ou que, si le SPF Finances ne peut pas procéder dans les trois ans au recouvrement de l'ordre de paiement déclaré exécutoire, le ministère public peut, conformément à l'article 65/1, § 10, de la loi du 16 mars 1968, suspendre le droit de conduire du contrevenant n'y change rien.

4. Il découle des objectifs du système élaboré par l'article 65/1 de la loi du 16 mars 1968 et des travaux préparatoires de cette disposition, qui font apparaître que le tribunal de police examine le recours quant au fond, qu'indépendamment de ce que prévoient les alinéas 6 et 7 de l'article 65/1, § 2, de la loi du 16 mars 1968, le tribunal de police et, en degré d'appel, le tribunal

correctionnel doivent, dans le cadre d'un recours introduit sur la base de l'article 65, § 2, de la loi du 16 mars 1968, examiner :

- si le recours introduit par voie de requête satisfait aux conditions de délai et de forme contenues dans l'article 65, § 1er, alinéas 1er et 2, de la loi du 16 mars 1968;

- si les conditions contenues dans l'article 65/1, § 1er, de la loi du 16 mars 1968 concernant l'imposition de l'ordre de paiement et sa notification sont réunies;

- s'il est établi que la personne à laquelle l'ordre de paiement a été imposé a commis les faits sur la base desquels l'ordre a été imposé, ce qui suppose qu'il convient d'examiner si les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis, si ces faits peuvent être imputés à la personne considérée comme le contrevenant et si la somme pour laquelle le ministère public a imposé l'ordre de paiement est légale.

5. Il appartient au juge de décider, à la lumière de cet examen, si le recours de la personne à laquelle l'ordre de paiement a été imposé :

- est irrecevable, ce qui a pour effet que, dès que la décision du juge est définitive, l'ordre de paiement devient exécutoire;

- est recevable mais non fondé, ce qui a également pour effet que, dès que la décision du juge est définitive, l'ordre de paiement devient exécutoire;

- est recevable et fondé, ce qui a pour effet que l'ordre de paiement doit être réputé non avenu. Il appartient dans ce cas au ministère public d'examiner si, pour les faits pour lesquels l'ordre de paiement a été imposé, à la lumière de la décision du juge, l'action publique peut encore être enclenchée et il appartient ensuite au juge pénal saisi le cas échéant de cette action publique de statuer à cet égard.

6. Le fait d'admettre, sur la base d'une lecture littérale de l'article 65/1, § 2, alinéas 6 et 7, de la loi du 16 mars 1968, que le juge doit limiter son examen du recours visé par l'article 65/1, § 2, alinéas 1er et 2, de la loi du 16 mars 1968 à l'examen de la recevabilité de ce recours et que toute déclaration de recevabilité d'un tel recours a automatiquement pour effet que l'ordre de paiement est non avenu est non seulement contraire à la genèse de ce système, mais le priverait en outre de sens. Un recours recevable qui, selon la volonté du législateur, doit être motivé suffirait, indépendamment des motifs sur lesquels il repose, pour priver l'ordre de paiement de tout effet. Telle ne saurait avoir été l'intention du législateur » (Kass., 1. Juni 2021, P.21.0325.N. - in ähnlichem Sinne: Kass., 22. Juni 2021, P.21.0478.N).

B.4.4. Aus der vorerwähnten Rechtsprechung des Kassationshofs leitet der vorliegende Richter ab, dass eine Beschwerde gegen eine Zahlungsaufforderung nicht zur Einleitung eines Strafverfahrens führe und der Richter, der über diese Beschwerde zu befinden habe, nicht befugt sei, zu prüfen, ob die annehmbare Frist in Strafsachen eingehalten worden sei, einer eventuellen Überschreitung dieser Frist gemäß Artikel 21ter des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches abzuhelfen und die « Sanktion » je nach den konkreten Umständen der Sache zu individualisieren.

B.5.1. Wie in B.2.2 erwähnt wurde, wurde Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes durch Artikel 29 Nr. 2 des Gesetzes vom 28. November 2021 ersetzt.

In den Vorarbeiten zu diesem Gesetz heißt es:

« Les modifications apportées à l'article 65/1 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, visent principalement à rationaliser la procédure de recours contre l'ordre de paiement et à clarifier un certain nombre de points.

Avec l'utilisation croissante de l'ordre de paiement, et par conséquent des recours contre celle-ci, il est apparu en pratique que certaines dispositions de la loi n'étaient pas aussi claires et ça conduit à des controverses dans la jurisprudence et à l'insécurité juridique.

[...]

Il est maintenant explicitement prévu que la chambre pénale du Tribunal de police est compétente afin d'éviter toute confusion avec la compétence du Tribunal de police en tant que juridiction civile en ce qui concerne les recours contre les sanctions administratives communales.

Dans le § 2, alinéa 7, la phrase ' si le recours est déclaré recevable, l'ordre de paiement est considéré comme inexistant ' est interprétée par de nombreux juges comme leur imposant de ne juger que sur la recevabilité et non sur le fond de l'affaire. Si le recours est recevable, le dossier est alors renvoyé au ministère public afin qu'il prenne une décision (citation ou classement sans suite). Toutefois, il est prévu que le même jugement statue à la fois sur la recevabilité et sur le fond. Il convient donc de prévoir explicitement que le juge est également compétent pour statuer directement sur le fond de l'affaire » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2020-2021, DOC 55-2175/001, SS. 31-32).

B.5.2. Nach Artikel 65/1 § 2 Absatz 7 des Straßenverkehrsgesetzes, ersetzt durch Artikel 29 Nr. 2 des Gesetzes vom 28. November 2021, macht die Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung « die Sache insgesamt vor der Strafkammer des Polizeigerichts anhängig, die zunächst die Zulässigkeit der Beschwerde prüft ».

Nach Absatz 8 dieser Bestimmung wird die Zahlungsaufforderung als nichtig angesehen, wenn die Beschwerde für zulässig erklärt wird, und prüft das Gericht « die Verstöße, die der Zahlungsaufforderung zugrunde liegen, in der Sache selbst und wendet, wenn diese für bewiesen erachtet werden, das Strafgesetz an ».

B.6.1. Artikel 29 Nr. 2 des Gesetzes vom 28. November 2021, der Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes ersetzt, ist mangels anderslautender Bestimmungen am 10. Dezember 2021 in Kraft getreten, das heißt am zehnten Tag nach Veröffentlichung des Gesetzes vom 28. November 2021 im *Belgischen Staatsblatt*.

B.6.2. Gemäß Artikel 3 des Gerichtsgesetzbuches sind die Gesetze über das Gerichtswesen, die Zuständigkeit und das Verfahren anwendbar auf laufende Prozesse ohne Entbindung der Gerichtsinstanz, bei der sie rechtsgültig anhängig gemacht wurden, vorbehaltlich der gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen.

B.7. Da das Urteil, mit dem der vorlegende Richter die vorliegenden Vorabentscheidungsfragen gestellt hat, den 4. Oktober 2021 als Datum trägt, konnte er die vorerwähnte Abänderung der fraglichen Bestimmung nicht berücksichtigen.

Aus diesem Grunde ist es angebracht, die Rechtssache an den vorlegenden Richter zurückzuverweisen, damit er unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen beurteilt, ob die Vorabentscheidungsfragen noch beantwortet werden müssen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

verweist die Rechtssache an den vorlegenden Richter zurück.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 15. September 2022.

Der Kanzler,

Die vors. Richterin,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) J. Moerman