



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 79/2025
vom 15. Mai 2025
Geschäftsverzeichnismr. 8272
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 4 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. März 2017 « zur Schaffung eines Haushaltsfonds für weiterführenden juristischen Beistand », gestellt vom Polizeigericht Löwen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Urteil vom 28. Juni 2024, dessen Ausfertigung am 8. Juli 2024 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Polizeigericht Löwen folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 4 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. März 2017 zur Schaffung eines Haushaltsfonds für weiterführenden juristischen Beistand gegen die Artikel 10, 11, 170 und 172 der Verfassung, insofern die zivilrechtlich haftende Partei in eigenem Namen zur Zahlung eines Beitrags an den Fonds verurteilt wird, zusätzlich zu ihrer zivilrechtlichen Verpflichtung zur Zahlung des Beitrags, zu dem der Angeklagte verurteilt wurde? ».

(...)

III. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1.1. Durch das Gesetz vom 19. März 2017 « zur Schaffung eines Haushaltsfonds für weiterführenden juristischen Beistand » (nachstehend: Gesetz vom 19. März 2017) wird ein « Haushaltsfonds für weiterführenden juristischen Beistand » (nachstehend: Haushaltsfonds) beim Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz geschaffen (Artikel 2). Die Einnahmen des Haushaltsfonds werden zur Finanzierung der Entschädigungen der Rechtsanwälte, die mit dem weiterführenden juristischen Beistand beauftragt sind, sowie der Kosten in Zusammenhang mit der Organisation der Büros für juristischen Beistand verwendet (Artikel 3). Der Gesetzgeber hat den an den Haushaltsfonds zu zahlenden Beitrag auf einen zu indexierenden Betrag von 20 Euro festgelegt.

B.1.2. Der Haushaltsfonds wird durch Beiträge, die im Rahmen von Gerichtsverfahren eingenommen werden, gespeist. Artikel 4 des Gesetzes vom 19. März 2017 bestimmt, in welchen Sachen der Beitrag geschuldet ist, wer ihn zahlen muss und wie er eingenommen wird. Der Gesetzgeber unterscheidet dabei zwischen Sachen, die nach dem Zivilverfahren behandelt werden (Artikel 4 § 2), Strafsachen (Artikel 4 § 3) und Sachen vor dem Staatsrat und dem Rat für Ausländerstreitsachen (Artikel 4 § 4).

B.2.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 4 § 3 des Gesetzes vom 19. März 2017, der bestimmt:

« Ein Verdächtiger, Beschuldigter, Angeklagter oder eine für die Straftat zivilrechtlich haftende Person, der/die durch ein Strafgericht verurteilt worden ist, wird zur Zahlung eines Beitrags an den Fonds verurteilt, außer wenn er/sie weiterführenden juristischen Beistand oder Gerichtskostenhilfe erhält oder das Gericht urteilt, dass er/sie sich in Bezug auf seine/ihre Existenzmittel in einer Lage befindet, in der er/sie weiterführenden juristischen Beistand oder Gerichtskostenhilfe in Anspruch nehmen könnte.

Die Zivilpartei, wenn sie die Initiative zur direkten Ladung ergriffen hat oder wenn infolge ihres Auftretens als Zivilpartei eine Untersuchung eingeleitet worden ist, die in der Sache unterliegt, wird zur Zahlung eines Beitrags an den Fonds verurteilt, außer wenn sie weiterführenden juristischen Beistand oder Gerichtskostenhilfe erhält oder das Gericht urteilt, dass sie sich in Bezug auf ihre Existenzmittel in einer Lage befindet, in der sie weiterführenden juristischen Beistand oder Gerichtskostenhilfe in Anspruch nehmen könnte.

Das Gericht stellt die Höhe des Beitrags an den Fonds in der Endentscheidung, die die Verurteilung in die Verfahrenskosten verkündet, fest.

Der Beitrag wird nach den Regeln beigetrieben, die in Sachen Beitreibung strafrechtlicher Geldbußen gelten ».

B.2.2. Aus der Formulierung der Vorabentscheidungsfrage und aus der Begründung der Vorlageentscheidung geht hervor, dass der Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 4 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. März 2017 mit den Artikeln 10, 11, 170 und 172 der Verfassung befragt wird, insofern « die zivilrechtlich haftende Partei in eigenem Namen zur Zahlung eines Beitrags an den Fonds verurteilt wird, zusätzlich zu ihrer zivilrechtlichen Verpflichtung zur Zahlung des Beitrags, zu dem der Angeklagte verurteilt wurde ». Artikel 4 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. März 2017 führe zu einer diskriminierenden Behandlungsgleichheit zwischen dem Angeklagten und der zivilrechtlich haftenden Partei, die « kein Angeklagter ist, keinen Fehler begangen hat und rein zivilrechtlich beteiligt ist ».

B.2.3. Das vorliegende Rechtsprechungsorgan legt nicht dar und es lässt sich nicht aus der Begründung der Vorlageentscheidung ableiten, inwiefern die fragliche Bestimmung mit Artikel 170 der Verfassung, der das Legalitätsprinzip in Steuersachen gewährleistet, unvereinbar wäre.

Die Vorabentscheidungsfrage ist unzulässig, insofern sie sich auf Artikel 170 der Verfassung bezieht.

B.3.1. Artikel 172 Absatz 1 der Verfassung stellt eine besondere Anwendung des in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung enthaltenen Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung in Steuersachen dar.

B.3.2. 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. 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.4.1. Der obligatorische pauschale Beitrag an den Haushaltsfonds ist eine Steuer.

B.4.2. In Steuersachen besitzt der Gesetzgeber eine weitgehende Ermessensbefugnis. Dies gilt insbesondere, wenn er die Steuerpflichtigen, den Steuergegenstand, die Besteuerungsgrundlage, den Steuersatz und die etwaigen Steuerbefreiungen der von ihm vorgesehenen Steuern bestimmt. Der Gerichtshof kann in dieser Angelegenheit die politischen Entscheidungen des Gesetzgebers sowie die ihnen zugrunde liegenden Begründungen nur missbilligen, wenn sie auf einem offensichtlichen Irrtum beruhen oder wenn sie offensichtlich unvernünftig sind.

B.5.1. Bei Strafsachen wird gemäß Artikel 4 § 3 des Gesetzes vom 19. März 2017 jeder Verdächtige, Beschuldigte, Angeklagte oder jede für die Straftat zivilrechtlich haftende Person, der/die durch ein Strafgericht verurteilt worden ist, zur Zahlung eines Beitrags an den Haushaltsfonds verurteilt.

B.5.2. Nach dem ursprünglichen Gesetzesvorschlag, der dem Gesetz vom 19. März 2017 zugrunde lag, sollten ausschließlich die Personen zur Zahlung eines Beitrags verurteilt werden, die zu einer strafrechtlichen Sanktion verurteilt werden oder die einen Strafvergleich im Sinne von Artikel 216*bis* des Strafprozessgesetzbuches schließen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1851/001, SS. 6 bis 8).

In den Erläuterungen zu diesem Gesetzesvorschlag heißt es:

«De gestage stijging van het aantal dossiers in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand vergt bijkomende middelen.

Het wetsvoorstel beoogt de oprichting van een fonds voor de juridische tweedelijnsbijstand dat toelaat het stelsel van juridische bijstand bijkomend te financieren via nieuwe middelen zodat aan de advocaten een hogere vergoeding kan worden gegarandeerd met behoud van het door de Grondwet gewaarborgde recht op vrije toegang tot het gerecht » (ebenda, S. 3).

B.5.3. Im Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats wird zu diesem Gesetzesvorschlag ausgeführt:

« 5. De vraag rijst wat verantwoordt dat de in het wetsvoorstel bedoelde bijdrage enkel wordt opgelegd in het raam van strafrechtelijke procedures.

[...]

[...] Er valt niet in te zien waarom enkel strafrechtelijk veroordeelden of personen die een minnelijke schikking aanvaarden, gehouden zouden zijn tot het betalen van de bijdrage, en niet bijvoorbeeld personen wier vordering in een burgerlijke procedure wordt afgewezen. De als gemachtigde aangewezen indienster van het wetsvoorstel verschaft (los evenwel van de vraag naar de kwalificatie van de voorgestelde bijdrage) de volgende verantwoording voor de beperking tot strafrechtelijke veroordeelden en tot de personen waarmee een minnelijke schikking werd gesloten :

‘ De keuze om enkel personen die een strafrechtelijke inbreuk hebben gepleegd te laten bijdragen aan het op te richten fonds voor de juridische tweedelijnsbijstand wordt verantwoord door de specifieke hogere maatschappelijke kost die sowieso al gepaard gaat met een strafzaak (die vereist bijvoorbeeld diverse onderzoekshandelingen zoals de verhoren waar steeds bijstand van een advocaat moet worden voorzien), dit terwijl bij niet-strafrechtelijke geschillen niet steeds een duidelijke toerekenbare fout/wetsovertreding wordt begaan door de in het ongelijk gestelde partij, deze geschillen niet automatisch voor een rechtbank moeten worden afgewikkeld, en indien dat toch zo is het voorleggen van dergelijke geschillen aan een rechtbank (en ook het beroep dat moet worden gedaan op een advocaat) niet steeds vooraf te vermijden was door de uiteindelijk in het ongelijk gestelde partij zelf.

Het gemaakte onderscheid steunt dus op het algemeen beginsel dat een strafrechtelijke veroordeling of minnelijke schikking per definitie de schending betekent van een regel die de openbare orde raakt. De strafrechtelijke veroordeling wordt uitgesproken door een magistraat, de minnelijke schikking wordt afgehandeld door het openbaar ministerie, en de inbreuk op zich werd vastgesteld met (dure) gerechtelijke maatregelen. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld administratieve sancties en onmiddellijke inningen in het wegverkeersrecht die niet worden uitgesproken na een dure, gerechtelijke procedure. ’

Deze verantwoording doet evenwel een aantal bedenkingen rijzen. Dat magistraten dienen te worden ingezet, geldt evenzeer voor andere procedures dan strafrechtelijke. Voorts wordt een deel van de kost van het strafproces gedragen door de veroordeelde doordat hij tot het betalen van de gerechtskosten wordt veroordeeld. Ten slotte heeft de rechtsbijstand ter financiering waarvan de bijdrage wordt geheven, ook betrekking op de niet-strafrechtelijke procedures. De genoemde elementen kunnen derhalve moeilijk de algehele uitsluiting verantwoorden van personen die in andere procedures betrokken zijn dan strafrechtelijke » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1851/005, SS. 6 und 7).

B.5.4. Infolge dieses Gutachtens wurde der Gesetzesvorschlag abgeändert, um die Verpflichtung zur Zahlung eines Beitrags an den Haushaltsfonds auszuweiten und in Straf-, Zivilverfahren und Verfahren vor dem Rat für Ausländerstreitsachen und dem Staatsrat aufzuerlegen.

In der Begründung zu diesem Abänderungsantrag heißt es:

« In zijn advies van 24 juni 2016 (59 626/3 en 59 627/3) op het wetsvoorstel tot oprichting van een fonds voor de juridische bijstand (*Parl. St. Kamer 2015-2016, nr. 54-1851*) formuleert de Raad van State fundamentele bemerkingen op de tekst van dit wetsvoorstel. Enerzijds wijst de Raad van State op het mogelijk discriminatoir karakter van een beperking van de bijdragebetaling tot strafrechtelijke procedures en anderzijds oordeelt de Raad van State dat in het voorstel een vrijstelling van bijdrage ontbreekt in hoofde van rechthebbenden van volledige of gedeeltelijke kosteloze juridische tweedelijnsbijstand. Tot slot is de kwalificatie van de bijdrage niet duidelijk voor de Raad van State.

Het uitgangspunt van de indieners van het amendement is dat het vasthouden aan de oorspronkelijke benadering van het wetsvoorstel, met name enkel een bijdrageverplichting in hoofde van strafrechtelijk veroordeelden, de discriminatietoets niet kan doorstaan en voorbij gaat aan de omvang van de juridische bijstand die ruim het strafrecht *sensu lato* overtreft.

Het wetsvoorstel heeft tot doel bij te dragen tot de financiering van de juridische tweedelijnsbijstand. De kosteloze juridische tweedelijnsbijstand bestrijkt vele rechtsdomeinen en is niet beperkt tot bijstand in strafrechtelijke procedures. De aanvullende financiering van de juridische tweedelijnsbijstand kan zich bijgevolg niet beperken tot de invoering van een bijdrage in strafrechtelijke procedures, die trouwens slechts een relatief aandeel vertegenwoordigen van de zaken waarin bijstand wordt verleend. Ter illustratie : in 2014 werden er 781 818 niet-strafrechtelijke zaken afgehandeld tegenover 324 807 strafrechtelijke zaken, wat neerkomt op een verhouding van circa 70 % tegenover 30 % (bron : *Kerncijfers van de gerechtelijke activiteit – Gegevens 2014*, College van de hoven en rechtbanken). Een beperking van de bijdrageplicht tot strafrechtelijke zaken is dus niet proportioneel.

In dit amendement wordt bijgevolg een verplichting tot betaling van een bijdrage bepaald in strafrechtelijke procedures, in burgerlijke procedures en in administratiefrechtelijke procedures voor zover het procedures betreft voor een federaal rechtscollege samengesteld uit beroepsrechters.

De keuze voor de beperking van de bijdrageplicht tot procedures die worden gevoerd voor een federaal georganiseerd rechtscollege volgt uit de stelling dat elke gebruiker van de openbare dienst van de rechtspraak baat heeft bij een goede juridische tweedelijnsbijstand. Ofwel is hijzelf gebruiker van de tweedelijnsbijstand en betaalt hij zijn persoonlijke bijdrage voor de dienst die hij persoonlijk geniet, ofwel is hij zelf geen directe gebruiker van de tweedelijnsbijstand, maar heeft hij baat bij een goed functionerende tweedelijnsbijstand. Dat laatste zal zijn indien zijn tegenpartij de dienst van de tweedelijnsbijstand geniet en dus in een 1 op 1 verhouding gebaat is bij een vlotte afwikkeling van het geding waartoe de tweedelijnsbijstand bijdraagt. Ook indien geen enkele partij in een geding tweedelijnsbijstand geniet, zijn alle partijen gebaat bij een goede tweedelijnsbijstand. Door een kwaliteitsvolle tweedelijnsbijstand in het algemeen zal de werking van een rechtbank daar baat bij hebben. Indien de afwikkeling van een toenemend aantal zaken wordt bemoeilijkt omdat de tweedelijnsbijstand in die zaken onvoldoende performant verloopt, dan heeft die verstoring noodgedwongen invloed op de vlotte afwikkeling van andere [zaken] in die rechtbank (de ketting is maar zo sterk als haar zwakste schakel). Kortom, ook wie zelf geen beroep doet op de juridische tweedelijnsbijstand geniet bij het gebruik van de openbare dienst van het rechtspreken de voordelen van het bestaan van een performante tweedelijnsbijstand. Deze gedachte drukt dus de retributiebenadering in de brede zin uit, wat het mogelijk maakt om de

bijdrage te affecteren aan het fonds en de bestemming van de gelden te verankeren » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-1851/006, SS. 8 und 9).

B.6.1. Aus den vorerwähnten Vorarbeiten ergibt sich, dass der Gesetzgeber die Beitragsverpflichtung nicht auf die strafrechtlich Verurteilten beschränken wollte, sondern diese Verpflichtung generell in Verfahren vor einem föderal organisierten Rechtsprechungsorgan auferlegen wollte, unabhängig davon, ob es sich dabei um ein Zivil-, Straf- oder Verwaltungsverfahren handelt, und zwar aufgrund der Überlegung, dass jedem Nutzer des öffentlichen Dienstes der Justiz ein korrekter weiterführender juristischer Beistand zugute kommt, was eine legitime Zielsetzung ist.

Dabei beabsichtigt der Gesetzgeber, den rechtlichen Beistand gemäß Artikel 23 Absatz 3 Nr. 2 der Verfassung für diejenigen sicherzustellen, die ihn benötigen, um ihr Grundrecht auf Zugang zum Gericht wahrzunehmen. Dieses Ziel kann es rechtfertigen, dass der Beitrag den Rechtsuchenden auferlegt wird, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie über die notwendigen finanziellen Mittel verfügen.

B.6.2. Im Lichte des verfolgten Ziels ist es sachlich gerechtfertigt, dass der Beitrag an den Haushaltsfonds auch der Partei auferlegt wird, die aufgrund von Artikel 1384 Absatz 3 des früheren Zivilgesetzbuches für die Fehler ihres Arbeitnehmers zivilrechtlich haftet. Der Umstand, dass die zivilrechtlich haftende Partei nicht selbst strafrechtlich verurteilt wird, stellt vor dem Hintergrund dieses Ziels keinen Grund dar, warum ihr kein Beitrag auferlegt werden könnte, weil auch sie vom öffentlichen Dienst der Rechtsprechung Gebrauch macht und davon ausgegangen wird, dass auch sie über die notwendigen finanziellen Mittel verfügt.

B.6.3. Ferner kann der Umstand, dass die zivilrechtlich haftende Person « ebenfalls für die Geldbuße [haftet] » sowie für die Kosten, darunter den Beitrag an den Haushaltsfonds, die bei Verstößen gegen Bestimmungen des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei » dem Angeklagten auferlegt werden (Artikel 67 dieses Gesetzes), wenn diese Person gemäß Artikel 1384 Absatz 3 des früheren Zivilgesetzbuches zivilrechtlich haftet, nicht zur Folge haben, dass Artikel 4 § 3 des Gesetzes vom 19. März 2017 unvernünftig wäre.

Der Gesetzgeber hat nämlich geurteilt, dass angesichts der zunehmenden Probleme im Straßenverkehr und der großen Anzahl von Verkehrsunfällen und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass eine steigende Anzahl von Personen für Rechnung ihres Arbeitgebers fahren, besondere Maßnahmen notwendig sind. Schon seit langem hat er der zivilrechtlich haftenden Person die auf den Straßenverkehr sich beziehenden Geldbußen und zusätzlichen Kosten, darunter den Beitrag an den Haushaltsfonds, auferlegt. Während das Hauptziel dieser Maßnahme darin besteht, die Beitreibung der Geldbußen und zusätzlichen Kosten zu erleichtern, zielt sie auch darauf ab, den Arbeitgeber, für dessen Rechnung der Angeklagte zum Zeitpunkt des Verstoßes arbeitete, in die Verantwortung einzubeziehen. Diese finanzielle Maßnahme ist zivilrechtlicher Art, hat nicht den Charakter einer strafrechtlichen Verurteilung hinsichtlich der zur Zahlung verpflichteten Person, die nicht als Täter des Verstoßes angesehen wird, und wird nicht im Strafregister der zivilrechtlich haftenden Person angegeben.

B.7. Artikel 4 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. März 2017 ist insofern, als die zivilrechtlich haftende Partei in eigenem Namen zur Zahlung eines Beitrags an den Haushaltsfonds verurteilt wird, zusätzlich zu ihrer zivilrechtlichen Verpflichtung zur Zahlung des Beitrags, zu dem der Angeklagte verurteilt wurde, vereinbar mit den Artikeln 10, 11 und 172 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 4 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. März 2017 « zur Schaffung eines Haushaltsfonds für weiterführenden juristischen Beistand » verstößt nicht gegen die Artikel 10, 11 und 172 der Verfassung, insofern die zivilrechtlich haftende Partei in eigenem Namen zur Zahlung eines Beitrags an diesen Haushaltsfonds verurteilt wird, zusätzlich zu ihrer zivilrechtlichen Verpflichtung zur Zahlung des Beitrags, zu dem der Angeklagte verurteilt wurde.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 15. Mai 2025.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Nicolas Dupont

(gez.) Luc Lavrysen