



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 15/2024
vom 25. Januar 2024
Geschäftsverzeichnissnr. 8020**

In Sachen: Klage auf teilweise Nichtigerklärung von Artikel 103 des Gesetzes vom 22. November 2022 « zur Abänderung des Gesetzes vom 16. März 1803 zur Organisierung des Notariats und zur Einführung eines Disziplinarrats für Notare und Gerichtsvollzieher in das Gerichtsgesetzbuch und verschiedener Bestimmungen », insofern er sich auf Paragraph 2 Absatz 2 erster Satz des durch den vorerwähnten Artikel 103 eingefügten Artikels 555/5bis des Gerichtsgesetzbuches bezieht, erhoben von Niki Leys.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, und den Richtern Y. Kherbache, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt und M. Plovie, unter Assistenz des Kanzlers N. Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 13. Juni 2023 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 14. Juni 2023 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Niki Leys Klage auf teilweise Nichtigerklärung von Artikel 103 des Gesetzes vom 22. November 2022 « zur Abänderung des Gesetzes vom 16. März 1803 zur Organisierung des Notariats und zur Einführung eines Disziplinarrats für Notare und Gerichtsvollzieher in das Gerichtsgesetzbuch und verschiedener Bestimmungen » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. Dezember 2022).

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA J. Vanpraet, in Westflandern zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 22. November 2023 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter W. Verrijdt und M. Plovie beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von

sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung

B.1. Die Nichtigkeitsklage bezieht sich auf die Bedingungen für die Ernennung zum Präsidenten oder stellvertretenden Präsidenten der niederländisch- oder französischsprachigen Disziplinkammer des Disziplinarrats für Notare und Gerichtsvollzieher.

B.2. Das Gesetz vom 22. November 2022 « zur Abänderung des Gesetzes vom 16. März 1803 zur Organisation des Notariats und zur Einführung eines Disziplinarrats für Notare und Gerichtsvollzieher in das Gerichtsgesetzbuch und verschiedener Bestimmungen » (nachstehend: Gesetz vom 22. November 2022) reformiert das Disziplinarrecht der Notare und der Gerichtsvollzieher. Dazu wird unter anderem im zweiten Teil des Gerichtsgesetzbuches ein Buch *IVbis* eingefügt, das aus den Artikeln 555/3 bis 555/5*octies* mit der Überschrift « Disziplin für Notare und Gerichtsvollzieher » besteht. Das Ziel dieser Reform besteht aus « einer Modernisierung, Vereinheitlichung und Professionalisierung der Disziplinarverfahren für beide Ämter, indem ein gemeinsames Disziplinarorgan für diese beiden Akteure der Justiz geschaffen wird, die die Rechtsstellung eines öffentlichen Beamten innehaben » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2868/001, S. 64). Früher wurde die disziplinarrechtliche Zuständigkeit in Bezug auf die Notare und die Gerichtsvollzieher durch die Kammern der Notare beziehungsweise die Disziplinarcommissionen der Gerichtsvollzieher ausgeübt beziehungsweise bei höheren Disziplinarstrafen durch die Gerichte Erster Instanz (siehe die Artikel 533 bis 548 des Gerichtsgesetzbuches und die Artikel 95 bis 113 des Gesetzes vom

16. März 1803 « zur Organisierung des Notariats » in der vor ihrer Abänderung und/oder Aufhebung durch das Gesetz vom 22. Dezember 2022 anwendbaren Fassung).

Nach Artikel 124 des Gesetzes vom 22. November 2022 sind die Bestimmungen in Bezug auf das neue Disziplinarverfahren am 1. Januar 2024 in Kraft getreten (siehe auch *Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2868/001, S. 79).

B.3. Artikel 555/5bis § 1 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 103 des Gesetzes vom 22. November 2022, sieht somit für ganz Belgien die Errichtung eines Disziplinarrats mit einer niederländisch- und einer französischsprachigen Disziplinarkammer vor, der in Bezug auf die dem Disziplinarrecht der Notare und Gerichtsvollzieher unterliegenden Personen zuständig ist. Gegen die Entscheidungen jeder Disziplinarkammer kann Einspruch oder Berufung beim Appellationshof in dem Amtsgebiet eingelegt werden, in dem die betreffende Person ihren Amtssitz hat (Artikel 555/5octies § 1 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 110 des Gesetzes vom 22. November 2022).

Laut der Begründung geht es um « einen einzigen Disziplinarrat [...] für die beiden Akteure der Justiz » und « [erhält] dieses Gericht [...] die Zuständigkeit für alle möglichen Disziplinarstrafen einschließlich einstweiliger Amtsenthebung und Amtsentfernung ». Der Gesetzgeber wollte « eine effizientere und professionellere Regelung, die der Glaubwürdigkeit der Durchsetzung der Disziplin zugutekommt », was « ein Verlassen der lokalen Ebene der Disziplinarrechtsprechung sowie die Leitung und Begleitung durch einen leitenden Magistrat mit umfassender Erfahrung [erfordert] » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2868/001, S. 6; siehe auch ebenda, S. 70, und *Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2868/003, S. 5).

B.4.1. Artikel 555/5bis § 2 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 103 des Gesetzes vom 22. November 2022, legt die Zusammensetzung des Disziplinarrats fest:

« Chaque chambre de discipline est composée de trois membres, dont un magistrat qui préside la chambre de discipline, et selon le cas de deux assesseurs-notaires ou de deux assesseurs huissiers de justice.

Le président de chaque tribunal de première instance désigne tous les trois ans un magistrat en fonction parmi les magistrats siégeant dans le tribunal de première instance et communique ladite désignation motivée au Collège des cours et tribunaux qui nomme parmi les magistrats

désignés un président et trois suppléants par chambre de discipline. Dans le ressort judiciaire de Bruxelles, un magistrat est désigné pour chaque rôle linguistique.

Le Collège des cours et tribunaux informe le ministre de la Justice des magistrats désignés. Le ministre de la Justice publie les magistrats désignés au *Moniteur belge*.

Le président suppléant remplace le président quand il est empêché ou récusé.

Le mandat est renouvelable.

Chaque chambre des notaires désigne un assesseur-notaire par tranche entamée de cinquante notaires dans la compagnie des notaires. La chambre des notaires de la Région de Bruxelles-Capitale désigne un assesseur francophone et un assesseur néerlandophone par tranche entamée de cent notaires. Pour les notaires, l'acceptation de la mission d'assesseur est une obligation déontologique; pour les notaires honoraires, ce n'est pas le cas.

L'assemblée générale de la Chambre nationale des huissiers de justice élit quatre assesseurs-huissiers de justice pour chaque arrondissement judiciaire. Pour l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, deux assesseurs francophones et deux assesseurs néerlandophones sont élus.

L'assesseur-notaire démissionnaire est remplacé par un notaire désigné par la chambre des notaires de la compagnie dont il fait partie. L'assesseur-huissier de justice démissionnaire est remplacé par un huissier de justice élu par l'assemblée générale de la Chambre nationale des huissiers de justice.

Les assesseurs sont désignés pour un mandat de trois ans. Les assesseurs sortants peuvent être immédiatement redésignés une seule fois.

Les notaires et huissiers de justice qui exercent leur fonction depuis au moins cinq ans, les notaires honoraires et les huissiers de justice honoraires peuvent être nommés assesseurs. Ils ne peuvent avoir fait l'objet d'une peine disciplinaire passée en force de chose jugée au cours des cinq années précédant leur désignation.

Les assesseurs-notaires ne peuvent pas être membres du comité de direction de la Chambre nationale des notaires, d'une chambre de notaires ou de l'auditorat établi auprès de la Chambre nationale des notaires.

Les assesseurs-huissiers de justice ne peuvent pas être membres du comité de direction de la Chambre nationale des huissiers de justice, du conseil de la chambre d'arrondissement ou de l'auditorat établi auprès de la Chambre nationale des huissiers de justice.

Le mandat prend fin à l'expiration du délai ou en cas d'incompatibilité visée à alinéa 8, ou s'ils font l'objet d'une peine disciplinaire passée en force de chose jugée.

Le conseil de discipline fixe le règlement d'ordre intérieur, qui régit le fonctionnement et l'organisation, la suppléance du président, la désignation des assesseurs par groupe professionnel et le mode de composition du conseil de discipline pour les audiences.

Le règlement d'ordre intérieur est approuvé par le ministre de la Justice, après avis de la Chambre nationale des notaires et de la Chambre nationale des huissiers de justice, par arrêté ministériel publié au *Moniteur belge* ».

B.4.2. Die klagende Partei beantragt die Nichtigkeitsklärung des ersten Satzes des zweiten Absatzes dieses Paragraphen, der das Verfahren für die Ernennung der Präsidenten und der stellvertretenden Präsidenten der Disziplinkammern festlegt.

B.5.1. In der Begründung zum Gesetz vom 22. November 2022 heißt es in Bezug auf das Amt des Präsidenten der Disziplinkammern:

« La présidence de chaque chambre de discipline incombe à un magistrat. C'est indispensable pour éviter que le droit disciplinaire ne soit une affaire purement interne du groupe professionnel et garantir l'objectivité de la jurisprudence vis-à-vis du public et l'autorité publique.

Il a été opté pour des magistrats qui sont proposés au Collège des Cours et tribunaux par le président de chaque tribunal de première instance qui connaît son corps et qui est à même de juger quels magistrats peuvent spécifiquement entrer en ligne de compte pour assurer la fonction. La proposition doit être motivée, de sorte que le Collège des cours et tribunaux choisisse les magistrats à nommer sur base d'éléments objectifs. Il vaut mieux prévoir une réserve suffisamment large, car ce n'est qu'après quelques années que l'on pourra constater ce que la charge de travail signifie pour le magistrat et si une répartition de celle-ci est nécessaire ou non par le biais d'une suppléance. Un président et trois suppléants sont donc prévus » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2868/001, SS. 70-71).

B.5.2. Ein Abänderungsantrag wurde abgelehnt, mit dem eine Abänderung des Verfahrens für die Ernennung der Präsidenten und der stellvertretenden Präsidenten, wie es in Artikel 555/5bis § 2 Absatz 2 Satz 1 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehen ist, vorgeschlagen wurde. Diese Abänderung beinhaltete, dass der erste Präsident jedes Appellationshofs alle drei Jahre einen amtierenden Magistrat aus den Magistraten der Richterschaft der Gerichte in seinem Amtsgebiet ausgewählt und diese mit Gründen versehene Auswahl dem Minister der Justiz mitteilt, der einen Präsidenten ernennt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2868/006, S. 9; *Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2868/007, S. 11). Eine ähnliche Regelung war im Übrigen im Vorentwurf zum Gesetz enthalten, wie er zwecks Begutachtung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats vorgelegt wurde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2868/001, S. 128). In der zuständigen Kammerkommission erklärte der Minister der Justiz diesbezüglich:

« En ce qui concerne le fonctionnement interne de l'ordre judiciaire, le ministre estime que le fait qu'un premier président de la cour d'appel puisse désigner des juges du tribunal de première instance, voire un président du tribunal de première instance ou du tribunal du travail, n'est pas un signe de bonne administration. Cela arrive en effet encore souvent. Or, la désignation des juges appartient au chef de corps du tribunal concerné. C'est d'ailleurs aussi ce que prévoit le projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire II (DOC 55 2978/001) qui sera bientôt examiné au sein de cette commission. Ce projet met l'accent sur le chef de corps, qui doit pouvoir gérer son propre tribunal.

En outre, il s'agit clairement en l'occurrence d'une première instance (fût-ce en matière disciplinaire), le recours à l'encontre des décisions du conseil de discipline étant déposé auprès de la cour d'appel. Compte tenu de ces deux éléments, il a été décidé que chaque président du tribunal de première instance présenterait un magistrat. Ce choix devra être motivé, ce qui permettra au Collège des cours et tribunaux de disposer d'une base objective pour valider la désignation. Le ministre souligne qu'il ne s'agit pas en l'occurrence d'une élection de candidats mais bien d'une désignation par le chef de corps. Celui-ci désignera un président et trois suppléants. La désignation des suppléants a été spécifiquement demandée par le Collège, l'objectif étant que les suppléants siègent également afin que la charge de travail soit répartie entre les magistrats. Il appartiendra en outre au conseil de discipline d'établir un règlement d'ordre intérieur pour régler, notamment, les questions du fonctionnement et du remplacement du président » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2868/007, S. 10).

Zur Hauptsache

B.6. Die klagende Partei leitet einen einzigen Klagegrund aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung ab. Sie führt an, dass die angefochtene Bestimmung eine unterschiedliche Behandlung zwischen den Magistraten der Richterschaft in Abhängigkeit davon ins Leben rufe, ob sie Mitglied des Gerichts Erster Instanz oder eines anderen Rechtsprechungsorgans seien, das zu den Gerichtshöfen und Gerichten gehöre. Nur die Magistrate der Richterschaft des Gerichts Erster Instanz kämen für eine Ernennung zum Präsidenten oder stellvertretenden Präsidenten der niederländisch- oder französischsprachigen Disziplinarkammer des Disziplinarrats für Notare und Gerichtsvollzieher in Betracht. Nach Auffassung der klagenden Partei ist diese unterschiedliche Behandlung nicht sachlich gerechtfertigt. Außerdem verstoße die angefochtene Bestimmung gegen das Recht der klagenden Partei, sich als Belgier « für die Bekleidung eines zivilen Amtes zur Wahl zu stellen, wie es durch Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung garantiert wird ».

B.7.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gelten angesichts aller Rechte und aller Freiheiten.

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. Aufgrund von Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung können nur Belgier zur Bekleidung der zivilen und militärischen Ämter zugelassen werden, vorbehaltlich der Ausnahmen, die für Sonderfälle durch ein Gesetz festgelegt werden können. Diese Verfassungsbestimmung hindert den Gesetzgeber nicht daran, Bedingungen festzulegen, unter denen sich Belgier für ein ziviles Amt zur Wahl stellen können. Er muss dabei allerdings den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung beachten, dessen Ausfluss unter anderem der Grundsatz des gleichen Zugangs zu den öffentlichen Ämtern ist.

B.8. Es gehört zum Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers, die gewünschte Zusammensetzung des Disziplinarrats für Notare und Gerichtsvollzieher festzulegen. Der Gerichtshof kann die dabei vom Gesetzgeber getroffenen Entscheidungen nur verwerfen, wenn sie unvernünftig sind oder die Rechte einer Kategorie von Personen auf unverhältnismäßige Weise verletzen.

B.9.1. Die klagende Partei führt an, dass der Gesetzgeber in der Vergangenheit in Bezug auf das Amt des Präsidenten bei anderen Disziplinarorganen nie eine vergleichbare Unterscheidung zwischen den Magistraten der Richterschaft der Gerichtshöfe und Gerichte vorgenommen habe. Die klagende Partei betont insbesondere, dass die Präsidenten der früheren Disziplinarkommissionen der Gerichtsvollzieher aus den Magistraten der Richterschaft aller Gerichtshöfe und Gerichte im betreffenden Amtsgebiet ausgewählt worden seien (Artikel 534 § 2 des Gerichtsgesetzbuches in der vor seiner Ersetzung durch Artikel 82 des Gesetzes vom 22. November 2022 anwendbaren Fassung).

B.9.2. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung steht nicht dem entgegen, dass der Gesetzgeber seine ursprünglichen Ziele revidiert, um andere anzustreben. Im Allgemeinen müssen die öffentlichen Behörden nämlich ihre Politik den sich ändernden Erfordernissen des Allgemeininteresses anpassen können.

Wenn der Gesetzgeber das Disziplinarrecht der Gerichtsvollzieher reformiert und dazu ein neues Disziplinarorgan errichtet, kann er sich deshalb für ein anderes Verfahren zur Ernennung der Präsidenten entscheiden.

B.10. Nach der angefochtenen Bestimmung « [wählt] der Präsident jedes Gerichts Erster Instanz [...] alle drei Jahre einen amtierenden Magistrat aus den Magistraten der Richterschaft des Gerichts Erster Instanz aus und teilt [er] diese mit Gründen versehene Auswahl dem Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte mit, das aus den ausgewählten Magistraten einen Präsidenten und drei Stellvertreter pro Disziplinarkammer ernennt ». Wie sich aus den in B.5 erwähnten Vorarbeiten ergibt, hat sich der Gesetzgeber dementsprechend für eine Regelung entschieden, bei der es Aufgabe « des Korpschefs des eigenen Gerichts » und nicht des Präsidenten des Appellationshofs ist, die Magistrate vorzuschlagen, die zum Präsidenten oder stellvertretenden Präsidenten einer der beiden Kammern des Disziplinarrats ernannt werden können, und zwar unter Zugrundelegung der Idee, dass er « sein Korps kennt und beurteilen kann, welche spezifischen Magistrate für das Amt in Betracht kommen können ».

B.11. Die Gerichte Erster Instanz verfügen sowohl in Zivil- als auch Strafsachen über eine weitreichende Zuständigkeit und grundsätzlich über ein Korps von Magistraten mit Kenntnissen und Interessen in verschiedenen Bereichen. Sie erkennen außerdem über Klagen auf Regelung der nicht tarifierten Honorare der Notare (Artikel 569 Absatz 1 Nr. 15 desselben Gesetzbuches), und vereidigen die Notare und die Gerichtsvollzieher (Artikel 572 desselben Gesetzbuches).

B.12. Angesichts der Zuständigkeit und der Zusammensetzung der Gerichte Erster Instanz ist es nicht unvernünftig, dass ausschließlich Magistrate der Richterschaft dieser Gerichte für das Amt des Präsidenten des Disziplinarrats für Notare und Gerichtsvollzieher vorgeschlagen werden können und dass diese Möglichkeit für die Magistrate der Richterschaft der anderen Gerichtshöfe und Gerichte nicht besteht. Der Umstand, dass auch Magistrate der anderen Gerichtshöfe und Gerichte geeignet sein können, das Amt des Präsidenten auszuüben,

verpflichtet den Gesetzgeber nicht, dieses Amt allen Magistraten anzubieten, das gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass dies insbesondere bei kleineren Rechtsprechungsorganen Folgen für das Funktionieren des Korps haben könnte.

B.13. Der Umstand, dass die Magistrate der Richterschaft bei den anderen Gerichtshöfen und Gerichten als den Gerichten Erster Instanz für das Amt des Präsidenten des Disziplinarrats für Notare und Gerichtsvollzieher nicht in Betracht kommen, ist schließlich nicht mit unverhältnismäßigen Folgen für diese Magistrate verbunden. Sie üben weiterhin ihr Amt bei dem Rechtsprechungsorgan aus, wo sie ernannt worden sind. Im Übrigen können sie sich um eine offene Stelle bei einem Gericht Erster Instanz bewerben und gegebenenfalls ihr Interesse am Amt des Präsidenten des Disziplinarrats gegenüber ihrem neuen Korpschef zum Ausdruck bringen.

B.14. Der einzige Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 25. Januar 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

N. Dupont

L. Lavrysen