



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 156/2022
vom 24. November 2022
Geschäftsverzeichnissnr. 7693
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf die Artikel 2 Nr. 16, 9 und 22 des Dekrets der Wallonischen Region vom 16. Juli 2015 « zur Einführung einer Kilometerabgabe zu Lasten der Schwerlastfahrzeuge für die Benutzung der Straßen », gestellt vom Gericht erster Instanz Namur, Abteilung Namur.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, und den Richtern T. Giet, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia und W. Verrijdt, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren

In seinem Urteil vom 9. November 2021, dessen Ausfertigung am 7. Dezember 2021 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Namur, Abteilung Namur, folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 22 des wallonischen Dekrets vom 16. Juli 2015 zur Einführung einer Kilometerabgabe zu Lasten der Schwerlastfahrzeuge für die Benutzung der Straßen, abgeändert durch Artikel 32 des wallonischen Dekrets vom 13. Dezember 2017 zur Abänderung verschiedener steuerrechtlicher Bestimmungen, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, dahin ausgelegt, dass er es dem Richter, der mit einer Beschwerde gegen eine aufgrund des vorerwähnten Artikels 22 verhängte administrative Geldbuße befasst wurde, nicht ermöglicht, über eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis zu verfügen und insbesondere diese Geldbuße zu erlassen, herabzusetzen, mit einem Aufschub zu verbinden oder eine unverhältnismäßige Kumulierung von Geldbußen in Anwendung von Artikel 65 Absatz 1 des Strafgesetzbuches zu vermeiden, falls der strafrechtliche Charakter dieser Geldbuße anerkannt wird, und zwar im Vergleich zur

Situation der Rechtsuchenden, die wegen mit strafrechtlichen Geldbußen geahndeter Taten vor den Strafgerichten erscheinen?

2. Führen die Artikel 2 Nr. 16 und 9 des wallonischen Dekrets vom 16. Juli 2015 zur Einführung einer Kilometerabgabe zu Lasten der Schwerlastfahrzeuge für die Benutzung der Straßen, an sich oder in Verbindung mit Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 15. März 1968 zur Festlegung der allgemeinen Regelung über die technischen Anforderungen an Kraftfahrzeuge, ihre Anhänger, ihre Bestandteile und ihr Sicherheitszubehör und mit dem Gesetz vom 15. Juli 2013 über den Güterkraftverkehr, eine unangemessene und unverhältnismäßige Diskriminierung in Anbetracht der Artikel 10 und 11 der Verfassung herbei zwischen

- einerseits den Benutzern des Straßen- und Autobahnnetzes in der durch die Artikel 6 ff. des wallonischen Dekrets vom 16. Juli 2015 festgelegten Tarifzone, wenn sie ein zur ausschließlichen Benutzung als Abschleppwagen bestimmtes Fahrzeug mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von über 3,5 Tonnen führen, und zwar im Rahmen der Ausführung eines Auftrags des öffentlichen Dienstes, der mit der Sicherheit der öffentlichen Straßen und der Verkehrssicherheit zusammenhängt und im Entfernen und Transportieren von Unfall- oder Pannenfahrzeugen besteht, auf Anordnung der öffentlichen Behörden (föderale Polizei, lokale Straßenpolizei, Zivilschutz, regionale Feuerwehrdienste, Ministerium des Innern und Wallonische Region), wobei diese Kategorie der Kilometerabgabe unterliegt,

und

- andererseits den Benutzern desselben Straßen- und Autobahnnetzes, wenn sie ein in Anwendung von Artikel 9 § 1 des wallonischen Dekrets vom 16. Juli 2015 von der Kilometerabgabe befreites Fahrzeug führen, und zwar die ebenfalls an einem Auftrag des öffentlichen Dienstes beteiligten Fahrzeuge, die ausschließlich für und durch die Verteidigung, den Zivilschutz, die Feuerwehr- und Polizeidienste benutzt werden, und diejenigen, die speziell und ausschließlich zu medizinischen Zwecken ausgerüstet sind (Krankenwagen)? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf das fragliche Dekret und dessen Kontext

B.1. Die Vorabentscheidungsfragen beziehen sich auf die Artikel 2 Nr. 16, 9 und 22 des Dekrets der Wallonischen Region vom 16. Juli 2015 « zur Einführung einer Kilometerabgabe zu Lasten der Schwerlastfahrzeuge für die Benutzung der Straßen » (nachstehend: Dekret vom 16. Juli 2015). Die Kilometerabgabe ist eine Abgabe, die von den Haltern bestimmter Kraftfahrzeuge zu zahlen ist und nach der zurückgelegten Strecke berechnet wird.

B.2.1. Das Dekret vom 16. Juli 2015 setzt die Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 « über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge » (nachstehend: Richtlinie 1999/62/EG), abgeändert durch die Richtlinie 2006/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 und durch die Richtlinie 2011/76/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011, um. Durch diese Richtlinie werden die Bedingungen harmonisiert, unter denen die nationalen Behörden Steuern, Maut- und Benutzungsgebühren auf den Güterkraftverkehr erheben können.

Es setzt ebenfalls teilweise die Richtlinie 2004/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 « über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft » um. In dieser Richtlinie ist der Aufbau eines europäischen elektronischen Mautdienstes zur Ergänzung der nationalen elektronischen Mautdienste der Mitgliedstaaten vorgesehen.

B.2.2. Der Annahme des Dekrets vom 16. Juli 2015 war ein Zusammenarbeitsabkommen vorangegangen, das von den drei Regionen abgeschlossen wurde: das Zusammenarbeitsabkommen vom 31. Januar 2014 zwischen der Flämischen Region, der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt « über die Einführung des Systems zur Erhebung der Kilometerabgabe auf dem Gebiet der drei Regionen und zur Bildung einer interregionalen Partnerschaft öffentlichen Rechts Viapass in der Form einer gemeinsamen Einrichtung im Sinne von Artikel 92*bis* § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen » (nachstehend: Zusammenarbeitsabkommen vom 31. Januar 2014).

Gemäß Artikel 2 dieses Abkommens soll damit die Zusammenarbeit zwischen der Flämischen Region, der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt in der Ausübung ihrer jeweiligen Zuständigkeiten in Sachen Verwaltung der Straßen und ihrer Nebenanlagen und in Sachen Festlegung der rechtlichen Regelung der Verkehrsstraßen zu Lande im Sinne von Artikel 6 § 1 X Absatz 1 Nrn. 1 und 2*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen geregelt werden.

In diesem Zusammenarbeitsabkommen, das durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 24. April 2015 abgeändert wurde, haben die Regionen Absprachen getroffen über die Weise

der Einführung der Kilometerabgabe und zur Bildung einer interregionalen Partnerschaft öffentlichen Rechts, « ViaPass » genannt, die für die tagtägliche Verwaltung des Systems der Kilometerabgabe zuständig ist.

Unter Beachtung der Besonderheiten einer jeden Region und der von einer jeden dieser Regionen zu verfolgenden Ziele bezweckt das Zusammenarbeitsabkommen, diese Angelegenheiten gemeinsam zu regeln oder die erforderlichen Regeln festzulegen, um die Kilometerabgabe in den drei Regionen auf wirksame und rentable Weise einzuführen, zu organisieren und zu kontrollieren (Artikel 2 Absatz 2).

B.3.1. In der Begründung des Dekrets vom 16. Juli 2015 heißt es:

« L'introduction du prélèvement kilométrique s'inscrit dans une dynamique générale existant dans les pays qui nous entourent et qui vise à sensibiliser le secteur du transport de marchandises du (*sic*) coût réel résultant de l'usage intensif de l'utilisation de la voirie » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2014-2015, Nr. 236/1, S. 2).

Im Kommentar zu den Artikeln ist präzisiert, dass mit « Güterbeförderung » « jede Beförderung von Gütern oder Sachen, die grundsätzlich ein Beladen und Entladen des Inhalts des Fahrzeugs mit sich bringt » gemeint ist (ebenda, S. 5).

B.3.2. In Bezug auf die Ziele der Einführung der Kilometerabgabe heißt es in der Begründung des Dekrets vom 16. Juli 2015:

« - faire supporter de manière équitable le coût des investissements et de l'entretien des routes par les usagers de la route;

- améliorer la mobilité sur le territoire, en incitant les sociétés de transport à opérer un transport plus efficient des marchandises;

- contribuer à l'amélioration des performances du système de transport en tenant compte des spécificités des véhicules soumis au prélèvement kilométrique » (ebenda, S. 2).

Im Ausschuss präzisierte der Minister des Haushalts, des Öffentlichen Dienstes und der Administrativen Vereinfachung diesbezüglich, dass « die Kilometerabgabe dazu beiträgt, einen Teil der Infrastrukturkosten von den Benutzern des Netzes zahlen zu lassen » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2014-2015, Nr. 236/4, S. 3):

« D'abord, le prélèvement kilométrique assure une équité de traitement entre les poids lourds quel que soit leur lieu d'immatriculation.

[...]

Ensuite, il responsabilise l'utilisateur via le principe d'utilisateur-payeur. En effet, ceux qui roulent beaucoup paient plus que ceux qui roulent moins. Le prélèvement kilométrique incite donc à l'amélioration de l'efficacité du transport routier via, par exemple, la limitation du transport à vide » (ebenda).

B.4.1. Artikel 2 der Richtlinie 1999/62/EG definiert « Fahrzeug » als « Kraftfahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen, die für den Güterkraftverkehr bestimmt sind oder verwendet werden und deren zulässiges Gesamtgewicht mehr als 3,5 t beträgt ».

B.4.2. Im Erwägungsgrund 9 der Richtlinie 2011/76/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 « zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge », mit der diese Definition eines « Fahrzeugs » in die Richtlinie 1999/62/EG eingefügt wurde, ist vorgesehen:

« Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, nationale Vorschriften für die Erhebung von Gebühren bei anderen Straßenbenutzern, die nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, anzuwenden ».

B.5. In Artikel 1 Nr. 18 des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens vom 31. Januar 2014 in der durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 24. April 2015 abgeänderten Fassung ist ein « Fahrzeug » wie folgt definiert: « ein Motorfahrzeug oder eine Gruppe von Gelenkfahrzeugen, das bzw. die entweder teilweise oder ausschließlich für die Beförderung von Gütern auf der Straße vorgesehen ist oder benutzt wird und dessen bzw. deren höchstzulässige Masse mehr als 3,5 Tonnen beträgt ».

In Bezug auf die zweite Vorabentscheidungsfrage

B.6.1. Die zweite Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Vereinbarkeit der Artikel 2 Nr. 16 und 9 des Dekrets vom 16. Juli 2015, die den Anwendungsbereich der Kilometerabgabe in Bezug auf die erwähnten Fahrzeuge bestimmen, an sich oder in Verbindung mit Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 15. März 1968 « zur Festlegung der

allgemeinen Regelung über die technischen Anforderungen an Kraftfahrzeuge, ihre Anhänger, ihre Bestandteile und ihr Sicherheitszubehör » (nachstehend: königlicher Erlass vom 15. März 1968) und mit dem Gesetz vom 15. Juli 2013 « über den Güterkraftverkehr und zur Ausführung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Festlegung gemeinsamer Regeln für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers und zur Aufhebung der Richtlinie 96/26/EG des Rates und zur Ausführung der Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs » (nachstehend: Gesetz vom 15. Juli 2013), mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.6.2. Artikel 2 des Dekrets vom 16. Juli 2015 bestimmt:

« Zwecks der Anwendung des vorliegenden Dekrets und seiner Ausführungserlasse gelten folgende Definitionen:

[...]

16° Fahrzeug: ein Motorfahrzeug oder eine Gruppe von Gelenkfahrzeugen, das bzw. die entweder teilweise oder ausschließlich für die Beförderung von Gütern auf der Straße vorgesehen ist oder benutzt wird und dessen bzw. deren höchstzulässiges Gesamtgewicht (hzG) mehr als 3,5 Tonnen beträgt;

[...] ».

Artikel 9 des Dekrets vom 16. Juli 2015 bestimmt:

« § 1. Auf Antrag des Abgabepflichtigen werden folgende Fahrzeuge von der Kilometerabgabe befreit:

1° das ausschließlich für und durch die Verteidigung, den Zivilschutz, die Feuerwehr- und Polizeidienste benutzte Fahrzeug, das als solches zu erkennen ist;

2° das speziell und ausschließlich zu medizinischen Zwecken ausgerüstete Fahrzeug, das als solches zu erkennen sind;

3° das Landwirtschafts-, Gartenbau- und Forstwirtschaftsfahrzeug, das in Belgien nur beschränkt auf den öffentlichen Straßen benutzt wird und das ausschließlich für die Landwirtschaft, den Gartenbau, die Aquakultur und die Forstwirtschaft benutzt wird.

§ 2. Das in Paragraf 1 genannte Fahrzeug, das durch die Region Brüssel-Hauptstadt oder die Flämische Region kraft der dort anwendbaren Gesetzgebung von der Kilometerabgabe befreit ist, wird ebenfalls befreit, ohne dass ein neuer Antrag eingereicht werden muss.

§ 3. Der in Paragraf 1 genannte Abgabepflichtige richtet seinen Antrag auf Befreiung an den Mauterheber mittels einer elektronischen Datenerfassung, unter der Voraussetzung, dass

1° sich seine Anschrift, so wie sie in den Identifikationsdaten des Inhabers in der Zulassungsgenehmigung des Fahrzeugs angegeben ist, welche kraft der belgischen Gesetzgebung über die Zulassung der Fahrzeuge erstellt sein muss, in der Wallonischen Region befindet;

2° oder, wenn dies nicht der Fall ist, sich sein Gesellschafts- oder Wohnsitz in der Wallonischen Region befindet.

Wenn das Fahrzeug in Belgien nicht zugelassen werden muss, wird der Befreiungsantrag mittels einer elektronischen Datenerfassung an Viapass gerichtet. Viapass übermittelt den Antrag an den Mauterheber, der über ihn befindet.

Seinem Antrag fügt der Abgabepflichtige eine elektronische Version seiner Zulassungsgenehmigung bei.

§ 4. Die Befreiung wird am ersten Werktag, der auf den Tag des Antrags folgt, wirksam.

Der Abgabepflichtige behält die Befreiung solange er die Befreiungsbedingungen nach Paragraf 1 erfüllt. Wenn er diese nicht mehr erfüllt, benachrichtigt er sofort die Stelle, bei der der letzte Befreiungsantrag für das betreffende Fahrzeug eingereicht worden ist.

§ 5. Der Mauterheber übermittelt der Verwaltung wöchentlich eine elektronische Datei mit folgenden Informationen:

1° die Identifikation des Abgabepflichtigen;

2° das Nummernschild des Fahrzeugs, für das die Befreiung beantragt wurde;

3° die Art der Befreiung;

4° die elektronische Version der Zulassungsgenehmigung;

5° das Anfangsdatum der Befreiung;

6° das Datum, an dem die Befreiung abläuft.

Die von der Regierung benannten Beamten können die Genauigkeit des Befreiungsantrags prüfen ».

B.6.3. Artikel 1 § 1 des königlichen Erlasses vom 15. März 1968 definiert in der Einteilung nach internationalen Fahrzeugklassen die Klasse N als « für die Güterbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit mindestens vier Rädern ». In Bezug auf die vor dem

vorliegenden Richter anhängige Streitsache ist die Klasse N2 definiert als « für die Güterbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit einer zulässigen Gesamtmasse von mehr als 3,5 Tonnen bis zu 12 Tonnen ».

Artikel 1 § 2 Nr. 77 desselben königlichen Erlasses definiert « Abschleppwagen » wie folgt:

« jedes Motorfahrzeug der Klasse N, das bei normalem Gebrauch dazu bestimmt ist, durch Abschleppen oder Befördern von Unfallfahrzeugen oder liegengebliebenen Fahrzeugen die öffentliche Straße zu räumen.

Ein Fahrzeug, das nur gelegentlich zu diesem Zweck benutzt wird, kann nicht als Abschleppwagen angesehen werden.

Es darf jedoch eine Ladefläche vorhanden sein, vorausgesetzt, dass das Fahrzeug mindestens mit einer festen Winde und mit zwei festen oder abnehmbaren Laderampen ausgerüstet ist ».

B.6.4. Das Gesetz vom 15. Juli 2013 setzt insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 « zur Festlegung gemeinsamer Regeln für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers und zur Aufhebung der Richtlinie 96/26/EG des Rates » und die Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 « über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs » um. Dieses Gesetz unterwirft Güterkraftverkehrsunternehmen verschiedenen Pflichten, darunter die, Inhaber einer nationalen Verkehrslizenz oder einer Gemeinschaftslizenz zu sein.

Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Juli 2013 bestimmt:

« Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 4, ist das vorliegende Gesetz nicht anwendbar auf:

[...]

c) die Beförderung von beschädigten oder reparaturbedürftigen Fahrzeugen,

d) die Beförderungen von Fahrzeugen, die auf Antrag der dazu befugten Bediensteten fortgebracht werden,

[...]».

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 15. Juli 2013 heißt es:

« L'article 3 exclut certains types de transport de marchandises par route du champ d'application de la loi et de ses arrêtés d'exécution. Les transports mentionnés sous c), f) et i) bénéficient d'une dispense sur la base de l'article 1er, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1072/2009. Les autres dispenses concernent des transports nationaux qui n'ont qu'un faible impact sur la concurrence en raison de la nature des marchandises transportées ou du peu de distance parcourue (application de l'article 1er, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1071/2009) » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2612/001, S. 11).

Der Umstand, dass die im Gesetz vom 15. Juli 2013 enthaltenen Pflichten auf bestimmte Beförderungsarten keine Anwendung finden, ist daher unerheblich für die Prüfung des Dekrets vom 16. Juli 2015, mit dem die Richtlinie 1999/62/EG umgesetzt wird, die die Harmonisierung der Bedingungen bezweckt, unter denen die nationalen Behörden Steuern, Maut- und Benutzungsgebühren auf den Güterkraftverkehr erheben können, ohne jedoch – wie in B.4.2 erwähnt – die Mitgliedstaaten daran zu hindern, nationale Vorschriften für die Erhebung von Gebühren bei anderen Straßenbenutzern, die nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, anzuwenden.

B.7.1. Der Gerichtshof wird gebeten, die Vereinbarkeit des Behandlungsunterschieds, zu dem die fraglichen Bestimmungen führen würden zwischen einerseits den Benutzern des Straßen- und Autobahnnetzes, die ein zur ausschließlichen Benutzung als Abschleppwagen bestimmtes Fahrzeug mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von über 3,5 Tonnen führen, und zwar im Rahmen der Ausführung eines Auftrags des öffentlichen Dienstes, der mit der Sicherheit der öffentlichen Straßen und der Verkehrssicherheit zusammenhängt und im Entfernen und Transportieren von Unfall- oder Pannenfahrzeugen besteht, auf Anordnung der öffentlichen Behörden, die der Kilometerabgabe unterliegen, und andererseits den Benutzern desselben Straßen- und Autobahnnetzes, die ein Fahrzeug führen, das in gleicher Weise an einem Auftrag des öffentlichen Dienstes beteiligt ist, wie Fahrzeuge, die ausschließlich für und durch die Verteidigung, den Zivilschutz, die Feuerwehr- und Polizeidienste benutzt werden, und diejenigen, die speziell und ausschließlich zu medizinischen Zwecken ausgerüstet sind, die nicht der Kilometerabgabe unterliegen, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu prüfen.

B.7.2. 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.7.3. Der Dekretgeber verfügt über einen breiten Ermessensspielraum, um seine Politik im wirtschaftlich-sozialen Bereich festzulegen. Aus den in B.3 zitierten Auszügen aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber mit der fraglichen Kilometerabgabe das Prinzip « Nutzer zahlt » gezielt anwenden wollte und dabei zugleich die Branche der Güterbeförderung dazu bewegen wollte, ihre Fahrten mit dem Ziel zu rationalisieren, die Verschmutzung und Verkehrsstaus zu bekämpfen. Außerdem hat der Dekretgeber die Anwendung derselben Abgabe oder einer ähnlichen Abgabe auf anderen Fahrzeugtypen in Abhängigkeit von der Nutzung der wallonischen Straßeninfrastruktur nicht ausgeschlossen.

B.8.1. In Bezug auf den Anwendungsbereich der Kilometerabgabe heißt es in den Vorarbeiten:

« La notion de ‘ véhicule ’ et ‘ route ’ déterminent, combinées à l’article 3 du présent projet, la matière imposable.

Le prélèvement kilométrique est applicable à tout véhicule ou ensemble de véhicules prévu ou utilisé soit partiellement, soit exclusivement au transport de marchandises par route quel que soit la région d’immatriculation ou son pays d’immatriculation.

Par ‘ transport de marchandises ’, il convient d’entendre tout transport de marchandises ou de choses, impliquant, en principe, un chargement et un déchargement du contenu du véhicule.

Ainsi, à titre exemplatif, les véhicules suivants sont en dehors du champ d’application du prélèvement kilométrique :

– les véhicules-outils tels que les grues, les élévateurs, les pelleteuses, les bulldozers, les dépanneuses-grues, les débardeuses, les véhicules ateliers et les remorques ateliers, les remorques-vestiaires, etc.;

Sont assimilés aux véhicules-outils, les camions circulant seuls et les ensembles de véhicules (tracteurs + semi-remorques, camions + remorques) qui servent exclusivement au transport de machines-outils ou de véhicules outils ainsi que des accessoires indispensables à leur fonctionnement.

Dès que le véhicule (véhicule-outil, camion, ensemble de véhicules) est affecté au transport de marchandises ou d'objets quelconques, le prélèvement kilométrique peut s'appliquer. De même, les véhicules-outils et les véhicules servant à leur transport sont soumis au prélèvement kilométrique pour les entrepreneurs de transport et les commerçants en véhicules-outils.

[...] » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2014-2015, Nr. 236/1, S. 5).

B.8.2.1. In Bezug auf die in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Befreiungen heißt es in den Vorarbeiten:

« Le décret distingue trois grandes catégories de véhicules exonérés.

La première catégorie concerne des véhicules affectés à des tâches d'intérêt général et identifiés comme tels :

- 1) les véhicules affectés à la défense nationale;
- 2) les véhicules affectés aux services de la protection civile;
- 3) véhicules affectés aux services de la lutte contre les incendies;
- 4) les véhicules affectés aux services responsables du maintien de l'ordre public (la police).

Ces quatre types d'affectation ne nécessitent *a priori* aucune explication complémentaire pas plus que l'identification généralement dépourvue d'ambiguïté.

La seconde catégorie concerne des véhicules équipés spécialement et exclusivement à des fins médicales et reconnaissables en tant que tels.

Les véhicules qui transportent simplement du matériel médical ou pharmaceutique ne sont pas visés par cette exonération. Ces véhicules ne sont en effet pas équipés spécialement et exclusivement à des fins médicales.

Il est exigé que des actes médicaux puissent être effectués dans le véhicule, quand il se trouve sur la voie publique. On pourrait ainsi, entre autre, penser aux ambulances ou à d'autres véhicules d'aides médicales urgentes qui sont spécialement équipés pour transporter une équipe médicale et son matériel vers un lieu déterminé. Les salles d'opération mobiles et les laboratoires peuvent aussi être exonérés dans la mesure où ils satisfont à toutes les conditions.

[...] » (ebenda, SS. 7-8).

B.8.2.2. Diese Befreiung entspricht der in Artikel 9 des Zusammenarbeitsabkommens vom 31. Januar 2014 vorgesehenen Befreiung. Damit wird die von Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 1999/62/EG gebotene Möglichkeit, ermäßigte Sätze oder Befreiungen anzuwenden auf «Fahrzeuge der nationalen Streitkräfte, des Katastrophenschutzes, der Feuerwehrdienste, anderer Notdienste, der Ordnungsbehörden und des Straßenwartungsdienstes », umgesetzt.

In der Erwägung 10 der vorerwähnten Richtlinie heißt es diesbezüglich « es sollte den Mitgliedstaaten gestattet sein, für Fahrzeuge, deren Einsatz keine Auswirkungen auf den Verkehrsmarkt der Gemeinschaft haben kann, ermäßigte Sätze oder Befreiungen von der Kraftfahrzeugsteuer anzuwenden ».

B.9.1. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Befreiung von der Kilometerabgabe auf Fahrzeuge beschränkt ist, die für Aufgaben allgemeinen Interesses eingesetzt werden und die als solche eindeutig identifiziert sind. Diese Befreiung ist außerdem an die Bedingung geknüpft, dass der Abgabepflichtige vorher einen Antrag zu diesem Zweck stellt (Artikel 9 § 3).

Ebenso wie die für den Güterverkehr bestimmten Fahrzeuge nutzen Abschleppwagen die Straßeninfrastruktur und tragen in diesem Zusammenhang zur Verschmutzung und zu Verkehrsstaus bei. Wie die Fahrzeuge, die andere Güter befördern, verursachen Abschleppwagen die vorerwähnten Kosten im Bereich Mobilität, Umwelt und Verkehrssicherheit. Zwar kann ein Abschleppwagen in bestimmten Fällen auf Anordnung öffentlicher Behörden zum Einsatz kommen, um den Transport von Unfallfahrzeugen sicherzustellen und es so zu ermöglichen, dass der Verkehr und die Verkehrssicherheit wiederhergestellt oder gewährleistet werden, aber ein solches Fahrzeug kommt auch auf Ersuchen von Privatpersonen für Aufträge zum Einsatz, die nicht unbedingt als im Allgemeininteresse anzusehen sind.

In Anbetracht des breiten Ermessensspielraums, über den der Dekretgeber in diesem Bereich verfügt und der in B.3.2 aufgeführten Ziele der Einführung der Kilometerabgabe sowie der Unmöglichkeit, einen Abschleppwagen zu identifizieren, der allein auf Anordnung einer Behörde zum Einsatz kommt, entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass ein solches Fahrzeug nicht befreit wird, wenn es für den Güterkraftverkehr benutzt wird und sein höchstzulässiges Gesamtgewicht (hzG) mehr als 3,5 Tonnen beträgt.

Wenn die Anordnung einer öffentlichen Behörde berücksichtigt werden müsste, hätte überdies der Halter ein und desselben Fahrzeugs zuweilen die Kilometerabgabe zu zahlen und zuweilen nicht. Eine solche Situation würde zu Problemen bei der Erhebung der Abgabe sowie zu Verwaltungskosten führen, die der Dekretgeber als ungerechtfertigt ansehen konnte.

B.9.2. Schließlich hat die Kilometerabgabe für die Halter von Fahrzeugen, die ihr unterliegen, keine unverhältnismäßigen Folgen, weil die Höhe der Abgabe im Verhältnis zu dem Wert oder den Kosten des für den Abgabepflichtigen erbrachten Dienstes stehen muss. Der als Kilometerabgabe gezahlte Betrag stellt außerdem eine von der Gesellschaftssteuer abzugsfähige Aufwendung dar (Artikel 198 § 1 Nr. 5 des Einkommensteuergesetzbuches 1992). Im Übrigen ist für Fahrzeuge, die der Kilometerabgabe unterliegen, in Anwendung von Artikel 40 des Programmdekrets der Wallonischen Region vom 21. Dezember 2016 « zur Festlegung verschiedener Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Haushalt » eine Verkehrssteuer auf Kraftfahrzeuge zu zahlen, die entweder gleich null ist oder auf den Mindestsatz festgesetzt ist, was die Belastung, die insgesamt von den Haltern der der fraglichen Abgabe unterliegenden Fahrzeuge getragen wird, verringert.

B.10. Die Artikel 2 Nr. 16 und 9 des Dekret vom 16. Juli 2015 sind vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage

B.11. Die erste Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015, ersetzt durch Artikel 32 des Dekrets der Wallonischen Region vom 13. Dezember 2017 « zur Abänderung verschiedener steuerrechtlicher Bestimmungen » (nachstehend: Dekret vom 13. Dezember 2017), mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, dahin ausgelegt, dass dieser Artikel es dem Richter, der mit einer Beschwerde gegen eine aufgrund dieser Bestimmung verhängte administrative Geldbuße befasst wurde, nicht ermöglicht, « über eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis zu verfügen und insbesondere diese Geldbuße zu erlassen, herabzusetzen, mit einem Aufschub zu verbinden oder eine unverhältnismäßige Kumulierung

von Geldbußen in Anwendung von Artikel 65 Absatz 1 des Strafgesetzbuches zu vermeiden, falls der strafrechtliche Charakter dieser Geldbuße anerkannt wird, und zwar im Vergleich zur Situation der Rechtsuchenden, die wegen mit strafrechtlichen Geldbußen geahndeter Taten vor den Strafgerichten erscheinen ».

B.12.1. Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015, ersetzt durch Artikel 32 des Dekrets vom 13. Dezember 2017, bestimmt:

« § 1. Jeder Verstoß gegen das vorliegende Dekret oder dessen Durchführungsmaßnahmen wird mit einer administrativen Geldbuße geahndet.

Eine einzige administrative Geldbuße kann für die gesamten Verstöße nach Absatz 1 festgelegt werden, die an demselben Tag mit demselben Fahrzeug begangen werden. Der zu zahlende Betrag ist derjenige, der dem Verstoß mit dem höchsten Tarifbetrag nach § 2 entspricht.

Es wird keine administrative Geldbuße für jeglichen Verstoß festgelegt, der binnen drei Stunden nach dem ersten Verstoß gegen das vorliegende Dekret, dessen Durchführungsmaßnahmen, die Rechtsvorschriften der Region Brüssel-Hauptstadt oder die Rechtsvorschriften der Flämischen Region in Sachen Kilometerabgabe begangen wurde, vorausgesetzt

1° die betroffenen Verstöße werden mit demselben Fahrzeug begangen und

2° der erste Verstoß wird mit einer administrativen Geldbuße geahndet.

§ 2. Der Betrag der administrativen Geldbußen wird wie folgt festgelegt:

Kategorie	Art des Verstoßes	Betrag der Geldbuße
A	1° infolge einer absichtlichen Handlung mit dem Zweck, die Kilometerabgabe zu umgehen, ortet die Datenerfassungsvorrichtung per Satellitensignal die Position des Fahrzeugs oder die von ihm zurückgelegte Strecke nicht mehr, 2° die beweiskräftigen, zur Ermittlung des höchstzulässigen Gesamtgewichts (hzG) oder der EURO-Emissionsklasse des Fahrzeugs erforderlichen Fahrzeugdokumente sind gefälscht.	1 000 EUR
B	1° zwecks der Erhebung der belgischen Kilometerabgabe ist das Fahrzeug nicht mit einer elektronischen Datenerfassungsvorrichtung ausgestattet; 2° vor der Benutzung jedweder Straße schloss der Abgabepflichtige für das betroffene Fahrzeug keinen Vertrag mit dem von ihm gewählten Dienstleistungserbringer ab.	800 EUR

C	<p>1° die elektronische Datenerfassungsvorrichtung ist nicht aktiviert; 2° die elektronische Datenerfassungsvorrichtung, mit der das Fahrzeug ausgestattet ist, gehört einem anderen Fahrzeug; 3° der mit dem Dienstleistungserbringer abgeschlossene Vertrag ist ausgesetzt; 4° das Fahrzeug wird auf dem der Kilometerabgabe unterliegenden Straßennetz benutzt, nachdem die elektronische Datenerfassungsvorrichtung das Signal ausgesendet hat, dass der verfügbare Saldo des Vorauszahlungsbetrags sich als unzureichend erweist; 5° die elektronische Datenerfassungsvorrichtung weist auf eine Funktionsstörung hin oder sendet kein Signal mehr aus und der Dienstleistungserbringer wurde nicht kontaktiert; 6° die elektronische Datenerfassungsvorrichtung weist auf eine Funktionsstörung hin oder sendet kein Signal mehr aus; der Dienstleistungserbringer wurde kontaktiert, aber der Abgabepflichtige folgt den von diesem Letzteren gegebenen Anweisungen nicht.</p>	500 EUR
D	jeder sonstige Verstoß gegen die Rechtsvorschriften in Sachen Kilometerabgabe, so wie sie in vorliegendem Dekret und dessen Durchführungsmaßnahmen vorgesehen sind.	100 EUR

§ 3. Der zuständige Beamte kann den für die Kategorie C genannten Betrag der Geldbuße auf 250 Euro herabsetzen, falls es sich, für dasselbe Fahrzeug, um den ersten Verstoß dieser Kategorie handelt, der im Laufe desselben Kalenderjahres festgestellt wurde.

Bei Gutgläubigkeit des Abgabepflichtigen kann der zuständige Beamte die in § 2 genannten administrativen Geldbußen reduzieren, wenn diese Geldbußen:

1° ein und dieselbe Art von Verstoß ahnden;

2° Verstöße betreffen, die während eines zeitlich begrenzten Zeitraums von demselben Fahrzeug begangen wurden.

§ 4. Die natürlichen oder juristischen Personen sind für die Zahlung der administrativen Geldbuße und der sonstigen Beträge irgendwelcher Art, die ihren Beauftragten oder Bevollmächtigten aufgrund eines Verstoßes in Sachen Kilometerabgabe auferlegt werden, zivilrechtlich haftbar

Die Regierung kann den Betrag der Geldbuße auf der Grundlage der von ihr festgelegten Modalitäten indexieren ».

B.12.2. Vor seiner Ersetzung durch das Dekret vom 13. Dezember 2017 sah Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015 eine pauschale administrative Geldbuße von 1 000 EUR für jeden Verstoß gegen dieses Dekrets vor, unabhängig von dem begangenen Verstoß, seiner Schwere oder der eventuellen Gutgläubigkeit des Abgabepflichtigen. In den Vorarbeiten zum Dekret vom 16. Juli 2015 heißt es, dass « es nicht möglich ist, eine Unterscheidung in Abhängigkeit

von der Schwere des Verstoßes oder der Gut- oder Bösgläubigkeit des Zuwiderhandelnden vorzunehmen » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2014-2015, Nr. 236/1, S. 10).

B.12.3. Laut den Vorarbeiten zum Dekret vom 13. Dezember 2017, durch das Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015 ersetzt wurde, ist diese Abänderung dadurch gerechtfertigt, dass der fragliche Artikel 22 in seiner ursprünglichen Fassung « weder die Art des Verstoßes noch seine Schwere (Betrug oder nicht) [berücksichtigte], sondern eine ‘ Aneinanderreihung der Geldbußen ’ pro Zeitraum von drei Stunden [ermöglichte] ». Es ging ebenfalls darum, der Kritik der Europäischen Kommission wegen « des unveränderlichen Betrags der Geldbuße, des Systems der Kumulierung nach Regionen und des Missverhältnisses zwischen den Geldbußen und der hinterzogenen Abgabe » Rechnung zu tragen (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2017-2018, Nr. 972/1, S. 9):

« La Commission européenne a formulé des remarques et envisage une procédure en infraction à l’encontre de la Belgique, en raison du montant invariable de l’amende, du système de cumul par régions et de la disproportion entre les amendes et la redevance éludée.

Aussi, l’article 22 du décret susmentionné est adapté en vue de :

- répondre aux observations de la Commission européenne;
- s’aligner sur les propositions des autres régions, dans un souci d’équité fiscale;
- établir un système d’amendes variables selon la gravité de l’infraction;
- respecter le principe de proportionnalité entre les amendes et la redevance, afin que les amendes ne puissent pas être considérées comme des amendes pénales » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2017-2018, Nr. 972/1, S. 9).

B.12.4. Im vorliegenden Fall bezieht sich die vor dem vorlegenden Richter anhängige Streitsache auf dreizehn administrative Geldbußen von 800 EUR (das heißt insgesamt 10 400 EUR), die wegen mehrerer gleicher Verstöße der Kategorie « B » Nr. 1 verhängt wurden, die mit einem als Abschleppwagen benutzten Fahrzeug zwischen dem 20. Februar 2018 und dem 6. Mai 2019 begangen wurden.

B.13.1. 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. Dieser Grundsatz steht übrigens dem entgegen, dass Kategorien von Personen, die sich

angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne dass hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

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.13.2. Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«(1) Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. [...]».

B.13.3. 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».

Die Vereinbarkeit von Gesetzesbestimmungen mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung und mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention kann vom Gerichtshof lediglich geprüft werden, sofern diese Bestimmungen das Recht der Union umsetzen. Insoweit die fragliche Bestimmung im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 1999/62/EG erlassen wurde, fällt sie in den Anwendungsbereich des Unionsrechts.

Das Recht auf eine wirksame Beschwerde, das in Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert ist, muss nach ihrem Artikel 52 Absatz 3 unter Bezugnahme auf die Bedeutung und Tragweite, die ihm in der Europäischen Menschenrechtskonvention verliehen wird, definiert werden.

Aus der Erläuterung zu Artikel 47 der Charta geht hervor, dass der zweite Absatz dieses Artikels Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention entspricht, außer dass im Recht der Union das Recht auf Zugang zu einem Gericht nicht nur für Streitigkeiten in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder strafrechtliche Anklagen gilt.

B.14.1. Wie in B.12 erwähnt, hat sich der Gesetzgeber dafür entschieden, die in Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015 erwähnten Verstößen allein im Wege einer administrativen Geldbuße zu verhindern und zu bestrafen.

B.14.2. Wenn der Gesetzgeber den Standpunkt vertritt, dass bestimmte Verstöße gegen Gesetzesbestimmungen bestraft werden müssen, gehört es zu seiner Ermessensbefugnis, darüber zu entscheiden, ob es zweckmäßig ist, strafrechtliche Sanktionen *sensu stricto* oder eine andere administrative Geldbuße zu wählen. Die Entscheidung für eine spezielle Maßnahme kann an sich nicht als diskriminierend betrachtet werden.

Von einer Diskriminierung könnte nur die Rede sein, wenn der Behandlungsunterschied, der sich aus dieser Entscheidung ergibt, eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der davon betroffenen Personen, einschließlich der Rechte, die sich aus dem Anwendungsbereich von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention in Strafsachen ergeben, mit sich bringen würde.

B.14.3. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte stellt eine Maßnahme eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention dar, wenn sie gemäß der Einstufung im innerstaatlichen Recht eine strafrechtliche Beschaffenheit aufweist, oder wenn aus der Art des Verstoßes, nämlich der allgemeinen Tragweite sowie der präventiven und repressiven Zielsetzung der Sanktion, hervorgeht, dass es sich um eine strafrechtliche Sanktion handelt, oder auch wenn aus der Beschaffenheit und der Schwere der Sanktion, die dem Betroffenen auferlegt wird, hervorgeht, dass sie eine bestrafende und somit abschreckende Beschaffenheit

aufweist (EuGHMR, Große Kammer, 15. November 2016, *A und B gegen Norwegen*, §§ 105-107; Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, § 53; Große Kammer, 23. November 2006, *Jussila gegen Finnland*, §§ 30-31). Diese Kriterien gelten alternativ und nicht kumulativ. Jedoch vertritt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Auffassung, dass ein kumulativer Ansatz möglich ist, wenn kein Kriterium allein entscheidend ist (EuGHMR, 24. Februar 1994, *Bendenoun gegen Frankreich*, § 47).

B.14.4. Die in Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015 vorgesehene administrative Geldbuße hat das Ziel, bestimmte Verstöße, zu verhindern und zu bestrafen; die Höhe der zu zahlenden Geldbußen wird pauschal nach verschiedenen nach ihrem Schweregrad eingeteilten Kategorien von Verstößen bestimmt. Diese administrative Geldbuße kommt zu den geschuldeten Verzugszinsen hinzu (Artikel 20).

Die allgemeine Beschaffenheit dieser Bestimmungen und das zugleich präventive und repressive Ziel der Sanktion genügen, um für die Zwecke der Anwendung der sich aus Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention ergebenden Garantien die strafrechtliche Art der fraglichen administrativen Geldbuße festzustellen. Der Umstand, dass die fragliche Bestimmung seit dem Dekret vom 13. Dezember 2017 Kategorien von Verstößen vorsieht, ändert nichts an dieser Qualifizierung, die der Gerichtshof bereits mit seinem Entscheid Nr. 133/2019 vom 10. Oktober 2019 festgestellt hat.

B.15.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich ausschließlich auf den Umfang der Befugnisse des Richters, der mit einer gerichtlichen Beschwerde gegen eine aufgrund von Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015 verhängte administrative Geldbuße befasst wurde, insofern er nicht über eine volle Rechtsprechungsbefugnis verfügen würde, die es ihm ermöglichen würde, unter anderem (1) diese Geldbuße zu erlassen oder herabzusetzen, (2) sie mit einem Aufschub zu verbinden oder auch (3) eine unverhältnismäßige Kumulierung von Geldbußen in Anwendung von Artikel 65 Absatz 1 des Strafgesetzbuches zu vermeiden.

B.15.2. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese drei in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Aspekte, die Maßnahmen zur Individualisierung oder Begrenzung von Strafen betreffen.

B.16.1. Die in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltenen Garantien erfordern es nicht, dass auf jede Person, der eine administrative Geldbuße auferlegt wird, die im Sinne dieser Bestimmung als eine strafrechtliche Sanktion eingestuft wird, die gleichen Maßnahmen zur Abmilderung der Strafe angewandt würden wie diejenigen, in deren Genuss Personen gelangen, denen eine im Sinne des innerstaatlichen Rechts als strafrechtlich eingestufte Sanktion auferlegt wird.

B.16.2. Die Beurteilung der Schwere eines Fehlverhaltens und die Schwere, mit der dieses Fehlverhalten bestraft werden kann, gehören zur Ermessensbefugnis des Gesetzgebers. Er kann besonders schwere Strafen auferlegen in Angelegenheiten, in denen die Verstöße die Grundrechte der Einzelpersonen und die Interessen der Allgemeinheit schwer schädigen können.

Es ist deshalb Aufgabe des Gesetzgebers, die Grenzen und die Beträge festzulegen, innerhalb derer der Beurteilungsspielraum der Verwaltung und folglich der der Gerichte auszuüben ist. Der Gerichtshof könnte ein solches System nur missbilligen, wenn es einer vernünftigen Rechtfertigung entbehren würde, insbesondere weil es auf unverhältnismäßige Weise den allgemeinen Grundsatz, wonach in Bezug auf Strafen nichts von dem, was zur Ermessensbefugnis der Verwaltung gehört, der richterlichen Kontrolle entgeht, oder das Recht auf Achtung des Eigentums beeinträchtigen würde, wenn im Gesetz ein unverhältnismäßiger Betrag vorgesehen ist und es keine Wahlmöglichkeit zwischen dieser Strafe als Höchststrafe und einer Mindeststrafe bietet.

Außer in solchen Fällen würde der Gerichtshof auf den Bereich übergreifen, der dem Gesetzgeber vorbehalten ist, wenn er bei der Frage nach der Rechtfertigung der Unterschiede, die zwischen zahlreichen Gesetzestexten, in denen strafrechtliche Sanktionen oder Verwaltungssanktionen vorgesehen sind, bestehen, seine Prüfung hinsichtlich des Strafmaßes und der Maßnahmen zu dessen Milderung nicht auf die Fälle beschränken würde, in denen die Entscheidung des Gesetzgebers derart inkohärent ist, dass sie zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied führt.

B.17.1. Die in Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015 vorgesehene administrative Geldbuße ist keine Strafe im Sinne von Artikel 1 des Strafgesetzbuches, sodass die innerstaatlichen Regeln des Strafrechts und des Strafverfahrens als solche darauf nicht

anwendbar sind. Dies gilt insbesondere für Artikel 65 Absatz 1 des Strafgesetzbuches, nach dem alleine die schwerste Strafe ausgesprochen wird, wenn eine selbe Tat mehrere Straftaten darstellt oder wenn unterschiedliche Straftaten, die gleichzeitig demselben Tatsachengericht vorgelegt werden, die aufeinanderfolgend durchgeführte und fortgesetzte Verwirklichung desselben Straftatsvorsatzes darstellen.

Wie in B.14.4 erwähnt, hat die administrative Geldbuße dennoch eine repressive Beschaffenheit und ist im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention strafrechtlicher Art.

B.17.2. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von administrativen Sanktionen erfordert jedoch, dass die vom Richter oder von der Verwaltungsbehörde verhängte Sanktion unter Berücksichtigung des Sachverhalts in einem angemessenen Verhältnis zu dem bestraften Verstoß steht. Gegen den Grundsatz könnte vom Gesetzgeber verstoßen werden, wenn er der Beurteilungsbefugnis des Richters oder der Verwaltungsbehörde zu eng gefasste Grenzen setzen würde, die es ihnen nicht erlauben, die relevanten Elemente der Sache zu berücksichtigen, oder wenn er eine einzige im Verhältnis zur Schwere des Verhaltens, das er bestrafen will, offensichtlich unverhältnismäßige Sanktion auferlegen würde.

B.17.3. Mit der fraglichen Bestimmung soll die Erhebung der Kilometerabgabe auf Schwerlastfahrzeuge durch eine administrative Geldbuße, deren Betrag entsprechend einer Abstufung im Verhältnis zur Schwere des begangenen Verstoßes bestimmt wird, und durch ein Verfahren zur Beitreibung, das den Abgabepflichtigen mehrere Garantien bietet, sichergestellt werden.

Nach Artikel 23 des Dekrets vom 16. Juli 2015 verfügen die von der Regierung bezeichneten Beamten für die mit den in Artikel 22 erwähnten administrativen Geldbußen verbundenen Untersuchungen und Kontrollen über dieselben Befugnisse wie diejenigen, die in den Artikeln 11*bis*, 12 und 12*bis* des Dekrets der Wallonischen Region vom 6. Mai 1999 « über die Festsetzung, die Beitreibung und die Streitsachen bezüglich der wallonischen regionalen Abgaben » (nachstehend: Dekret vom 6. Mai 1999) erwähnt sind.

Die administrativen Geldbußen, die sich aus den Verstößen im Sinne von Artikel 22 ergeben, werden außer bei einer im Dekret vom 16. Juli 2015 vorgesehenen Abweichung von

dem von der Regierung bezeichneten Beamten gemäß den Artikeln 17*bis*, 18, 18*bis*, 21, 29 bis 31, 35 bis 57*sexies* des Dekrets 6 Mai 1999 erhoben und gegebenenfalls in die Heberolle eingetragen und beigetrieben (Artikel 24). Gemäß Artikel 25 dieses Dekrets enthält der Steuerbescheid Mindestangaben, insbesondere den Betrag der administrativen Geldbuße und den begangenen Verstoß (Artikel 25 Nr. 6) sowie die Bezeichnung und Adresse des Beamten, bei dem die administrative Beschwerde eingereicht werden kann, und die Beschwerdefrist (Artikel 25 Nr. 10).

Schließlich sieht Artikel 26 des Dekrets vom 16. Juli 2015 vor, dass die administrativen Beschwerden und die gerichtlichen Beschwerden in Bezug auf die erhobenen und gegebenenfalls in die Heberolle eingetragenen und beigetriebenen Geldbußen von den in den Artikeln 25 bis 28 des Dekrets vom 6. Mai 1999 erwähnten Bestimmungen geregelt werden.

B.17.4. Das Dekret vom 6. Mai 1999 sieht vor, dass die administrative Beschwerde durch begründete Beschwerde beim von der Regierung bezeichneten Beamten eingelegt wird (Artikel 25). Der von der Regierung bezeichnete Beamte befindet über die Beschwerde als administrative Behörde durch begründeten Beschluss, in dem angegeben ist, dass dagegen eine gerichtliche Beschwerde möglich ist, und in dem die Frist, innerhalb welcher diese Beschwerde eingereicht werden kann, angegeben ist (Artikel 26).

In Bezug auf die gerichtliche Beschwerde bestimmt Artikel 28 des Dekrets vom 6. Mai 1999:

« Falls seine Beschwerde oder sein Antrag auf einen Nachlass zurückgewiesen wird oder in Ermangelung einer Entscheidung des durch die Regierung bezeichneten Beamten innerhalb von sechs Monaten ab dem Datum des Empfangs der Beschwerde oder des Antrags auf einen Nachlass durch diesen Beamten, kann der Abgabepflichtige sowie die Person, deren Güter zur Beitreibung der Abgabe gemäß Artikel 35*ter* dienen, eine gerichtliche Beschwerde gegen die Entscheidung dieses Beamten oder in Ermangelung der Letzteren gegen die Besteuerung einreichen.

Sie wird mittels einer gegen die Region in der Person des Minister-Präsidenten gerichteten kontradiktorischen Klageschrift oder Vorladung eingereicht.

Die Artikel 1385*decies* und 1385*undecies* des Gerichtsgesetzbuches sind auf diese gerichtliche Beschwerde anwendbar.

Die in Absatz 1 erwähnte Frist von sechs Monaten wird um drei Monate verlängert, wenn die angefochtene Besteuerung von der in Artikel 15 erwähnten Dienststelle von Amts wegen festgesetzt worden ist.

Wenn die gerichtliche Beschwerde in Ermangelung einer Entscheidung über die Beschwerde oder über den Antrag auf einen Nachlass nach Ablauf der in Absatz 1 erwähnten sechsmonatigen Frist eingereicht wird, wird der durch die Regierung bezeichnete Beamte für nicht zuständig erklärt ».

B.17.5. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass derjenige, der eine Geldbuße zu zahlen hat, die administrative Geldbuße anfechten kann, indem er eine administrative Beschwerde bei dem von der Regierung bezeichneten Beamten einreicht, sodann indem er eine gerichtliche Beschwerde bei der Kammer für Steuersachen des Gerichts Erster Instanz einreicht.

Das Streitverfahren muss sämtlichen Anforderungen genügen, die sich aus Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention ergeben.

B.18.1. Entgegen den Ausführungen der klagenden Partei vor dem vorlegenden Richter hat der sanktionierende Beamte die Möglichkeit, die administrative Geldbuße herabzusetzen und deren Verhältnismäßigkeit sicherzustellen, denn Artikel 22 § 3 Absatz 2 des Dekrets vom 16. Juli 2015 sieht ausdrücklich vor, dass der zuständige Beamte bei Gutgläubigkeit des Abgabepflichtigen die administrativen Geldbußen reduzieren kann, wenn diese Geldbußen:

« 1° ein und dieselbe Art von Verstoß ahnden;

2° Verstöße betreffen, die während eines zeitlich begrenzten Zeitraums von demselben Fahrzeug begangen wurden ».

Die Berücksichtigung der Gutgläubigkeit des Abgabepflichtigen ermöglicht es daher, sämtliche Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen, wenn aus diesen dieselben Verstöße, die mit demselben Fahrzeug während eines zeitlich begrenzten Zeitraums begangen wurden, hervorgehen. Es ist Aufgabe des vorlegenden Richters zu prüfen, ob und in welchem Maße Artikel 22 § 3 Absatz 2 des Dekrets vom 16. Juli 2015 auf die in B.12.4 erwähnte Situation Anwendung finden kann.

Im Übrigen schränkt nichts in diesem Kontext die Möglichkeit des zuständigen Beamten ein, die Gutgläubigkeit des Abgabepflichtigen zu berücksichtigen, um die administrative Geldbuße herabzusetzen, wenn die Umstände es rechtfertigen.

B.18.2. Gegen den Beschluss des sanktionierenden Beamten zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße kann nach einer administrativen Beschwerde eine Beschwerde beim Gericht erster Instanz eingelegt werden. Dabei handelt es sich um eine Beschwerde im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Der mit einer Beschwerde gegen einen Beschluss zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße gegen einen Zuwiderhandelnden befasste Richter muss prüfen können, ob der Beschluss des sanktionierenden Beamten rechtlich und faktisch gerechtfertigt ist und insbesondere ob es gerechtfertigt ist, eine solche Sanktion unter Berücksichtigung aller sachdienlichen Elemente der Sache auszusprechen. Es existiert ein allgemeiner Grundsatz, wonach der Richter immer in der Lage sein muss zu prüfen, ob jemanden irgendeine Schuld trifft. Der Richter muss also innerhalb derselben Grenzen wie der sanktionierende Beamte die administrative Geldbuße bestätigen oder nicht bestätigen, indem er die Ausübung der Beurteilungsbefugnis durch den sanktionierenden Beamten prüft.

B.18.3. Artikel 22 § 3 Absatz 2 des Dekrets vom 16. Juli 2015 ermöglicht es folglich, die Strafe zu begrenzen, wenn dieselben Verstöße gutgläubig mit demselben Fahrzeug während eines zeitlich begrenzten Zeitraums begangen wurden.

Artikel 22 § 1 Absatz 2 desselben Dekrets sieht außerdem vor, dass eine einzige administrative Geldbuße für die gesamten Verstöße nach Absatz 1 festgelegt werden kann, die an demselben Tag mit demselben Fahrzeug begangen werden. Artikel 22 § 1 Absatz 3 desselben Dekrets sieht schließlich vor, dass keine administrative Geldbuße für jeglichen Verstoß festgelegt wird, der binnen drei Stunden nach dem ersten Verstoß gegen dieses Dekret, dessen Durchführungsmaßnahmen, die Rechtsvorschriften der Region Brüssel-Hauptstadt oder die Rechtsvorschriften der Flämischen Region in Sachen Kilometerabgabe begangen wurde, wenn die betreffenden Verstöße mit demselben Fahrzeug begangen werden und wenn der erste Verstoß durch eine administrative Geldbuße geahndet wird.

B.18.4. Folglich konnten die anzuwendenden Regelungen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eine solche Gestalt geben, die die Beurteilungsfreiheit der Verwaltung, die auferlegte Summe gegebenenfalls zu ermäßigen oder eine Befreiung von der

Zahlung dieser Summe zu gewähren, nicht auf zu strenge Weise begrenzt, und die folglich dem zuständigen Beamten beziehungsweise dem Gericht erster Instanz die Instrumente bieten kann, die ausreichen, um in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Sanktionen den Betrag der betreffenden Summe zu bestimmen.

B.18.5. Ohne dass es erforderlich wäre zu prüfen, ob Artikel 65 des Strafgesetzbuches im vorliegenden Fall anwendbar ist, ist daher festzustellen, dass die fragliche Bestimmung entgegen den Ausführungen der klagenden Partei vor dem vorlegenden Richter Maßnahmen vorsieht, die die Strafe im Fall des Zusammentreffens von Verstößen begrenzen, und deren Folgen daher als ähnlich angesehen werden können wie die der Absorptionsregel, die in Artikel 65 des Strafgesetzbuches vorgesehen ist.

B.19. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass dann, wenn der zuständige Beamte die Möglichkeit hat, die Maßnahme der von ihm festgesetzten administrativen Geldbuße zu beurteilen und somit deren Individualisierung sicherzustellen, der mit einer Beschwerde gegen die Geldbuße befasste Richter über die Möglichkeit verfügt, deren Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

In Anbetracht dieser Möglichkeit entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, es dem mit einer Beschwerde gegen die in Artikel 22 des Dekrets vom 16. Juli 2015 vorgesehene administrative Geldbuße befassten Richter nicht zu ermöglichen, den Aufschub im Sinne von Artikel 8 des Gesetzes vom 29. Juni 1964 « über die Aussetzung, den Aufschub und die Bewährung » zu gewähren. Der Gesetzgeber konnte nämlich vernünftigerweise der Auffassung sein, dass es nicht erforderlich ist, den sanktionierenden Beamten zu ermächtigen, die Geldbuße mit einem Aufschub zu verbinden. Folglich konnte er - ohne einen offenkundigen Beurteilungsfehler zu begehen - entscheiden, dem Gericht Erster Instanz keine Befugnisse einzuräumen, über die der sanktionierende Beamte nicht verfügt.

B.20. In Anbetracht des Vorstehenden ist die fragliche Bestimmung vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

1. Die Artikel 2 Nr. 16 und 9 des Dekrets der Wallonischen Region vom 16. Juli 2015 « zur Einführung einer Kilometerabgabe zu Lasten der Schwerlastfahrzeuge für die Benutzung der Straßen » verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

2. Artikel 22 desselben Dekrets verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 24. November 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) P. Nihoul