

Geschäftsverzeichnisnr. 1261
Urteil Nr. 113/98 vom 4. November 1998

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 24/26 § 3 Absatz 2 und 24/34 § 2 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie, so wie eingefügt bzw. abgeändert durch die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 16. Juli 1997 zur Abänderung des vorgenannten Gesetzes, erhoben von der “Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht ” und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus dem Vorsitzenden L. De Grève, dem Richter und stellvertretenden Vorsitzenden L. François, und den Richtern H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, R. Henneuse und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*
* *

I. Gegenstand der Klage

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 22. Dezember 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 23. Dezember 1997 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 16. Juli 1997 zur Abänderung des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 24. Juli 1997) erhoben von der "Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht", mit Vereinigungssitz in 1150 Brüssel, Watermaalsesteenweg 106, J. Schonkeren, wohnhaft in 3670 Meeuwen-Grutrode, Heidestraat 28, F. Maes, wohnhaft in 2520 Ranst, Schawijkstraat 80, M. Dentant, wohnhaft in 7912 Frasnes-lez-Anvaing, rue du Beau Site 10, und D. Delpierre, wohnhaft in 6110 Montigny-le-Tilleul, rue de Gozée 681.

Die klagenden Parteien haben ebenfalls die einstweilige Aufhebung derselben Gesetzesbestimmungen beantragt. Mit Urteil Nr. 27/98 vom 10. März 1998 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. Mai 1998) hat der Hof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 23. Dezember 1997 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 29. Januar 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 5. Februar 1998.

Der Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 13. März 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 20. März 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagenden Parteien haben mit am 22. April 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 27. Mai 1998 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 22. Dezember 1998 verlängert.

Durch Anordnung vom 8. Juli 1998 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 30. September 1998 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 10. Juli 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 30. September 1998

- erschienen

. RA F. Vandendries *loco* RA W. Daem, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

. Leutnant-Jurist J. Stevens, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter M. Bossuyt und R. Henneuse Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Parteien angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *Die angefochtenen Bestimmungen*

Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Juli 1997 zur Abänderung des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie lautet:

“ Artikel 24/26 § 3 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie, eingefügt durch das Gesetz vom 24. Juli 1992 und abgeändert durch das Gesetz vom 3. April 1997, wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

'Der Kommandant einer Einheit, der von dem auf Befehl des Innenministers handelnden Gendarmeriekommandanten befaßt wird, läßt eine Voruntersuchung durchführen. Der Bericht der Voruntersuchung wird dem Gendarmeriekommandanten übermittelt, der ihn mit seiner Stellungnahme dem Innenminister zur Kenntnis bringt; dieser informiert gegebenenfalls den Justizminister oder den Bürgermeister. Ungeachtet der vorgeschlagenen Disziplinarstrafe kann der Innenminister sodann aus eigener Initiative oder auf Ersuchen des Justizministers oder des Bürgermeisters den Gendarmeriekommandanten anweisen, vom Kommandanten der Einheit einen Vorbericht im Hinblick auf die Befassung des Untersuchungsrates durch den Korpskommandanten erstellen lassen. In diesem Fall übermittelt der Untersuchungsrat ungeachtet des Inhaltes dem Gendarmeriekommandanten seine Stellungnahme. Letzterer legt sie dem Innenminister zwecks Entscheidung vor. Unbeschadet des Artikels 24/24 § 2 kann der Innenminister eine der in Artikel 24/13 § 1 vorgesehenen Strafen auferlegen. Seine Entscheidung wird gegebenenfalls dem Justizminister oder dem Bürgermeister zur Kenntnis gebracht.'”

Artikel 3 desselben Gesetzes lautet:

“ Artikel 24/34 § 2 desselben Gesetzes, eingefügt durch das Gesetz vom 24. Juli 1992, wird durch einen dritten Absatz ergänzt, der wie folgt lautet:

'Im Falle der Anwendung des in Artikel 24/26 § 3 vorgesehenen Verfahrens ist die einstimmige Stellungnahme des Untersuchungsrates zu der Einstufung der in Nr. 2 angeführten Fakten bindend für die Obrigkeit, die zur Auferlegung der Strafe befugt ist.'”

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

In bezug auf die Zulässigkeit

A.1.1. Die “ Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht ”, eine faktische Vereinigung, die durch königlichen Erlaß vom 22. Juli 1983 in Anwendung von Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 14. Januar 1975 als Berufsverband und in Anwendung des Gesetzes vom 11. Juli 1978 als Gewerkschaftsorganisation anerkannt wurde, macht geltend, daß sie in dieser Eigenschaft das Interesse aufweise, um die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 16. Juli 1997 anzufechten, die sich direkt und nachteilig auf die Interessen ihrer Mitglieder auswirken könnten. Mit diesem Gesetz werde nämlich eine wichtige Änderung in der Disziplinarordnung der Gendarmerie vorgenommen, die im Falle ihrer Anwendung eine erhebliche Erschwerung des Verfahrens zur Folge habe.

A.1.2. Die individuellen Kläger bringen vor, daß sie in ihrer Eigenschaft als Gendarmen das erforderliche Interesse aufwiesen, um die Nichtigerklärung der Gesetzesbestimmungen zu fordern, die das Statut des aktiven Kaders des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie regelten.

Die angefochtenen Bestimmungen änderten nämlich dieses Statut ab und seien gleichzeitig so beschaffen, daß sie sich direkt und nachteilig auf die Interessen der Kläger auswirken könnten, indem ein neues und schwerfälligeres Disziplinarverfahren unter bestimmten Umständen eingeführt werde.

Die Klagegründe

A.2.1. Der erste Klagegrund führt einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung an.

A.2.2. Die Änderung des Disziplinarverfahrens, die durch das Gesetz vom 16. Juli 1997 eingeführt werde, verstoße zunächst gegen den Verfassungsgrundsatz der Gleichheit durch die Diskriminierung, die zwischen dem Personal der Gendarmerie und demjenigen der Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft eingeführt werde.

Gegenüber der Gendarmerie habe der Innenminister künftig die Möglichkeit, selbst über die Strafen zu urteilen, die in Disziplinarangelegenheiten, die er dem Korpskommandanten zur Kenntnis bringe, aufzuerlegen seien. Unter dem früheren Disziplinarstatut der Gendarmerie habe der Minister nur eine Anordnungsbefugnis im Hinblick auf die Einleitung eines Disziplinarverfahrens besessen und sei die Entscheidung über die Einleitung einer disziplinarrechtlichen Verfolgung der Beurteilung der Hierarchie der Gendarmerie überlassen worden. Eine vergleichbare Situation bestehe immer noch für die Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft, wo der Justizminister nicht befugt sei, über die weitere Behandlung der Verfolgungen zu urteilen.

A.2.3. Die Annahme der angefochtenen Bestimmungen sei eine Folge des Berichtes des parlamentarischen Untersuchungsausschusses “ Dutroux-Nihoul u.a. ”. Laut den Vorarbeiten müsse das Gesetz vom 16. Juli 1997 es dem Minister ermöglichen, selbst Disziplinarstrafen aufzuerlegen und hierfür die politische Verantwortung zu

übernehmen, und wolle der Gesetzgeber vermeiden, daß die Korpsleiter der Gendarmerie in heikle Situationen gelangen.

Diese Begründungen könnten jedoch nicht in vernünftiger Weise den Unterschied rechtfertigen, der in Disziplinarangelegenheiten zwischen der Gendarmerie und der Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft eingeführt werde.

A.2.4. Aus dem Bericht des Dutroux-Ausschusses gehe hervor, daß alle Polizeidienste des Landes mit den gleichen Problemen zu kämpfen hätten. Leitfaden des Gesetzes vom 24. Juli 1992 zur Abänderung gewisser Bestimmungen über das Statut des Personals des aktiven Kadern der Gendarmerie sei die Annäherung des Disziplinarstatuts der Gendarmerie und der anderen Polizeidienste gewesen.

Neue Änderungen des Disziplinarstatuts müßten auf die Verwirklichung einer größeren Einheitlichkeit zwischen der Gendarmerie und der Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft ausgerichtet sein angesichts der Gleichartigkeit ihrer Aufgaben, und sie dürften nicht auf die Schaffung neuer Unterschiede ausgerichtet sein, so wie es durch die angefochtenen Bestimmungen geschehe.

A.2.5. Das Gesetz vom 16. Juli 1997 verstoße ebenfalls gegen den Gleichheitsgrundsatz, insofern es in bezug auf das Disziplinarverfahren einen Unterschied einführe je nach der Art und Weise, in der die Disziplinarfakten der zur Bestrafung befugten Behörde zur Kenntnis gebracht würden.

Die frühere Disziplinargesetzgebung sei auf alle Personalmitglieder der Gendarmerie anwendbar gewesen, ungeachtet der Art und Weise, in der die Fakten der zur Bestrafung befugten Behörde zur Kenntnis gebracht worden seien. Das neue Disziplinarverfahren führe jedoch eine Ausnahmeregelung ein für die Fakten, die der Minister dem Gendarmeriekommandanten und über diesen dem Kommandanten der Einheit zur Kenntnis bringe. Wie nachstehend dargelegt werde, könne für diesen Unterschied keinerlei vernünftige Rechtfertigung angeführt werden.

A.2.6. Als Begründung für dieses Ausnahmeverfahren habe der Minister während der Vorarbeiten auf die schwierige Situation verwiesen, in die Kommandanten geraten könnten, wenn sie über Disziplinarstrafen für Untergebene zu entscheiden hätten.

Er füge hinzu, daß das neue Verfahren nicht so sehr für schwere Disziplinarakten entwickelt worden sei, sondern vielmehr für die von der öffentlichen Meinung und den Medien als wichtig empfundenen Akten. Eine solche Begründung könne jedoch nicht die Einführung einer vollständig abweichenden Ausnahmeregelung rechtfertigen.

In diesem Ausnahmeverfahren würden die betroffenen Personalmitglieder ihrem natürlichen Richter, nämlich dem Kommandanten der Einheit und dem Korpskommandanten, entzogen. Diese würden nämlich verpflichtet, ungeachtet des Ergebnisses der Voruntersuchung die Disziplinarakte beim Untersuchungsrat anhängig zu machen. Von einer Beurteilungsbefugnis über die Einleitung oder Nichteinleitung eines Disziplinarverfahrens sei dabei nicht mehr die Rede.

Ausschließlich wegen der gewissen Aufmerksamkeit der Medien für die Fakten, die möglicherweise bereits die Ehre und den guten Ruf der Betroffenen gefährde, müsse man ein langes Verfahren durchlaufen, selbst wenn sich nach einer ersten Untersuchung bereits deutlich herausstellen sollte, daß keine disziplinarrechtlich strafbaren Handlungen begangen worden seien oder daß solche Handlungen verjährt seien. Der Schaden, den dieses Verfahren den Betroffenen zufügen könne, stehe nicht im Verhältnis zum etwaigen Nutzen dieses Verfahrens.

A.2.7. Die Ausnahmeregelung gehe jedoch noch weiter, da die zuständigen Behörden selbst nicht mehr über ihre normale Befugnis verfügten, selbst leichtere Strafen aufzuerlegen wie eine Verwarnung oder eine Rüge durch einen Einheitskommandanten und zusätzlich die Einbehaltung des Lohns durch den Korpskommandanten.

Außerdem sei Artikel 24/25 mit diesem Verfahren nicht vereinbar. Gemäß diesem Artikel könne der Gendarmeriekommandant eine Rüge oder eine Verwamung für nichtig erklären, wenn er beispielsweise der Auffassung sei, daß die Fakten unter den gegebenen Umständen keine Disziplinarverletzung darstellten. Es sei nur schwer vorstellbar, daß ein Gendarmeriekommandant gegen eine Entscheidung des Ministers vorgehen würde, insofern dies möglich sei. Auch dies erschwere die Unverhältnismäßigkeit zwischen der Zielsetzung und dem angewandten Mittel.

A.2.8. Schließlich weiche dieses Ausnahmeverfahren auch in bezug auf die Zuständigkeit des Untersuchungsrates vom normalen Verfahren ab. Gemäß Artikel 24/34 § 2 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie sei die zur Auferlegung der Strafe befugte Behörde lediglich in bezug auf die Darlegung des Sachverhalts und die eventuelle Beschuldigung des betreffenden Personalmitglieds hierfür durch die Stellungnahme des Untersuchungsrates gebunden.

Das angefochtene Gesetz füge jedoch in seinem Artikel 3 diesem Paragraphen einen dritten Absatz hinzu, wodurch der Minister bei der Entscheidungsfindung ebenfalls in bezug auf die Einstufung der Fakten gebunden sein würde, wenn die Stellungnahme des Untersuchungsrates einstimmig ausfalle. Den Vorarbeiten sei zu entnehmen, daß der Zweck darin bestehe, den Minister soweit wie möglich davon abzuhalten, eine Entscheidung unter dem Druck der öffentlichen Meinung zu treffen. Um dies zu vermeiden, werde er verpflichtet, der Entscheidung des Untersuchungsrates zu folgen, der mehrheitlich aus Gendarmerieoffizieren und Vertretern der Gendarmeriegewerkschaften bestehe. Und dies, obwohl der gesamte Zweck des Ausnahmeverfahrens gerade darin bestanden habe, die Gendarmerie aus diesen heiklen Fällen herauszuhalten und es dem Minister zu ermöglichen, seine volle Verantwortung als Disziplinarbehörde zu übernehmen.

A.2.9. Aus diesen gesamten Erwägungen könne man nur schlußfolgern, daß die angewandten Mittel den Zweck verfehlten. Das in den Artikeln 2 und 3 des Gesetzes vom 16. Juli 1997 vorgesehene Ausnahmeverfahren verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und somit gegen den Verfassungsgrundsatz der Gleichheit.

A.3.1. Der Ministerrat vertritt den Standpunkt, daß eine Prüfung der von den Klägern angeführten Diskriminierung voraussetze, daß die Situation des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie und die Situation des Personals der Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft vergleichbar seien, was hier nicht der Fall sei.

Die beiden Korps würden sowohl *ratione materiae*, *ratione loci* als auch im Bereich ihrer Arbeitsweise, ihrer Verwaltung und im Bereich der inneren Autoritätsverhältnisse grundlegende Unterschiede aufweisen. Auch die Rechtsstellungen des Personals und insbesondere das Disziplinarstatut würden noch erhebliche Unterschiede erkennen lassen. Der Ministerrat weist darauf hin, daß der Unterschied zwischen den beiden Korps in der Begründung zum angefochtenen Gesetz hervorgehoben worden sei. Dabei sei insbesondere auf das grundverschiedene Autoritätsverhältnis zwischen einerseits dem Innenminister und dem Gendarmeriekorps und andererseits dem Justizminister und den Mitgliedern der Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft hingewiesen worden. Bei den Letztgenannten gebe es auch eine weiterreichende autoritätsmäßige Abhängigkeit von den Justizbehörden als bei der Gendarmerie.

Die Eigenschaft eines Gerichtspolizeioffiziers, die die Gendarmen mit den Mitgliedern der Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft und der Gemeindepolizei teilen würden, impliziere nicht, daß sie alle derselben Disziplinarregelung zu unterwerfen seien. Hinsichtlich der Gendarmerie habe der Verfassungsgeber selbst einen Behandlungsunterschied eingeführt, indem er vorgesehen habe, daß die Organisation und die Zuständigkeit der Gendarmerie durch Gesetz festzulegen seien, wohingegen die Disziplinarregelung für die Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft durch königlichen Erlaß festgelegt werde. Auch der Hof habe bereits anerkannt, daß das Auferlegen besonderer Verpflichtungen zu Lasten des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie gerechtfertigt sein könne.

A.3.2. Hinsichtlich des Inhaltes der angefochtenen Regelung weist der Ministerrat darauf hin, daß die Gesetzesänderung notwendig gewesen sei, um in gebührender Weise dem von der Abgeordnetenkommer einstimmig genehmigten Bericht des parlamentarischen Untersuchungsausschusses bezüglich der Art und Weise, wie die Untersuchung durch Polizei und Justiz in Sachen "Dutroux-Nihoul u.a." geführt worden sei,

Folge zu leisten. Daraus habe sich nämlich ergeben, daß die leichteren Strafen bei der Gendarmerie durch den Kommandanten der Einheit auferlegt würden, so daß die zu führenden Disziplinaruntersuchungen und die infolgedessen auferlegten Disziplinarstrafen sich der ministeriellen Kontrolle entziehen würden. Deshalb sei die Zuständigkeit des Ministers um ein Evokationsrecht erweitert worden, damit er selbst in die Lage versetzt werde, die geeignete Disziplinarstrafe aufzuerlegen und die entsprechende Verantwortung zu übernehmen.

A.3.3. Der Ministerrat behauptet des weiteren, daß der Gesetzgeber sich bei der Annahme der neuen Bestimmungen, genauso wie bei der Entstehung des Gesetzes vom 24. Juli 1992, vor allem auf das 1991 erneute Disziplinarstatut für die Gemeindepolizei basiert habe, allerdings unter Beachtung der spezifischen Aspekte der hierarchischen Organisation der Gendarmerie. Bei der Polizei gelte nämlich das Prinzip, wonach die politisch verantwortliche, ernennende Behörde dafür zuständig sei, Disziplinarsanktionen wegen Berufsfehlern zu verhängen.

A.3.4. Hinsichtlich des beanstandeten Behandlungsunterschieds unter den Mitgliedern der Gendarmerie, weist der Ministerrat darauf hin, daß die neue Regelung sich nicht in anhängige Disziplinarverfahren einmischen werde und daß den Rechten der Verteidigung kein Abbruch getan werde. Vor allem das verpflichtende Einschreiten des Untersuchungsrates und die Tatsache, daß der Minister sich an die Feststellungen dieses Rates in bezug auf die Darlegung des Sachverhalts und die eventuelle Beschuldigung des betreffenden Personalmitglieds zu halten habe, biete ernsthafte Garantien.

Der Ministerrat gelangt demzufolge zu der Schlußfolgerung, daß die angefochtenen Bestimmungen, die auf alle Akten Anwendung fänden, die der Minister vom Inkrafttreten des Gesetzes an in die Wege leite, relevant und adäquat seien und in einem angemessenen Verhältnis zur verfolgten Zielsetzung stünden.

A.4.1. In ihrem Erwidierungsschriftsatz wiederholen die Kläger, daß die angefochtenen Bestimmungen dem gesamten Streben des Gesetzgebers der letzten Jahre, das Disziplinarstatut der Gendarmerie demjenigen der anderen Polizeidienste anzugleichen Abbruch tun würde.

A.4.2. Der Ministerrat behauptet, daß die angefochtenen Gesetzesbestimmungen auf der Disziplinarregelung der Gemeindepolizei basieren würden. Dennoch weise diese Disziplinarregelung mehrere wesentliche Unterschiede auf, die durch die angefochtenen Gesetzesbestimmungen noch größer würden. So bestimme Artikel 293 des neuen Gemeindegesetzes, daß den Mitgliedern der Stadtpolizei, die die Eigenschaft eines Gerichtspolizeioffiziers, Hilfsbeamter des Prokurators des Königs, hätten, für Taten, die sie bei der Ausübung ihrer gerichtspolizeilichen Aufträge begangen hätten, nur auf Vorschlag oder mit dem Einverständnis des Generalprokurators beim Appellationshof Disziplinarstrafen auferlegt werden könnten. Artikel 297 des neuen Gemeindegesetzes enthalte die gleiche Bestimmung in bezug auf die Mitglieder der Landpolizei.

Hieraus ergebe sich, daß die vom Staatsrat geäußerte Kritik durchaus berechtigt sei und auch weiterhin anwendbar sei, wenn man die Disziplinarregelung der Gemeindepolizei in den Vergleich einbeziehe. Gendarmen, Mitglieder der Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft und Mitglieder der Polizei, die die Eigenschaft eines Gerichtspolizeioffiziers, Hilfsbeamter des Prokurators des Königs, hätten, könnten nämlich zusammen gerichtspolizeiliche Aufträge in den gleichen Angelegenheiten erfüllen. Man könne ihnen die gleichen Verstöße bei der Erfüllung der gleichen Aufträge zum Vorwurf machen, aber sie könnten disziplinarrechtlich unter anderen Umständen verfolgt werden.

A.5. Der zweite Klagegrund führt einen Verstoß gegen Artikel 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention an.

In dem früheren Disziplinarverfahren, das auf Initiative des Innenministers in die Wege geleitet worden sei, seien die Verteidigungsrechte durch die Artikel 24/27 und 24/28 gewährleistet gewesen, auf die der vormalige Artikel 24/26 § 3 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 ausdrücklich verwiesen habe.

In der neuen Fassung von Artikel 24/26 § 3 Absatz 2 fehle diese Verweisung auf die Verteidigungsrechte. Dieses Gesetz schaffe somit zumindest eine Ungenauigkeit über den Inhalt und die Anwendbarkeit der Verteidigungsrechte im neuen Verfahren. Aus diesen Gründen verstoße Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Juli 1997

gegen die Verfassungsregeln der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

A.6. Der Ministerrat vertritt hauptsächlich die Ansicht, daß Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention im vorliegenden Fall nicht geltend gemacht werde, weil er nicht auf Disziplinarsachen für Beamte anwendbar sei.

Wenn der Hof dem Klagegrund dennoch beipflichten würde, so weist der Ministerrat darauf hin, daß der Klagegrund unbegründet sei, da die Rechte der Verteidigung im Sinne des statutarischen Gesetzes weiterhin gewährleistet sei, wie aus der Begründung zum angefochtenen Gesetz hervorgehe.

A.7. In ihrem Erwidernsschriftsatz behaupten die Kläger, daß die Rechte der Verteidigung anwendbar seien, auch in Disziplinarsachen für Beamte. Wenn die rechtliche Grundlage dafür nicht in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gefunden werden könne, so würden diese Rechte auf jeden Fall, auch in Disziplinarsachen, durch Rechtslehre und Rechtsprechung als allgemeiner Rechtsgrundsatz betrachtet.

- B -

Hinsichtlich der Zulässigkeit

Bezüglich der Nichtigkeitsklage der “ Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht ”

B.1.1. Die “ Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht ” ist eine faktische Vereinigung, die durch königlichen Erlaß vom 22. Juli 1983 in Anwendung von Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 14. Januar 1975 zur Festlegung der Disziplinarordnung der Streitkräfte und als Gewerkschaftsorganisation in Anwendung des Gesetzes vom 11. Juli 1978 zur Organisation der Verhältnisse zwischen den Behörden und den Gewerkschaften des Gendarmeriepersonals des aktiven Kaders anerkannt worden ist.

B.1.2. Gewerkschaften, die faktische Vereinigungen sind, besitzen im Prinzip nicht die erforderliche Fähigkeit, beim Hof eine Nichtigkeitsklage zu erheben.

Anders verhält es sich, wenn sie in Angelegenheiten auftreten, für welche sie gesetzmäßig als getrennte Rechtsgebilde anerkannt sind, und wenn, während sie gesetzmäßig als solche am

Funktionieren des öffentlichen Dienstes beteiligt sind, gerade die Voraussetzungen für ihre Beteiligung an diesem Funktionieren in Frage gestellt werden.

Es zeigt sich nicht, daß im Falle der angefochtenen Bestimmungen, die das Disziplinarstatut des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie ändern, diese Bedingungen erfüllt sind.

B.1.3. Die Nichtigkeitsklage ist demzufolge unzulässig, was die “Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht ” betrifft.

Zur Hauptsache

Bezüglich der beiden Klagegründe

B.2.1. Die angefochtenen Bestimmungen ändern das Disziplinarstatut des Personals des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie, was die Zuständigkeit des Innenministers betrifft.

Das Gesetz vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie enthält eine Auflistung der Disziplinarstrafen, die über das Gendarmepersonal verhängt werden können, und bestimmt, daß je nach der Schwere der Strafe der Kommandant der Einheit, der Korpskommandant, der Innenminister und der König dafür zuständig sind, Disziplinarstrafe zu verhängen. Das Disziplinarverfahren kann entweder vom Kommandanten der Einheit (aus eigener Initiative bzw. nachdem er von einer Behörde, deren Weisungsbefugnis die Gendarmerie unterliegt, informiert worden ist) oder auf Weisung des Innenministers eingeleitet werden (Artikel 24/13 ff.).

B.2.2. Vor der Gesetzesänderung vom 16. Juli 1997 konnte der Innenminister entweder aus eigener Initiative oder auf Veranlassung des Justizministers oder des Bürgermeisters, dem Kommandanten der Gendarmerie die Anweisung erteilen, ein Disziplinarverfahren für bestimmte Tatsachen einzuleiten. Die Fortsetzung des Verfahrens wurde dem Kommandanten der Einheit aufgetragen, der nach vorheriger Untersuchung entscheiden mußte, ob das Verfahren fortgesetzt wird oder nicht.

Das angefochtene Gesetz erweitert die Zuständigkeit des Innenministers und bestimmt, daß ein Disziplinarverfahren, das auf Anweisung des Ministers eingeleitet wird, auch aufgrund der Entscheidung dieses Ministers nach der vorherigen Untersuchung fortgeführt wird und daß die Disziplinarstrafen nach dem Gutachten des Untersuchungsrates ebenfalls vom Minister auferlegt werden.

B.2.3. In den Vorarbeiten wird die Zielsetzung der angefochtenen Gesetzesbestimmungen folgendermaßen erläutert:

“Dieser Entwurf hat zum Zweck, dem Innenminister zusätzliche Befugnisse zu erteilen, damit er in die Lage versetzt wird, seine Verantwortung als Disziplinarbehörde des Gendarmeriepersonals gemäß Artikel 2 des Gendarmeriegesetzes vom 2. Dezember 1957 in vollem Umfang zu übernehmen.

Die meisten Disziplinarverfahren werden immer noch innerhalb des Gendarmeriekorps selbst eingeleitet. Gemäß dem heutigen Stand der Gesetzgebung kann jedoch auch der Innenminister die Anweisung erteilen, ein Disziplinarverfahren einzuleiten, aber er kann - wenigstens wenn es sich um leichtere Disziplinarstrafen handelt - selbst keine endgültige Entscheidung treffen und genausowenig die Akte evozieren.

In den genannten Fällen wird das Verfahren vom Kommandanten der Einheit bzw. vom Korpskommandanten geführt und entschieden, ob eine Sanktion verhängt wird oder nicht. Es versteht sich von selbst, daß dies die Kommandanten in eine manchmal schwierige und heikle Lage versetzt, denn

- die Nichtverhängung einer Sanktion könnte im Sinne des Schutzes des eigenen Korps ausgelegt werden;
- die Auferlegung einer Disziplinarstrafe könnte man als ein Entgegenkommen dem Minister gegenüber, der das Disziplinarverfahren eingeleitet hat, betrachten.

Daher wird vorgeschlagen, den Minister in jenen Fällen, in denen er selbst ein Disziplinarverfahren eingeleitet hat, auch dafür zuständig zu machen, alle Disziplinarstrafen - auch die leichtesten - zu verhängen. ” (*Parl. Dok.*, Kammer, 1996-1997, Nr. 1067/3, S. 2).

B.3. Die vorgebrachten Klagegründe gehen von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung aus, und zwar sowohl an sich (erster Klagegrund) als auch in Verbindung mit Artikel 6 des Europäischen Menschenrechtskonvention (zweiter Klagegrund).

B.4.1. Die Kläger machen den angefochtenen Bestimmungen an erster Stelle zum Vorwurf, daß sie eine Diskriminierung zwischen dem Personal der Gendarmerie und dem Personal der Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft schaffen würden, indem der Innenminister angesichts der Gendarmerie nunmehr über die Folge urteilen könne, die einem Disziplinarverfahren in bezug auf Gendarmen zu leisten sei, während der Justizminister nicht über eine ähnliche Zuständigkeit verfüge,

was die Gerichtspolizei bei der Staatsanwaltschaft betreffe, wohingegen beide Korps die gleichen gerichtspolizeilichen Aufgaben übernehmen würden. Sie behaupten dabei ebenfalls, daß die angefochtenen Bestimmungen jener Tendenz in der neuesten Gesetzgebung widersprächen, die darauf abzielen würde, eine größere Einheitlichkeit in den Disziplinarordnungen der Gendarmerie und der anderen Polizeidienste herbeizuführen.

B.4.2. Es obliegt dem Gesetzgeber, zu bestimmen, welche die Behörden sind, die in den verschiedenen öffentlichen Diensten am geeignetsten sind, die Disziplinaranzeige zu erheben und aufgrund eventueller Spezifitäten zu urteilen, ob es Anlaß dazu gibt oder nicht, dies auf einheitliche Art und Weise zu veranlassen.

B.5.1. Aus den in B.2.3 genannten Gründen kann der Gesetzgeber urteilen, daß die Kontrolle, die der Innenminister über das Personal der Gendarmerie auszuüben hat, um seine politische Verantwortung zu übernehmen, rechtfertigt, daß dieser Minister selbst in letzter Instanz Disziplinarstrafen auferlegen kann, wenigstens wenn er selbst die Initiative dazu ergriffen hat, eine Disziplinaruntersuchung in die Wege zu leiten.

B.5.2. Indem der Gesetzgeber den Minister als Disziplinarbehörde bestimmt, stellt er keineswegs die Garantien erneut in Frage, die die disziplinarrechtlich verfolgten Gendarmen genießen, angesichts der Ausübung ihrer Rechte der Verteidigung, angesichts des Erfordernisses, wonach die auferlegten Strafen begründet werden müssen, und angesichts der Beschwerden, die sie gegen die Entscheidungen des Ministers erheben können. Die Kläger, die den Umstand bedauern, daß der Gesetzgeber das bisherige System abgeändert hat, und feststellen, daß ein solches System noch bei der Gerichtspolizei anwendbar sei, bringen zum Ausdruck, daß sie diesem System den Vorzug geben, aber sie weisen nicht nach, daß sie nunmehr kein gerechtes Disziplinarverfahren mehr genießen würden. Der von ihnen beanstandete Behandlungsunterschied läßt sich also nicht als eine Diskriminierung im Sinne von Artikel 11 der Verfassung auslegen.

B.5.3. Da sie nicht diskriminierend ist, ist die Bestimmung der Behörde, die dazu ermächtigt ist, die Disziplinarstrafe über das Personal der Gendarmerie zu verhängen, eine politische Entscheidung, die dem Ermessen des Gesetzgebers unterliegt und nicht vom Hof geprüft werden könnte.

B.6.1. Die Kläger machen der angefochtenen Bestimmung des weiteren zum Vorwurf, daß diese eine Diskriminierung innerhalb des Gendarmeriekorps selbst herbeiführen würde, indem sie ein von der bisherigen Disziplinarregelung abweichendes Verfahren einführe, wenn das Disziplinarverfahren auf Anweisung des Innenministers eingeleitet werde.

An erster Stelle ist darauf hinzuweisen, daß sowohl das bisherige als auch das neue Disziplinarsystem nunmehr angesichts aller Mitglieder der Gendarmerie unterschiedslos zur Anwendung gebracht werden kann.

B.6.2. Der Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen, der sich aus verschiedenen Verfahren für unterschiedliche Instanzen unter mindestens teilweise unterschiedlichen Umständen ergebe, beinhalte an sich keine Diskriminierung. Von einer Diskriminierung könnte die Rede sein, wenn der aus der Anwendung dieser Verfahren sich ergebende Behandlungsunterschied mit einer unverhältnismäßigen Einschränkung der Rechte der beteiligten Parteien einhergehen würde.

B.7.1. Die Kläger halten es für diskriminierend, daß die angefochtenen Bestimmungen von der bei der Gendarmerie gängigen Disziplinarregelung abweichen und für die Betroffenen geringere Garantien beinhalten würden.

Sie kritisieren dabei vor allem, daß die betroffenen Personalmitglieder "ihrem natürlichen Richter entzogen werden", d.h. dem Kommandanten der Einheit und dem Korpskommandanten, und daß von den "normalen" Zuständigkeiten des Untersuchungsrates abgewichen werde, indem der Minister nicht nur an das Gutachten des Untersuchungsrates gebunden sei, was die Darlegung des Sachverhalts und die eventuelle Beschuldigung wie im "normalen" Verfahren betreffe, sondern

auch gebunden sei, was die Beschreibung des Sachverhalts betreffe, bei einem einheitlichen Gutachten des Untersuchungsrates.

B.7.2. Es ist darauf hinzuweisen, daß die neue Regelung nur dann Anwendung findet, wenn der Minister selbst ein Disziplinarverfahren einleitet. Aus den Vorarbeiten zu den angefochtenen Bestimmungen geht hervor, daß dieses Verfahren als ein Ausnahmeverfahren bewertet wird, und daß der Gesetzgeber davon ausgeht, daß die Gendarmerie Disziplinarsachen möglichst weitgehend innerhalb des Korps zu regeln hat (*Parl. Dok.*, Kammer, 1996-1997, Nr. 1067/3, S. 8 - Darlegung des Innenministers).

Des weiteren kann der Minister keine anderen Disziplinarstrafen verhängen als diejenigen, die bereits im Gesetz vorgesehen waren, ist er als Disziplinarbehörde an die allgemeinen Grundsätze gebunden, die für jede Disziplinarbehörde gelten, und können gegen seine Entscheidungen - genauso wie gegen die Entscheidungen der Gendarmeriebehörden - Rechtsmittel geltend gemacht werden.

B.7.3. Hinsichtlich der Beschwerdegründe, die die Kläger angesichts der Tatsache geltend machen, daß das einstimmige Gutachten des Untersuchungsrates verbindlich ist, was die Beschreibung des Sachverhalts betrifft, zeigt sich, daß der Gesetzgeber damit das Ziel verfolgt hat, die Zuständigkeit des Ministers einzuschränken (*Parl. Dok.*, Kammer, 1996-1997, Nr. 1067/3 - Darlegung des Innenministers).

Das verpflichtende Einschreiten des Untersuchungsrates ist angesichts seiner Zusammensetzung, seiner Arbeitsweise und der Folgen, die mit seinen Gutachten verknüpft sind, nämlich so beschaffen, daß dadurch die Rechte der betroffenen Personalmitglieder gewährleistet werden können.

B.7.4. Aus den vorstehenden Erwägungen geht hervor, daß die angefochtenen Bestimmungen nicht zu einer unverhältnismäßigen Einschränkung der Rechte der betroffenen Parteien führen.

B.8.1. Schließlich machen die Kläger geltend, daß die angefochtenen Bestimmungen einen Verstoß gegen Artikel 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention beinhalten würden, indem in dem bisherigen Verfahren, welches vom Innenminister eingeleitet worden sei, die Rechte der Verteidigung ausdrücklich durch den Hinweis auf die Artikel 24/27 und 24/28 des Gendarmeriegesetzes gewährleistet worden seien, während dieser Hinweis in der neuen Fassung nicht mehr enthalten sei.

B.8.2. Ohne daß zu prüfen wäre, ob Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention auf den vorliegenden Fall Anwendung findet, stellt der Hof fest, daß der Klagegrund der faktischen Grundlage entbehrt. Trotz der Tatsache, daß der Wortlaut des Gesetzes nicht mehr ausdrücklich auf die vorgenannten Bestimmungen verweist, bestätigt die Begründung ausdrücklich, daß sie weiterhin Anwendung finden (*Parl. Dok.*, Kammer, 1996-1997, Nr. 1067/1, S. 3), was sich übrigens logischerweise auch aus der Gesamtheit der seit der Gesetzesänderung anwendbaren Texte ergibt.

B.9. Den Klagegründen ist nicht beizupflichten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 4. November 1998.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève