



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 62/2023
vom 13. April 2023
Geschäftsverzeichnismr. 7777
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 30 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 « zur Regelung der wirtschaftlichen und individuellen Tätigkeiten mit Waffen », gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Entscheid Nr. 253.179 vom 8. März 2022, dessen Ausfertigung am 16. März 2022 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 30 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 zur Regelung der wirtschaftlichen und individuellen Tätigkeiten mit Waffen, abgeändert durch Artikel 160 des Gesetzes vom 5. Mai 2019 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Strafsachen und im Bereich Kulte sowie zur Abänderung des Gesetzes vom 28. Mai 2002 über die Sterbehilfe und des Sozialstrafgesetzbuches, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 160 und 161 der Verfassung und mit den Artikeln 6 und 13 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem er den Antragsteller, der die administrative Beschwerde beim Minister der Justiz ohne Einschreiben oder außerhalb der gesetzlichen Frist von fünfzehn Tagen eingereicht hat, und denjenigen, der eine ähnliche Beschwerde per Einschreiben und innerhalb dieser Frist eingereicht hat, allerdings ohne Beilegung einer Abschrift des angefochtenen Beschlusses, was bedeutet, dass nicht nur seine administrative Beschwerde unzulässig sein wird, sondern auch eine gerichtliche Beschwerde beim Staatsrat, gleich behandelt? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Der Staatsrat befragt den Gerichtshof zu Artikel 30 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 « zur Regelung der wirtschaftlichen und individuellen Tätigkeiten mit Waffen » (nachstehend: Gesetz vom 8. Juni 2006). Diese Bestimmung sieht eine administrative Beschwerde beim Minister der Justiz oder seinem Beauftragten gegen insbesondere Beschlüsse des Gouverneurs zur Verweigerung, Beschränkung, Aussetzung oder zum Entzug einer Erlaubnis oder eines Rechtes, eine Waffe zu besitzen, vor.

B.2. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich insbesondere auf die Verpflichtung, dem Antrag eine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beizulegen. Diese Verpflichtung ist in Artikel 30 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 vorgeschrieben, der bestimmt:

« Zur Vermeidung der Unzulässigkeit ist der mit Gründen versehene Antrag spätestens fünfzehn Tage nach Feststellung, dass kein Beschluss binnen den in Artikel 31 erwähnten Fristen gefasst worden ist, beziehungsweise nach Kenntnisnahme des Beschlusses des Gouverneurs mit einer Abschrift des angefochtenen Beschlusses per Einschreiben an den föderalen Waffendienst zu richten. Die Entscheidung wird binnen sechs Monaten nach Empfang des Antrags gefällt ».

Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese Bestimmung.

B.3. Ursprünglich enthielt Artikel 30 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 ein Komma zwischen den Wörtern « gouverneur » und « accompagnée ». Dieses Komma wurde durch Artikel 160 des Gesetzes vom 5. Mai 2019 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Strafsachen und im Bereich Kulte sowie zur Abänderung des Gesetzes vom 28. Mai 2002 über die Sterbehilfe und des Sozialstrafgesetzbuches » gestrichen. Nach der Begründung bezweckte diese Gesetzesänderung, « dem Entscheid Nr. 201 488 des Staatsrates vom 4. März 2010 durch die Streichung eines Kommas in einem Satz Rechnung zu tragen. Wenn keine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beiliegt, ist der Antrag unzulässig » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3515/001, S. 250).

Mit seinem Entscheid Nr. 201 488 vom 4. März 2010, auf den in der Begründung Bezug genommen wird, hat der Staatsrat geurteilt, dass Artikel 30 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 in seiner ursprünglichen Form « in Bezug auf die Frage, ob der Umstand, dass dem Antrag eine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beiliegen muss, zu den ‘ zur Vermeidung der Unzulässigkeit ’ festgelegten Erfordernissen gehört, nicht [eindeutig] [war] ». Seiner Auffassung nach gab es keinen Grund, « zumindest angesichts dieser Umstände [...] eine Beschwerde beim Föderalen Waffendienst aus dem Grund für unzulässig zu erklären, dass eine Abschrift des angefochtenen Beschlusses fehlt, obgleich das Ziel der angeblich zur Vermeidung der Unzulässigkeit vorgeschriebenen Formalität zweifellos erreicht wurde. Dieses Ziel besteht offensichtlich darin, dass der Föderale Waffendienst in der Lage ist, den angefochtenen Beschluss zu identifizieren, sodass die Akte über diesen Beschluss problemlos wiedergefunden werden kann ».

B.4. Der Staatsrat befragt den Gerichtshof zur Vereinbarkeit des so abgeänderten Artikels 30 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 160 und 161 der Verfassung und mit den Artikeln 6 und 13 des Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern er zu einer Gleichbehandlung einerseits eines Antragstellers, der seinem Antrag keine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beilegt, und andererseits eines Antragstellers, der seinen Antrag nicht per Einschreiben zusendet oder der den Antrag erst nach Ablauf der Frist von fünfzehn Tagen einreicht, führt. In allen diesen Fällen ist der Minister der Justiz verpflichtet, die Beschwerde für unzulässig zu erklären.

B.5. In der Vorabentscheidungsfrage ist nicht angegeben, inwiefern die fragliche Bestimmung gegen die Artikel 160 und 161 der Verfassung verstoßen könnte, von denen einer die Existenz des Staatsrates verankert und der andere dem Gesetzgeber die Einsetzung von Verwaltungsgerichtsbarkeiten vorbehält. Dies lässt sich auch nicht der Vorlageentscheidung entnehmen.

Folglich prüft der Gerichtshof die fragliche Bestimmung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.6.1. Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention beinhaltet ein Recht auf Zugang zum zuständigen Richter. Dieses Recht wird ebenfalls garantiert in Artikel 13 der Verfassung und im Rahmen eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes.

B.6.2. Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert jeder Person, die in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, das Recht auf eine wirksame Beschwerde bei einer innerstaatlichen Instanz.

B.6.3. Grundsätzlich sind die Verfahrensgarantien hinsichtlich des in Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Zugangs zu einer wirksamen Beschwerde weniger strikt als diejenigen, die in Artikel 6 dieser Konvention festgelegt sind (EuGHMR, 12. Januar 2010, *Paroisse Greco-catholique Sâmbata Bihor gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2010:0112JUD004810799, § 85; 15. Juli 2003, *Ernst und andere gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2003:0715JUD003340096, §§ 80-81; 26. Oktober 2000, *Kudla gegen Polen*, ECLI:CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, §§ 146-149). Es genügt daher zu prüfen, ob die Garantien dieser letztgenannten Vertragsbestimmung verletzt werden oder nicht.

B.7.1. Das Recht auf gerichtliches Gehör kann Zulässigkeitsbedingungen unterliegen. Diese Bedingungen dürfen allerdings nicht dazu führen, dass das Recht dergestalt eingeschränkt wird, dass seine Substanz angetastet wird. Dies wäre der Fall, wenn die Einschränkungen kein rechtmäßiges Ziel verfolgen oder wenn es zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel keinen vernünftigen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit gibt. Die Vereinbarkeit solcher Einschränkungen mit dem Recht auf gerichtliches Gehör hängt von besonderen Aspekten des fraglichen Verfahrens ab und wird im Lichte des Verfahrens insgesamt beurteilt (EuGHMR, 24. Februar 2009, *L'Érablière A.S.B.L. gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2009:0224JUD004923007, § 36; 29. März 2011, *RTBF gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2011:0329JUD005008406, § 69; 18. Oktober 2016, *Miessen gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD003151712, § 64; 17. Juli 2018, *Ronald Vermeulen gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506, § 43).

B.7.2. Insbesondere bezwecken die Regeln bezüglich der Formalitäten und Fristen für die Rechtsmittel, eine geordnete Rechtspflege zu gewährleisten und die Gefahren von Rechtsunsicherheit zu vermeiden. Diese Regeln dürfen die Rechtsuchenden jedoch nicht daran hindern, die verfügbaren Rechtsmittel geltend zu machen.

Außerdem müssen die Gerichte bei der Anwendung der Verfahrensregeln sowohl einen übertriebenen Formalismus, der die Fairness des Verfahrens beeinträchtigen würde, als auch eine übertriebene Flexibilität, die zur Folge hätte, dass die durch das Gesetz festgelegten Verfahrensbedingungen aufgehoben würden, vermeiden (EuGHMR, 26. Juli 2007, *Walchli gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2007:0726JUD003578703, § 29; 25. Mai 2004, *Kadlec und andere gegen Tschechische Republik*, ECLI:CE:ECHR:2004:0525JUD004947899, § 26). Das Recht auf gerichtliches Gehör wird in der Tat beeinträchtigt, wenn seine Regelung nicht mehr den Zielen der Rechtssicherheit und der geordneten Rechtspflege dient und eine Art Schranke bildet, die den Rechtsuchenden daran hindert, seinen Streitfall zur Sache durch das zuständige Rechtsprechungsorgan beurteilen zu lassen (EuGHMR, 18. Oktober 2016, *Miessen gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD003151712, § 66).

B.8. Die Gleichbehandlung der in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Antragsteller ergibt sich aus der Anwendung verschiedener Verfahrensregeln bezüglich der administrativen Beschwerde gegen einen Beschluss des Gouverneurs zur Verweigerung, Beschränkung, Aussetzung oder zum Entzug einer Erlaubnis oder eines Rechtes, eine Waffe zu besitzen. Diese Verfahrensregeln betreffen die Art der Zusendung, die Frist und den Inhalt des Antrags und seiner Anlagen.

Eine solche Gleichbehandlung ist nicht an sich diskriminierend. Wie in B.7.2 erwähnt, sollen nämlich mit den Regeln zu den Formalitäten und den festgelegten Fristen zur Einlegung eines Rechtsmittels eine geordnete Rechtspflege gewährleistet werden und die Gefahr einer Rechtsunsicherheit ausgeschlossen werden. Es obliegt dem Gesetzgeber zu beurteilen, ob und in welchem Maße ein Formmangel oder die Nichtbeachtung einer Verfahrensfrist geahndet werden kann oder nicht. Der Gerichtshof könnte eine solche Wahl nur missbilligen, wenn sie unvernünftig wäre oder wenn sie die Rechte einer Kategorie von Rechtsunterworfenen, darunter das gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistete Recht auf ein faires Verfahren, unverhältnismäßig beeinträchtigen würde.

B.9. Die Verpflichtung, dem Antrag eine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beizulegen, ist eine Bedingung, um eine zulässige administrative Beschwerde beim Minister der Justiz einzureichen, der selbst keine gerichtliche Instanz im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist. Wie aus der Vorlageentscheidung ebenfalls

hervorgeht, kann jedoch eine Nichtigkeitsklage beim Staatsrat nur in zulässiger Weise eingereicht werden, wenn alle geregelten administrativen Beschwerden von der klagenden Partei rechtsgültig ausgeschöpft wurden (siehe insbesondere StR, 27. Dezember 2022, Nr. 255.391). Daraus folgt, dass das Recht auf gerichtliches Gehör im vorliegenden Fall Anwendung findet.

B.10. Zum Zeitpunkt der Einreichung der in Artikel 30 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 vorgesehenen administrativen Beschwerde verfügt der Minister der Justiz grundsätzlich nicht über den Beschluss des Gouverneurs, gegen den diese Beschwerde gerichtet ist, wenn der Antragsteller ihm diesen Beschluss nicht übermittelt. Es existiert nämlich keine gesetzliche Verpflichtung, die es dem Gouverneur vorschreibt, von sich aus dem Minister der Justiz jeden Beschluss zur Verweigerung, Beschränkung, Aussetzung oder zum Entzug einer Erlaubnis oder eines Rechtes, eine Waffe zu besitzen, zu übermitteln. Es ist zwar zutreffend, dass der Gouverneur das zentrale Waffenregister über den Entzug, die Aussetzung oder die Änderung einer solchen Erlaubnis oder eines solchen Rechtes informieren muss und dass der Minister der Justiz darauf ebenfalls Zugriff hat, aber dieses Register enthält nicht die eigentlichen Beschlüsse (siehe die Artikel 28 bis 30 des königlichen Erlasses vom 20. September 1991 « zur Ausführung des Waffengesetzes », nachstehend: königlicher Erlass vom 20. September 1991).

B.11.1. Damit der Minister der Justiz in voller Kenntnis der Sachlage entscheiden kann, ist es notwendig, dass er den vollständigen Beschluss, gegen den die Beschwerde eingereicht wurde, einsehen kann. Die Wiedergabe der Gründe dieses Beschlusses im Antrag durch den Antragsteller kann nicht ausreichen, da diese Wiedergabe selektiv sein kann und so den Minister der Justiz daran hindern kann, deren Richtigkeit und Vollständigkeit zu prüfen. Die Verpflichtung, dem Antrag eine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beizulegen, trägt demnach zur guten Rechtspflege im Rahmen des Verfahrens einer administrativen Beschwerde beim Minister der Justiz bei. Eine solche Formalität ermöglicht es dem Minister, ab dem Beginn des Verfahrens der administrativen Beschwerde den angefochtenen Beschluss richtig zu identifizieren und dessen genaue Tragweite zu kennen.

B.11.2. Diese Verpflichtung macht die Einreichung einer Beschwerde gegen den Beschluss des Gouverneurs durch den Betroffenen nicht unmöglich oder erschwert sie übermäßig, da der Betroffene in der Regel über diesen Beschluss informiert ist und ihn nichts

daran hindert, davon eine Abschrift anzufertigen (siehe die Artikel 14 und 18 des königlichen Erlasses vom 20. September 1991).

Folglich konnte der Gesetzgeber, indem er es der Person auferlegt hat, die die in Artikel 30 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 vorgesehene administrative Beschwerde einreicht, dem Antrag eine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beizulegen, von ihr erwarten, dass sie ihren Beitrag im Hinblick auf eine schnelle und effiziente Bearbeitung dieser Beschwerde leistet. Der Umstand, dass der Minister aufgrund von Artikel 28 § 3 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 vom Gouverneur verlangen kann, ihm alle Informationen zu übermitteln, die zur Beurteilung der Beschwerde notwendig beziehungsweise nützlich sind, ändert daran nichts.

B.12. Das Bestreben, eine gute Rechtspflege sicherzustellen, kann es jedoch nicht rechtfertigen, dass der Minister der Justiz systematisch verpflichtet ist, die Beschwerde für unzulässig zu erklären, sobald er feststellt, dass der Antragsteller dem Antrag keine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beigelegt hat. Es würde einen übermäßigen Formalismus darstellen, es dem Antragsteller in dieser Situation nicht zu erlauben, doch noch eine Abschrift des angefochtenen Beschlusses zu übermitteln. Eine solche Möglichkeit der Berichtigung würde die gute Rechtspflege im Rahmen des Verfahrens der administrativen Beschwerde beim Minister der Justiz nicht grundlegend gefährden. In diesem Maße verstößt die fragliche Bestimmung auf unverhältnismäßige Weise gegen das Recht auf gerichtliches Gehör.

B.13. Artikel 30 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 ist unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 des Europäischen Menschenrechtskonvention, aber nur insoweit diese Bestimmung keine Möglichkeit für den Antragsteller, der dem Antrag keine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beigelegt hat, vorsieht, die Beschwerde in diesem Punkt zu berichtigen.

B.14. Da die in B.13 erfolgte Feststellung der Rechtslücke in einer ausreichend präzisen und vollständigen Formulierung ausgedrückt ist, die es ermöglicht, die fragliche Bestimmung unter Einhaltung der Referenznormen, auf deren Grundlage der Gerichtshof seine Kontrolle ausübt, anzuwenden, obliegt es dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan, dem Verstoß gegen diese Normen bis zum Eingreifen des Gesetzgebers ein Ende zu setzen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 30 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Juni 2006 « zur Regelung der wirtschaftlichen und individuellen Tätigkeiten mit Waffen », abgeändert durch Artikel 160 des Gesetzes vom 5. Mai 2019 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Strafsachen und im Bereich Kulte sowie zur Abänderung des Gesetzes vom 28. Mai 2002 über die Sterbehilfe und des Sozialstrafgesetzbuches », verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 des Europäischen Menschenrechtskonvention, insoweit diese Bestimmung keine Möglichkeit für den Antragsteller, der dem Antrag keine Abschrift des angefochtenen Beschlusses beigelegt hat, vorsieht, die Beschwerde zu berichtigen, indem er eine Abschrift des angefochtenen Beschlusses nachreicht.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 13. April 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) P. Nihoul