

Geschäftsverzeichnism. 1786 und 1845
Urteil Nr. 4/2001 vom 25. Januar 2001

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klagen auf teilweise Nichtigkeitklärung des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste, erhoben von J. Schonkeren und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden G. De Baets und M. Melchior, und den Richtern L. François, J. Delruelle, A. Arts, R. Henneuse und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden G. De Baets,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klagen*

a. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 15. Oktober 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. Oktober 1999 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 18, 25 und 56 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Juni 1999, zweite Ausgabe) erhoben von J. Schonkeren, wohnhaft in 3670 Meeuwen, Heidestraat 28, und A. Ysebaert, wohnhaft in 1703 Schepdaal, Kreupelstraat 1.

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 1786 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 15. Dezember 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. Dezember 1999 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Juni 1999, zweite Ausgabe) erhoben von J. Adam, wohnhaft in 9000 Gent, Spiegelhofstraat 57, A. Henneau, wohnhaft in 7050 Masnuy-Saint-Jean, Bruyère d'Erbaut 14, J. Vandenbussche, wohnhaft in 2547 Lint, Koning Albertstraat 156, P. Couffez, wohnhaft in 8020 Oostkamp, Leegtestraat 24, J. Quintz, wohnhaft in 3650 Dilsen-Stokkem, Brokehofstraat 25, E. Branckhaute, wohnhaft in 1760 Roosdaal, Sleestraat 2, und G. Deville, wohnhaft in 8340 Oostkerke, Braambeierhoekstraat 5.

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 1845 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

## II. *Verfahren*

### a. *Rechtssache Nr. 1786*

Durch Anordnung vom 18. Oktober 1999 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. Oktober 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. November 1999.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- J. Adam, wohnhaft in 9000 Gent, Spiegelhofstraat 57, A. Henneau, wohnhaft in 7050 Masnuy-Saint-Jean, Bruyère d'Erbaut 14, und J. Vandebussche, wohnhaft in 2547 Lint, Koning Albertstraat 156, mit am 16. Dezember 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, mit am 16. Dezember 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

b. *Rechtssache Nr. 1845*

Durch Anordnung vom 17. Dezember 1999 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 15. Februar 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Februar 2000.

Durch Anordnung vom 4. April 2000 hat der amtierende Vorsitzende auf Antrag des Ministerrats vom 3. April 2000 die für die Einreichung eines Schriftsatzes vorgesehene Frist um fünfzehn Tage verlängert.

Diese Anordnung wurde dem Ministerrat mit am 7. April 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Der Ministerrat hat mit am 17. April 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

c. *Verbundene Rechtssachen Nrn. 1786 und 1845*

Durch Anordnung vom 22. Dezember 1999 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Die Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 2. Mai 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- den klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786, mit am 17. Mai 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- den klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845, mit am 31. Mai 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnungen vom 30. März 2000 und vom 28. September 2000 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 15. Oktober 2000 bzw. 15. April 2001 verlängert.

Durch Anordnung vom 13. Juli 2000 hat der Hof die Rechtssachen für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 11. Oktober 2000 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 18. Juli 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 5. Oktober 2000 hat der Hof die Verhandlung auf den 6. Dezember 2000 vertagt und festgestellt, daß der gesetzmäßig verhinderte Richter E. Cerexhe durch den Richter R. Henneuse ersetzt wird.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 10. Oktober 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 6. Dezember 2000

- erschienen
- . RA E. Brewaeyns, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786,
- . RA T. Vermeire, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845,
- . RA P. Devers, in Gent zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter A. Arts und J. Delruelle erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurden die Rechtssachen 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. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

#### *In bezug auf den Gegenstand der Klage*

A.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 beantragen die Nichtigklärung der Artikel 18, 25 und 56 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 beantragen die gesamte Nichtigklärung dieses Gesetzes und hilfsweise folgender Teile daraus:

« - die Artikel 2, 17, 18, 25, 29 Absatz 2, 32 Absatz 2, 32 Absatz 4, 33, 35, 37, 38, 45, 46 Absatz 3, 48, 49, 52, 53, 54, 55 und 57 Absatz 1;

- Artikel 47, mit Ausnahme des Satzes '*Die Sitzungen sind öffentlich, wenn das betreffende Personalmitglied oder sein Verteidiger dies zu Beginn des Verfahrens beantragt.*';

- die Wörter '*und des Verwaltungs- und Logistikkaders*' in Artikel 2;
- die Wörter '*leichten*' und '*schweren*' in Artikel 17 Absatz 2;
- das Wort '*leichte(n)*' in den Artikeln 32 Absatz 3, 33 Absatz 1 und 33 Absatz 2 Nr. 2;
- die Wörter '*die sie für erforderlich hält*' in Artikel 36 Absatz 1;
- der Wortteil '*-schriftsatz*' in den Artikeln 54 Absatz 2 und 55;

- die Wörter '*sowie auf die Mitglieder des Verwaltungs- und Logistikkaders der Gemeindepolizeikorps*' in Artikel 71 Absatz 2. »

*In bezug auf die Intervention*

A.2. Drei der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 haben einen Interventionsschriftsatz in der Rechtssache Nr. 1786 eingereicht (ehe die Rechtssachen vom Hof verbunden wurden).

In diesem Schriftsatz beantragen sie die Nichtigerklärung der Artikel 18, 25 und 56 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 wegen Verstoßes gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie Artikel 22 der Verfassung.

*In bezug auf die Zulässigkeit*

A.3. Alle klagenden Parteien erklären, in Polizeidiensten tätig zu sein und ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen zu haben.

A.4.1. Die klagenden Parteien führen den Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung an, an sich oder in Verbindung mit anderen Verfassungsbestimmungen, internationalrechtlichen Vertragsbestimmungen und allgemeinen Rechtsgrundsätzen.

A.4.2. Der Ministerrat führt zunächst als allgemeine Einrede der Unzulässigkeit an, daß keiner der Klagegründe angebe, welche Kategorien von Personen miteinander verglichen würden und worin der Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz bestehe.

A.4.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 vertreten den Standpunkt, der Ministerrat führe zu Unrecht an, daß angegeben werden müsse, welche Kategorien zu vergleichen seien.

Wie dem auch sei, aus der Erwiderung des Ministerrats auf ihre Klagegründe werde deutlich, daß es einen Behandlungsunterschied zwischen Mitgliedern von Polizeidiensten und den « übrigen statutarischen Bediensteten » (erster Klagegrund) sowie zwischen « den Personen, die dem Disziplinarrecht unterliegen » und den im Gesetz bestimmten Behörden (zweiter Klagegrund) gebe. Im dritten Klagegrund bemängeln sie eine « zeitliche Ungleichheit ».

A.4.4. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 sind der Auffassung, daß der Schriftsatz des Ministerrats in ihrer Rechtssache verspätet eingereicht worden sei, da die Anordnung zur Verlängerung der Einreichungsfrist nicht innerhalb derselben Frist ergangen sei. Auf die Einrede antworten sie, daß bereits in ihrer Klageschrift auf die Rechtslehre verwiesen worden sei, in der es heiße, daß jeder Verstoß gegen ein Grundrecht normalerweise auch einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz beinhalte. Sie führen an, daß die betreffenden Grundsätze in der Klageschrift angeführt worden seien. Außerdem erklären sie, in der Klageschrift die vergleichbaren Kategorien angeben zu haben: « Gerichtspolizei, Gendarmerie, Militärpersonen, usw. ».

Nach ihrer Auffassung sei die Einrede also sowohl faktisch als auch rechtlich mangelhaft, « selbst wenn hervorzuheben ist, daß das Fehlen einer vergleichbaren Kategorie, für die eine andere Regelung gilt, keineswegs bedeutet, daß keine Diskriminierung vorliegen würde. Andernfalls würde es genügen, allen die Grundrechte zu entziehen, um anschließend geltend zu machen, daß niemand über diese Grundrechte verfüge und daß es folglich keine Diskriminierung gebe...! ».

A.5.1. In bezug auf die Klagegründe, in denen der Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit internationalrechtlichen Vertragsbestimmungen angeführt wird, bemerkt der Ministerrat allgemein, daß die Ausübung des Disziplinarrechts über statutarische Beamte keine Streitfälle über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention mit sich bringe, so daß der hier behandelte Sachbereich nicht in das Anwendungsgebiet dieser Vertragsbestimmung falle.

A.5.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 erwidern, daß die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention sehr wohl geltend gemacht werden könnten, « nicht nur aus dem Gesichtspunkt des Strafrechtes der EMRK, sondern auch aus dem Gesichtspunkt des Vermögensrechtes der EMRK; kein vernünftiger Bürger könne an der (EMRK)-zivilrechtlichen Beschaffenheit von 'leichten' und 'schweren' Strafen zweifeln, wie (i) Gehaltskürzung, (ii) Zurückstufung in der Gehaltstabelle und (iii) Entfernung aus dem Dienst (mit vollständigem Verlust der Pensionsrechte, was sogar weiter gehen kann als reine strafrechtliche Bußen nach internem Recht...) ».

### *Zur Hauptsache*

A.6. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 führen drei Klagegründe an, die gegen die Artikel 25, 18 beziehungsweise 56 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 gerichtet sind. In der Rechtssache Nr. 1845 werden vier Klagegründe angeführt.

#### *Rechtssache Nr. 1786*

##### *Erster Klagegrund*

A.7.1. In diesem Klagegrund bemängeln die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786, daß Artikel 25 sie « zur loyalen Zusammenarbeit bei Disziplinaruntersuchungen » verpflichte. Sie bemerken, daß ein Beschuldigter nicht verpflichtet sei, an seiner eigenen Verurteilung mitzuarbeiten, und das Recht habe zu schweigen. Sie verweisen hierbei auf Artikel 14 Absatz 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie auf Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und auf das Recht der Verteidigung. Ihrer Auffassung nach bestünden keine Bestimmungen dieser Art in anderen Disziplinarverfahren gegen öffentliche Beamte. « Gleichzeitig mit dem Widerspruch der Situation zum allgemeinen Rechtsgrundsatz ist auch der Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung festzustellen. »

A.7.2. Der Ministerrat erwidert, daß zwar die Unschuldsvermutung bestehe, daß die Personen, die dem Disziplinarrecht unterständen, ihren Disziplinarbehörden gegenüber jedoch auch zur Ehrlichkeit und Loyalität verpflichtet seien. Nach Auffassung des Ministerrats finde das Schweigerecht, das durch Artikel 14 Absatz 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gewährleistet werde, nicht Anwendung auf Disziplinarangelegenheiten und könne die Person, die dem Disziplinarrecht unterstehe, sich nicht auf ihr Berufsgeheimnis berufen gegenüber den Disziplinarbehörden, die selbst an dieses Berufsgeheimnis gebunden seien.

Nach Auffassung des Ministerrats bestehe die von den Klägern befürchtete Wechselwirkung zwischen Disziplinaruntersuchung und Strafverfolgung ebenfalls nicht; unter Berücksichtigung der Eigenständigkeit des Disziplinarrechtes sei es - gerade zur Gewährleistung des Rechtes der Verteidigung - verboten, die Disziplinarakte oder die Disziplinarentscheidung dem Kläger, der Staatsanwaltschaft oder gleich welcher anderen Person mitzuteilen. Dieses Verbot stelle das Gegenstück zur Verpflichtung zur Ehrlichkeit und Loyalität dar.

Der Ministerrat ist der Auffassung, daß die Kläger sich weder auf Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention noch auf Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe g) des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte berufen könnten und daß in Disziplinarangelegenheiten kein allgemeiner Rechtsgrundsatz des Schweigerechtes bestehe.

Er fügt hinzu, daß die angefochtene Gesetzesbestimmung nicht über das hinausgehe, was im Disziplinarrecht von allgemeiner Tragweite sei, und daß der Hof in seinem Urteil Nr. 62/93 anerkannt habe, daß der besondere Auftrag der Polizeidienste eben mehr Einschränkungen ihrer Rechte und Freiheiten rechtfertige.

A.7.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 erwidern, es gebe keine gesetzliche Garantie dafür, daß das Ergebnis eines Disziplinarverfahrens nicht in einem Strafverfahren verwendet werde und daß auch Disziplinarstrafen von den Medien hinlänglich verbreitet würden. Sie bemerken, daß die Sitzungen des Disziplinarrats öffentlich seien (Artikel 47 des Gesetzes vom 13. Mai 1999).

Sie führen an, daß auch Mitglieder von Polizeidiensten in den Genuß des Rechtes müßten gelangen können, nicht gegen sich selbst auszusagen. Wenn die Verpflichtung zur Ehrlichkeit und Loyalität aufrechterhalten werde, sei es den Betroffenen unmöglich, ihre Verteidigung optimal durchzuführen. « Nach Wissen der Kläger besteht eine solche Verpflichtung im Rahmen eines Disziplinarverfahrens in keinem anderen Disziplinarstatut, zumindest nicht aufgrund einer Gesetzesbestimmung. »

Sie sind der Auffassung, daß die Verpflichtung zur Ehrlichkeit und Loyalität die Beweislast in Disziplinarverfahren umkehre. Wenn der Betroffene die Handlungen nicht gestehe, drohe er nämlich, diese Verpflichtung zu verletzen.

### *Zweiter Klagegrund*

A.8.1. Der Klagegrund ist gegen Artikel 18 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 gerichtet, der besagt, daß die übergeordnete Disziplinarbehörde eine Sache an sich ziehen oder fortsetzen kann, solange die ordentliche Disziplinarbehörde keine Disziplinarstrafe ausgesprochen hat.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 führen an, daß die übergeordnete Disziplinarbehörde, die offensichtlich aus eigener Initiative über Disziplinarverstöße befinden könne, in bestimmten Fällen dieselbe sei wie die Behörde, die gemäß Artikel 26 befugt sei, die Angelegenheit bei der Disziplinarbehörde anhängig zu machen, so daß eine Kumulierung von Funktionen in demselben Disziplinarverfahren möglich sei.

Sie bemerken auch, aus Artikel 26 Absatz 3 gehe hervor, daß die zuständigen Behörden eigentlich über ein Berufungsrecht verfügten, wenn die untergeordnete Disziplinarbehörde keine Sanktion auferlege. Da dies einer administrativen Berufungsmöglichkeit gleichkomme, die dem Betroffenen nicht geboten werde, liege hier nach ihrer Auffassung eindeutig eine ungleiche und diskriminierende Behandlung vor, die außerdem im Widerspruch zu Artikel 13 der Verfassung stehe.

Sie räumen ein, daß ein Disziplinarverfahren zwar kein gerichtliches Verfahren sei, erkennen jedoch genug Ähnlichkeiten, um die in Gerichtsangelegenheiten geltenden Garantien auch in Disziplinarangelegenheiten anzuwenden.

A.8.2. Der Ministerrat führt an, daß im Klagegrund kein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung angeführt werde. Wenn der Klagegrund so zu verstehen sei, daß er einen Behandlungsunterschied zwischen den dem Disziplinarrecht unterstehenden Personen und den Disziplinarbehörden anprangere, insofern nur letztere ein « Berufungsrecht » besäßen, sei der Klagegrund gegen Artikel 26 gerichtet, dessen Nichtigkeitserklärung jedoch in der Rechtssache Nr. 1786 nicht beantragt werde.

Der Ministerrat verweist darauf, daß auch die nicht angefochtenen Artikel 37 und 38 der übergeordneten Disziplinarbehörde ein Recht gewährten, die Sache an sich zu ziehen. Im übrigen könne das in Artikel 18 vorgesehene Recht, die Sache an sich zu ziehen, nicht als eine Form der Berufung angesehen werden; es gelte nämlich, solange die ordentliche Disziplinarbehörde keine Entscheidung gefällt habe.

Wenn ein Unterschied bestehe, dann beruhe er nach Auffassung des Ministerrats auf einem objektiven Kriterium - der unterschiedlichen Eigenschaft der Betroffenen -, das sachdienlich sei hinsichtlich der Zielsetzung, die darin bestehe, zu gewährleisten, daß diejenigen, die letzten Endes verantwortlich seien, ihre Verantwortung übernehmen. Die Maßnahme sei auch verhältnismäßig im Vergleich zu den Folgen, denn die übergeordnete Disziplinarbehörde, die eine Sache an sich ziehe, müsse nicht notwendigerweise eine Disziplinarstrafe auferlegen; wenn dies jedoch der Fall sei, könnten sowohl leichte als auch schwere Strafen auferlegt werden; im übrigen gelte in bezug auf schwere Disziplinarstrafen das Verfahren gemäß den Artikeln 38 ff., das heißt unter Einbeziehung des Disziplinarrats.

A.8.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 erwidern, daß die Artikel 26 Absatz 3 und gegebenenfalls die Artikel 37 und 38 untrennbar mit dem angefochtenen Artikel 18 verbunden seien; wenn kein Recht bestehe, die Sache an sich zu ziehen, verfielen ihrer Auffassung nach auch die Artikel, in denen die diesbezüglichen Modalitäten geregelt würden.

Ungeachtet der Behauptungen des Ministerrats laufe nach Auffassung der Kläger das Recht, die Sache an sich zu ziehen, darauf hinaus, daß die im Gesetz vorgesehenen Behörden (Artikel 26 Absatz 2) die Angelegenheit bei einer höheren Instanz anhängig machen könnten.

### *Dritter Klagegrund*

A.9.1. Der letzte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1786 ist gegen Artikel 56 gerichtet, insbesondere insofern in diesem Artikel als Anfangstermin für die Verjährung der Disziplinar Klage die « Kenntnisnahme oder Feststellung der Taten durch eine zuständige Disziplinarbehörde » festgehalten worden sei.

Die klagenden Parteien bemängeln im ersten Teil des Klagegrunds, daß nicht deutlich sei, was unter « Kenntnisnahme oder Feststellung der Taten » und unter « zuständige Disziplinarbehörde » zu verstehen sei. So würden die « meldenden » Behörden die Verjährungsfrist selbst bestimmen können, indem sie den Tatbestand selbst nach Ablauf einer längeren Zeitspanne bei der « zuständigen Disziplinarbehörde » meldeten.

Sie führen in einem zweiten Teil an, daß man in Disziplinarangelegenheiten nicht im vorhinein deutlich wisse, welche Handlungen einen Disziplinarverstoß darstellen könnten. Handlungen, die von einer Disziplinarbehörde nicht als ein disziplinarrechtliches Fehlverhalten angesehen würden, könnten später von einer neuen Disziplinarbehörde dennoch als Fehlverhalten betrachtet werden. « Es kann also eine andere Beurteilung (und Verfolgung) *ratione temporis* geben, und folglich eine zeitliche Ungleichheit. Somit wird auch gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen. »

A.9.2. Der Ministerrat erhebt auch gegen den dritten Klagegrund eine Einrede der Unzulässigkeit, weil im Klagegrund kein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung angeführt werde.

In Beantwortung des ersten Teils des Klagegrunds macht der Ministerrat geltend, daß der Gesetzgeber sich bewußt für einen Unterschied zwischen den Disziplinarbehörden und den Behörden, die Disziplinarverstöße melden könnten, entschieden habe. Da nur die Disziplinarbehörden beurteilten, ob eine gemeldete Handlung einen Disziplinarverstoß darstelle, sei die Kenntnisnahme oder Feststellung der Taten durch die zuständige Disziplinarbehörde der einzige sachdienliche Anfangspunkt für die Verjährungsfrist der Disziplinar Klage. Mit der angefochtenen Bestimmung habe der Gesetzgeber an erster Stelle das passive Verhalten der zuständigen Disziplinarbehörden tadeln wollen. Unter Berücksichtigung dieser legitimen Zielsetzung sei die Entscheidung des Gesetzgebers nach Auffassung des Ministerrats vernünftig und verhältnismäßig.

Bezüglich des Begriffs « zuständige Behörde » könne nach Auffassung des Ministerrats keine Unklarheit bestehen; es sei die « erste » zuständige Disziplinarbehörde. Wenn es die ordentliche Disziplinarbehörde sei und diese nichts unternehme, könne die übergeordnete Behörde nach Ablauf der Frist nichts mehr unternehmen, auch nicht dadurch, daß sie die Sache an sich ziehe.

In bezug auf den zweiten Teil des Klagegrunds verweist der Ministerrat darauf, daß das Disziplinarrecht von seiner Zielsetzung her keine Verjährung kenne, daß die Entscheidungen aber innerhalb einer angemessenen Frist gefällt werden müßten. Es sei weder unlogisch noch unvernünftig, die Verjährungsfrist erst ab dem Zeitpunkt laufen zu lassen, wo die Disziplinarbehörde Kenntnis von den Handlungen erlange, die gegebenenfalls Disziplinarhandlungen darstellten, zumal nunmehr eine einheitliche Verjährungsfrist von sechs Monaten gelte. Daraus ergebe sich im übrigen, daß der Gesetzgeber auch an die Rechtssicherheit gedacht habe.

Die Behauptung der Kläger, daß Handlungen, die anfangs nicht als Disziplinarverstoß angesehen worden seien, es im Laufe der Zeit jedoch sein könnten, entbehre nach Auffassung des Ministerrats einer rechtlichen Grundlage, da die Verjährungsfrist nicht ab der Einstufung der Fakten, sondern ab ihrer Kenntnisnahme laufe.

A.9.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 beharren auf dem Standpunkt, daß der Beginn der Verjährungsfrist, unter anderem unter Berücksichtigung des Bestehens sowohl einer « meldenden » als auch einer « ordentlichen » und « übergeordneten » Disziplinarbehörde, lediglich potestativ sei und vom Willen und/oder von der Initiative der meldenden Behörde abhängen.

#### *Rechtssache Nr. 1845*

##### *Erster Klagegrund*

A.10.1. Der Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 2 des siebten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, dem Recht auf Verteidigung, dem Recht auf Anhörung, dem Recht auf die Unschuldsvermutung sowie dem Recht auf eine ehrliche und öffentliche Behandlung der Sache.

Die klagenden Parteien führen an, daß mit dem neuen Disziplinarverfahren gegen die im Klagegrund angeführten Grundrechte verstoßen werde, da es bedeutende Auswirkungen auf die Weise habe, in der sich der Betroffene verteidigen könne, und auf die Weise, in der die disziplinarrechtliche Entscheidung zustande komme und angefochten werden könne oder nicht.

A.10.2.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 bemängeln zunächst, daß der Betroffene durch Artikel 25 verpflichtet sei, sich selbst zu beschuldigen, indem er « loyal und spontan » die Schuldbeweise vorlege. Diese Pflicht zur Mitarbeit gelte für die gesamte « Untersuchung » gemäß den Artikeln 26 und 32 und selbst gegenüber der übergeordneten Behörde, wenn diese durch das Einreichen eines zusätzlichen Verteidigungsschriftsatzes gemäß Artikel 54 Absatz 2 befaßt werde. Außerdem laufe der Betroffene, dem eine Disziplinarstrafe auferlegt werde, der jedoch die Fakten anfechte, Gefahr, erneut einer Disziplinarverfolgung ausgesetzt zu werden, weil er gegen Artikel 25 verstoßen habe. Es sei nicht einzusehen, welche zwingenden Gründe diese Beeinträchtigung des Rechtes auf Verteidigung, der Unschuldsvermutung und der Regeln bezüglich der Beweislast rechtfertigen könnten. « Der Entzug solcher Garantien ist ungerechtfertigt und unvernünftig; dies stellt an sich eine Diskriminierung dar. »

A.10.2.2. In Beantwortung dieser Beschwerde ruft der Ministerrat die Eigenständigkeit des Disziplinarrechtes in Erinnerung. Für die Personen, die dem Disziplinarrecht unterstünden, bestehe zwar eine Unschuldsvermutung, doch sie seien auch gegenüber ihren Disziplinarbehörden zur Ehrlichkeit und Loyalität verpflichtet. Nach Auffassung des Ministerrats sei das Schweigerecht, das durch Artikel 14 Absatz 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gewährleistet sei, nicht auf Disziplinarverfahren anwendbar und könne die Person, die dem Disziplinarrecht unterstehe, sich nicht auf ihr Berufsgeheimnis berufen gegenüber den Disziplinarbehörden, die auch selbst an dieses Berufsgeheimnis gebunden seien. Der Ministerrat verweist dabei auf die bestehende Rechtslehre und Rechtsprechung. Er schlußfolgert, daß die Darlegungen der Kläger in bezug auf Artikel 25 und im Zusammenhang damit in bezug auf die Artikel 26, 32 und 54 Absatz 2 nicht stichhaltig seien.

A.10.2.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 erwidern, daß die vom Ministerrat erwähnte Rechtsprechung nuancierter sei, als er andeuten wolle, und daß die erwähnten Fälle sich lediglich auf eine Weise der Verteidigung bezögen, die für die Behörden beleidigend sei. Der Umstand, daß der Betroffene die Fakten bestreite, daß seine Darlegungen nicht als zufriedenstellend betrachtet würden und daß er sich weigere, Fragen zu beantworten, könne nach Auffassung der klagenden Parteien kein Anlaß sein, die Strafe zu erhöhen oder eine getrennte Strafe aufzuerlegen.

Nach ihrer Auffassung sei das Argument des Ministerrats, wonach die Disziplinarbehörden an das Berufsgeheimnis gebunden seien, zweifelhaft und außerdem irrelevant, unter anderem deshalb, weil die Disziplinarverfahren öffentlich sein könnten.

A.10.3.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 bemängeln an zweiter Stelle das Fehlen von Verteidigungsmöglichkeiten.

Es sei nicht nur eine mündliche Verteidigung ausgeschlossen, sondern außerdem sei keine ergänzende Verteidigung möglich. Wenn jemand nicht rechtzeitig einen Verteidigungsschriftsatz einreiche, werde davon ausgegangen, daß er keine Verteidigung vorbringen möchte (Artikel 35, 36 und 37). Es gebe jedoch eine mündliche Anhörung im Falle der einstweiligen Amtsenthebung als Ordnungsmaßnahme (Artikel 62 und 63), und es sei früher sehr wohl eine Anhörung vorgesehen gewesen.

Dieselben angefochtenen Bestimmungen verhinderten auch, daß der Betroffene neue Fakten vorbringen könne. Diese Einschränkung des Rechtes auf Verteidigung und des Rechtes auf Unschuld könne nach Auffassung der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 nicht gerechtfertigt werden und sei diskriminierend.

Außerdem könnten ohne die Anwesenheit des Betroffenen Zeugen angehört werden, und er könne selbst keine Fragen stellen, während keine Verpflichtung bestehe, Zeugen anzuhören, die der Betroffene als notwendig erachte.

Die klagenden Parteien bemerken ferner, daß die in Artikel 24 vorgesehene Stellungnahme dem Betroffenen nicht einmal zur Kenntnis gebracht werde.

Auch der Umstand, daß der Betroffene erst spät von dem Disziplinarverfahren Kenntnis erhalte, wird bemängelt, und zwar in doppelter Hinsicht; zunächst erhalte der Betroffene im Falle einer möglichen schweren Disziplinarstrafe erst Kenntnis vom einleitenden Bericht, nachdem die übergeordnete Disziplinarbehörde befaßt worden sei (Artikel 32 und 33), und zweitens habe der Betroffene in dem Fall, daß die ordentliche Disziplinarbehörde beabsichtige, eine einstweilige Amtsenthebung aus Disziplinargründen aufzuerlegen und die übergeordnete Disziplinarbehörde die Sache nicht an sich ziehe, weder die Möglichkeit zu einer schriftlichen noch zu einer mündlichen Verteidigung (Artikel 37 Absatz 2), auch nicht wenn die vorgeschlagene Strafe schwerwiegender sei als diejenige, die im einleitenden Bericht vorgeschlagen worden sei.

A.10.3.2. Der Ministerrat verweist darauf, daß weder irgendein allgemeiner Rechtsgrundsatz noch irgendein Grundsatz der ordnungsmäßigen Verwaltung eine mündliche Verteidigung in Disziplinarangelegenheiten vorschreibe. Es reiche aus, daß dies schriftlich geschehen könne.

Nach Auffassung des Ministerrats sei die Frist von dreißig Tagen für eine schriftliche Verteidigung eine vernünftige Frist, um den einleitenden Bericht sowie die Disziplinarakte (auf Anfrage) zur Kenntnis zu nehmen und die eigentliche Verteidigung vorzubringen. Es sei nicht unangemessen, daß bei der provisorischen Amtsenthebung eine vorherige mündliche Anhörung vorgesehen sei, da diese Ordnungsmaßnahme oft mit schwerwiegenden Handlungen zusammenhänge und dringend ergriffen werden müsse. Überdies könne die Ordnungsmaßnahme unmittelbar für vier Monate gelten, während eine leichte Disziplinarstrafe eine einstweilige Amtsenthebung von höchstens fünfzehn Tagen beinhalten könne.

Was die Zeugenanhörung betreffe, sei der Ministerrat der Auffassung, daß im Disziplinarrecht kein allgemeiner Rechtsgrundsatz bestehe, der sie vorschreibe, selbst nicht auf Anfrage des Betroffenen. Wenn doch Zeugen vernommen würden - was gemäß Artikel 36 Absatz 2 ebenfalls schriftlich geschehen müsse -, so gewährleiste die oben angeführte Bestimmung, daß der Betroffene darüber informiert werde und sich verteidigen könne.

In bezug auf den Vorwurf, daß die in Artikel 24 vorgesehene Stellungnahme dem Betroffenen nicht zur Kenntnis gebracht werde, erwidert der Ministerrat, daß die Stellungnahme für den Betroffenen eine zusätzliche Garantie darstelle.

Überdies sei nicht erkennbar, warum in bezug auf die vorbereitende Entscheidung der ordentlichen Disziplinarbehörde, die Sache an die übergeordnete Disziplinarbehörde zu verweisen, Verteidigungsmittel vorgesehen sein müßten; diese Entscheidung ändere die Rechtslage des Betroffenen nicht, und auch die übergeordnete Disziplinarbehörde könne eine leichte Disziplinarstrafe verhängen. Die gleiche Begründung gelte nach Auffassung des Ministerrats für das in Artikel 37 Absatz 2 vorgesehene Recht, die Sache an sich zu ziehen.

A.10.3.3. In ihrem Erwidierungsschriftsatz verweisen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 darauf, daß im vorherigen System das Anhören von Zeugen möglich gewesen und das persönliche Erscheinen des Betroffenen die Regel gewesen sei. Diese radikale Wende sei an sich unvernünftig.

Sie führen an, daß der Betroffene wirklich ein Interesse daran habe, sich vor der untergeordneten Disziplinarbehörde zu verteidigen und von ihr angehört zu werden, da dies die untergeordnete Disziplinarbehörde dazu veranlassen könne, ihren Standpunkt zu ändern und die Akte nicht weiterzuleiten, so daß der Betroffene lediglich noch eine leichte Disziplinarstrafe riskiere.

A.10.4.1. Eine dritte Beschwerde der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 beziehe sich auf das Verfahren vor dem Disziplinarrat und vor der übergeordneten Disziplinarbehörde.

Die Kläger bemerken, daß die übergeordnete Disziplinarbehörde eine schwerere Strafe als die vom Disziplinarrat empfohlene Strafe auferlegen könne, aber keine leichtere. Ebenso ungerechtfertigt sei nach ihrem Dafürhalten die verbindliche Beschaffenheit der Stellungnahme des Disziplinarrats, was der Unschuldsvermutung widerspreche.

A.10.4.2. Nach Auffassung des Ministerrats lägen die Garantien des Betroffenen hauptsächlich in der Zusammensetzung und Arbeitsweise des Disziplinarrats in seiner im Gesetz vorgesehenen Organisation. Jedenfalls sei es nicht unvernünftig, daß dieser Disziplinarrat eine verbindliche Stellungnahme abgebe. Die Rechte des Betroffenen seien durch die Bestimmungen von Artikel 54 gewährleistet, wenn die übergeordnete Disziplinarbehörde trotzdem eine schwerere Disziplinarstrafe auferlegen wolle.

A.10.4.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 erwidern, daß der Ministerrat lediglich die Erschwerung des Vorschlags des Disziplinarrats rechtfertige, jedoch nicht auf die Unmöglichkeit, eine leichtere Sanktion zu verhängen, eingehe. Durch die Aufrechterhaltung dieser Unmöglichkeit gebe der Gesetzgeber zu erkennen, daß er die Objektivität der übergeordneten Disziplinarbehörden anzweifle.

A.10.5.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 beschwerten sich sodann darüber, daß die Betroffenen im Gegensatz zu früher keine Berufungsmöglichkeit mehr hätten, während die Behörde anhand des Rechtes, die Sache an sich zu ziehen, eine verschleierte Berufung einlegen könne. Nach Auffassung der Kläger sei es offensichtlich unvernünftig, keine Berufungsmöglichkeit vorzusehen, so wie es bisher beispielsweise sehr wohl der Fall sei für die Gerichtspolizei bei den Parketten und für die Militärpersonen. « Dies stellt nicht nur eine autonome Diskriminierung dar. Gleichzeitig müssen Artikel 2 des 7. Protokolls (EMRK) und Artikel 14 IPbürgR eingehalten werden. Das Vorenthalten solcher Garantien in bezug auf die Berufung stellt ebenfalls eine Diskriminierung dar. »

Die Betroffenen könnten sich nicht einmal an eine unparteiische Gerichtsinstanz mit voller Rechtsprechungsbefugnis wenden, da die Kontrolle des Staatsrates – insofern der Disziplinarrat mit einer (nahezu) verbindlichen Stellungnahme als Verwaltungsgerichtsbarkeit urteile – sich auf die Prüfung der Rechtsanwendung beschränke, ohne den Grund der Sache prüfen zu können. Selbst wenn der Disziplinarrat nicht als eine Verwaltungsgerichtsbarkeit angesehen werden könne, gebe es keine vollwertige gerichtliche Kontrolle, da der Staatsrat lediglich eine marginale Prüfung vornehmen und die Disziplinarstrafe lediglich für nichtig erklären könne. Jedenfalls liege nach Auffassung der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 ein diskriminierender Verstoß gegen die Unschuldsvermutung vor, da die Disziplinarstrafen unmittelbar eingetragen und vollstreckt würden (Artikel 57), ehe der Staatsrat sich zur Schuldfrage geäußert habe.

Auch das Fehlen einer öffentlichen Entscheidungsverkündung werde bemängelt. Dies sei um so unannehbarer, als das Verfahren vor dem Disziplinarrat öffentlich sei.

Zum Abschluß des ersten Klagegrunds bemängeln die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 noch die Tatsache, daß der Disziplinarrat nicht zu einer Stellungnahme verpflichtet sei (Artikel 53). Die einen würden eine Stellungnahme erhalten und die anderen nicht, obwohl sie sich in der gleichen Lage befänden, da die Verhandlung abgeschlossen sei. « Eine solche Rechtsverweigerung ist um so unannehbarer, als der Disziplinarrat eine Verwaltungsgerichtsbarkeit zu sein scheint. »

A.10.5.2. In Beantwortung des ersten Klagegrunds wiederholt der Ministerrat abschließend die Argumentation, die er bereits im zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1786 in bezug auf das in Artikel 18 erwähnte Recht, die Sache an sich zu ziehen, entwickelt habe (A.8.2). Bezüglich der Beschwerde zu Artikel 57 verweist der Ministerrat auf seine Antwort auf den nachstehenden dritten Klagegrund.

### Zweiter Klagegrund

A.11.1. In diesem Klagegrund wird der Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 2 des siebten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

Nach Darlegung der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 werde aus der Formulierung von Artikel 139 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines integrierten Polizeidienstes deutlich, daß man sich für ein unterschiedliches Disziplinarsystem je Kategorie Personalmitglieder entschieden habe. Sie verweisen darauf, daß es einerseits einen Einsatzkader gebe mit sowohl Polizeibeamten als auch Hilfsbediensteten und andererseits einen Verwaltungs- und Logistikkader. Es gebe somit wesentliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Kategorien von Personalmitgliedern.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 vertreten den Standpunkt, nichts rechtfertige es, daß das strenge Disziplinarsystem auch auf die Mitglieder des Verwaltungs- und Logistikkaders sowie auf die Mitglieder des sich in der Ausbildung befindlichen Basispersonals, das heißt auf die Auszubildenden, Anwendung finde. Sie erachten es zumindest als unvernünftig, alle Personalmitglieder von Polizeidiensten dem gleichen strengen System zu unterwerfen, und fordern daher die Nichtigerklärung von Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Mai 1999, insofern er einerseits die Personalmitglieder des Verwaltungs- und Logistikkaders und andererseits die Mitglieder des sich in der Ausbildung befindlichen Basispersonals (die Auszubildenden) erfasse.

A.11.2. Der Ministerrat erwidert, daß aus dem obenerwähnten Gesetz vom 7. Dezember 1998 keinerlei Textargument abzuleiten sei, woraus sich schlußfolgern lasse, daß der Gesetzgeber den von den Klägern genannten Kategorien ein anderes Disziplinarstatut habe verleihen wollen.

Die Tatsache, daß man aus operationellen und verwaltungsmäßigen Gründen ein unterschiedliches Personalstatut für die Hilfsbediensteten und für das Personal des Verwaltungs- und Logistikkaders ausgearbeitet habe, verhindere nach Auffassung des Ministerrats nicht, daß auch für sie die allgemeinen Grundsätze des Statuts der Polizeibeamten Anwendung finde, so daß diese Grundsätze am besten durch eine einheitliche Disziplinarregelung zu sanktionieren seien, zumindest, daß es nicht unvernünftig sei, dies zu tun.

Der Ministerrat behauptet, daß die Kläger nicht anführten, worin die « wesentlichen Unterschiede » bestehen würden, die eine getrennte Disziplinarregelung erforderlich machen würden. Die im Klagegrund angeführten Vertragsbestimmungen vergrößerten nach Auffassung des Ministerrats in keiner Weise den im allgemeinen und zu Unrecht angeführten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz.

A.11.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 erwidern, daß nur für die Polizeibeamten, die « außerhalb der Kaserne » und somit *a priori* ohne Kontrolle « das Monopol der Gewalt » hätten, eine solche ernsthafte Gefahr von polizeilichen Entgleisungen bestehe, daß sie das heutige strenge Statut rechtfertigen könne. Dies gelte nicht für die Hilfsbediensteten mit beschränkten Befugnissen und *a fortiori* für das Verwaltungs- und Logistikkorps, das « innerhalb der Kaserne » bleibe.

### Dritter Klagegrund

A.12.1. In diesem Klagegrund wird der Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung geltend gemacht, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 2 des siebten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention sowie dem Recht auf eine ehrliche und öffentliche Behandlung der Rechtssache.

In diesem Klagegrund werden im wesentlichen die gleichen Beschwerdegründe angeführt wie diejenigen, die bereits unter A.10.5.1 zusammengefaßt wurden.

A.12.2. Nach dem Dafürhalten des Ministerrats sei die hier angeführte Problematik eng mit derjenigen verbunden, die von denselben Klägern in der Rechtssache Nr. 1853 angeführt worden sei, so daß die Verbindung der Rechtssachen Nrn. 1786 und 1845 mit dieser Rechtssache sich aufzwingt.

Der Ministerrat führt an, daß der Klagegrund weder angebe, worin der Verstoß gegen die Unschuldsvormutung oder das Recht auf einen doppelten Rechtszug bestehen würde, noch auf welche angefochtene Bestimmung die Beschwerde sich beziehe.

Insofern der Klagegrund das Verfahren vor dem Disziplinarrat bemängelt, gingen die Kläger nach Darlegung des Ministerrats von einer falschen Voraussetzung aus; eine Klage beim Staatsrat könne gegen die Entscheidungen der ordentlichen beziehungsweise der übergeordneten Disziplinarbehörden eingelegt werden. Der Disziplinarrat interveniere lediglich, wenn für die Handlungen nach Dafürhalten der übergeordneten Disziplinarbehörde eine schwere Disziplinarstrafe in Frage komme. In diesem Fall gebe der Disziplinarrat nach Einhaltung des gesetzlich festgelegten Verfahrens eine Stellungnahme ab. Diese Stellungnahme sei verbindlich für die übergeordnete Disziplinarbehörde in bezug auf die Darlegung der Fakten, die Tatsache, daß sie dem Betroffenen anzulasten seien, sowie in bezug auf die Feststellung, daß die Fakten einen Disziplinarverstoß bildeten. Die übergeordnete Disziplinarbehörde könne keine leichtere Strafe auferlegen als diejenige, die der Disziplinarrat vorgeschlagen habe. Eine Abweichung von dieser Stellungnahme müsse begründet sein, und der Betroffene, der davon in Kenntnis gesetzt werden müsse, habe das Recht auf eine schriftliche Verteidigung. « Kurzum, die endgültige Entscheidung obliegt dann, wenn der Disziplinarrat gemäß dem Gesetz eine Stellungnahme abgegeben hat, der übergeordneten Disziplinarbehörde [...] »

Nach Darlegung des Ministerrats ändere die Tatsache, daß die endgültige Entscheidung der übergeordneten Disziplinarbehörde teilweise auf der Grundlage einer verbindlichen Stellungnahme getroffen werde, daran nichts; ohne die endgültige Entscheidung der übergeordneten Disziplinarbehörde sei das Verfahren nicht abgeschlossen, und das betroffene Personalmitglied werde nicht in seiner Rechtslage beeinträchtigt.

Der Ministerrat legt dar, daß gegen diese endgültige Entscheidung eine Berufung beim Staatsrat möglich sei, und daß die Gesetzmäßigkeit der Stellungnahme des Disziplinarrats - und sicherlich, insofern diese Stellungnahme verbindlich sei - dabei ebenfalls vollständig erörtert werden könne.

Da die in Artikel 17 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 genannten Disziplinarbehörden als Organe der aktiven Verwaltung und nicht als Verwaltungsgerichtsbarkeiten fungierten, gelte die Regel der öffentlichen Entscheidungsverkündung hierfür nicht und könne nicht gegen diese Vorschrift verstoßen werden.

Dies habe nach Ansicht des Ministerrats auch zur Folge, daß die ausgesprochenen Disziplinarstrafen vollstreckbar seien und blieben, bis der Staatsrat sich gegebenenfalls geäußert habe.

A.12.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 seien mit dem Vorschlag des Ministerrats zur Verbindung mit der Rechtssache Nr. 1853 einverstanden.

Sodann erwidern sie, die im dritten Klagegrund angeführten Beschwerden bezögen sich auf das gesamte Disziplinargesetz, da sie die Disziplinarstrafen als solche beträfen.

Nach Ansicht der Kläger gehe es nicht um die Frage, warum die Entscheidungsverkündung nicht öffentlich sein könne, sondern um die Frage, warum die Entscheidungsverkündung nicht öffentlich sei, da man feststellen müsse, daß gewisse Elemente des Verfahrens öffentlich seien. Die Antwort des Ministerrats, die vielmehr beschreibend sei, gestatte es den Klägern nicht, dem irgendetwas hinzuzufügen.

#### *Vierter Klagegrund*

A.13.1. Im letzten Klagegrund wird der Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung angeführt, an sich oder in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie Artikel 22 der Verfassung.

Der Klagegrund sei gegen Artikel 25 gerichtet, insofern er die Disziplinarbehörden ermächtige, die Privatfahrzeuge und persönlichen Gegenstände der Betroffenen zu durchsuchen und einen Atemtest vorsehe, ohne die diesbezüglichen Kriterien festzulegen.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 vertreten den Standpunkt, daß Artikel 25 « nicht das Kriterium der Notwendigkeit erfüllt », da das Strafgesetzbuch und das Gesetz über das Polizeiamt bereits in ausreichenden Fällen das Durchsuchen von Fahrzeugen und Gegenständen zulasse und Artikel 25 « nur eine Zusatzwirkung hat für die 'reinen' Disziplinarverstöße, die keine Straftat sind (sein können) [...] ». Nach Meinung der Kläger liege deshalb kein vernünftiges Verhältnis zwischen der Verletzung des Rechtes und dem angestrebten Ziel vor. Ferner sei nach ihrer Meinung nicht ersichtlich, welche zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnisse diese Maßnahmen rechtfertigen würden. Schließlich bemängeln sie, daß ein Atemtest - ohne daß per Gesetz die Kriterien für einen Disziplinarverstoß festgelegt würden - zur Willkür und Rechtsunsicherheit führe.

A.13.2. Der Ministerrat erwidert, daß die angefochtenen Maßnahmen durch ein Gesetz festgelegt worden seien und nicht über das hinausgingen, was im Disziplinarrecht eine allgemeine Tragweite habe. Er verweist darauf, daß der Hof durch das Urteil Nr. 62/93 bereits angenommen habe, daß die besondere Aufgabe der Polizeidienste eine größere Einschränkung ihrer Rechte und Freiheiten rechtfertige.

Der Ministerrat wiederholt, daß von der von den Klägern befürchteten Wechselwirkung zwischen der Disziplinaruntersuchung und der Strafverfolgung keine Rede sei (A.7.2).

A.13.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 sind der Auffassung, daß die Mißachtung des Privatlebens nicht besonders deutlich gerechtfertigt werde.

Sie wiederholen schließlich, daß das Argument des Ministerrats, wonach die Disziplinarbehörden an das Berufsgeheimnis gebunden seien, zweifelhaft und außerdem irrelevant sei, unter anderem weil das Disziplinarverfahren öffentlich sein könne.

- B -

#### *In bezug auf den Gegenstand der Klagen*

B.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 beantragen die Nichtigerklärung der Artikel 18, 25 und 56 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 beantragen die Nichtigerklärung des gesamten Gesetzes und hilfsweise der unter A.1 angeführten Teile davon.

Da keine Klagegründe gegen das Gesetz insgesamt angeführt werden, beschränkt der Hof seine Prüfung auf die Bestimmungen, gegen die zulässige Beschwerden angeführt wurden.

#### *In bezug auf die Intervention*

B.2. Da die Rechtssachen Nrn. 1786 und 1845 verbunden wurden, besteht kein Anlaß mehr, auf den Antrag auf Beitritt zur Rechtssache Nr. 1786 einzugehen, der von drei der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 eingereicht worden ist, bevor die Rechtssachen durch den Hof verbunden wurden.

*In bezug auf die Zulässigkeit des Schriftsatzes des Ministerrat in der Rechtssache Nr. 1845*

B.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 sind der Auffassung, daß der Schriftsatz des Ministerrats in ihrer Rechtssache verspätet eingereicht worden sei, weil die Anordnung zur Fristverlängerung für den Schriftsatz nach Ablauf der ursprünglichen Frist ergangen sei.

Artikel 85 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof besagt, daß die Frist von fünfundvierzig Tagen für den ersten Schriftsatz durch eine begründete Anordnung des Vorsitzenden verlängert oder verkürzt werden kann. Der Artikel schreibt nicht vor, daß diese Anordnung innerhalb der festgesetzten Frist ergehen muß. Ein Schriftsatz, der wie im vorliegenden Fall innerhalb der in dieser Anordnung festgelegten Frist eingereicht wurde, ist zulässig.

*In bezug auf die Gesamtheit der angefochtenen Bestimmungen*

B.4.1. Das angefochtene Gesetz vom 13. Mai 1999 ist eine Fortsetzung des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 « zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes », dessen Artikel 139 Absatz 2 besagt, daß « das Disziplinarstatut für Polizeibeamte, Polizeihilfsbedienstete und das Personal des Verwaltungs- und Logistikkaders [...] durch das Gesetz festgelegt [wird] ».

Das neue Gesetz führt spätestens zum 1. Januar 2001 ein gemeinsames Disziplinarsystem für die föderale und die lokale Polizei ein, und zwar sowohl für das Personal des Einsatzkaders als auch für das Personal des Verwaltungs- und Logistikkaders und der Generalinspektion. Es gilt nicht für Personalmitglieder, die aufgrund eines Arbeitsvertrags angestellt sind (Artikel 2 und 74).

B.4.2. Artikel 3 des Gesetzes besagt: « Jede Handlung oder jedes Verhalten, selbst außerhalb des Dienstes, die beziehungsweise das einen Verstoß gegen die Berufspflichten darstellt oder die Würde des Amtes gefährden könnte, ist eine disziplinarrechtliche Verfehlung und kann zur Verhängung einer Disziplinarstrafe führen. »

Artikel 17 unterscheidet zwischen den « ordentlichen » Disziplinarbehörden und den « übergeordneten » Disziplinarbehörden. Die ordentlichen Disziplinarbehörde könnten « leichte » Disziplinarstrafen verhängen (von der Verwarnung bis zur einstweiligen Amtsenthebung für höchstens fünfzehn Tage). Die übergeordnete Disziplinarbehörde kann sowohl « leichte » Disziplinarstrafen als

auch «schwere » Disziplinarstrafen verhängen (von der einstweiligen Amtsenthebung für mehr als fünfzehn Tage bis zur Entfernung aus dem Dienst). Die Disziplinarstrafen sind in den Artikeln 4 bis 16 aufgezählt und beschrieben. Die folgenschwerste « leichte » Disziplinarstrafe ist die einstweilige Amtsenthebung (Inaktivität) für höchstens fünfzehn Tage, die mit der Kürzung des Bruttogehalts um fünfundzwanzig Prozent einhergeht. Die geringste «schwere » Disziplinarstrafe ist die einstweilige Amtsenthebung für mehr als fünfzehn Tage bis höchstens drei Monate, verbunden mit der Kürzung des Bruttogehalts um fünfundzwanzig Prozent während der ersten fünfzehn Tage und um vierzig Prozent ab dem sechzehnten Tag. Ein Nettogehalt in Höhe des Existenzminimums ist garantiert.

Solange die ordentliche Disziplinarbehörde keine Disziplinarstrafe ausgesprochen hat, kann die übergeordnete Disziplinarbehörde die Sache an sich ziehen oder fortsetzen (Artikel 18).

In den Artikeln 19 bis 24 ist festgelegt, welche Disziplinarbehörden zuständig sind. Den Artikeln 32 bis 38, in denen die jeweiligen Verfahren vor den ordentlichen und übergeordneten Disziplinarbehörden festgelegt sind, gehen gemeinsame Bestimmungen für die beiden Verfahren voraus (Artikel 25 ff.).

Artikel 25 verpflichtet alle Personalmitglieder, loyal an den Disziplinaruntersuchungen mitzuarbeiten, auch wenn diese sie selbst betreffen. Er besagt auch, daß Atemtests sowie Durchsuchungen von Privatfahrzeugen und persönlichen Gegenständen des Betroffenen am Arbeitsplatz möglich sind.

Artikel 26 zählt eine Reihe von Behörden auf, die Disziplinarbehörden verpflichten können, Taten im Hinblick auf die eventuelle Einleitung eines Disziplinarverfahrens zu untersuchen. Wenn die Taten nach Einschätzung der ordentlichen Disziplinarbehörde nicht Anlaß zu einer Disziplinarstrafe geben, können diese Behörden die übergeordnete Disziplinarbehörde mit der Sache befassen. Wenn die Disziplinarbehörden oder der Disziplinarrat es nicht für angebracht halten, die vorgesetzte Behörde mit der Sache zu betrauen, können sie sich an die Generalinspektion der föderalen und lokalen Polizei wenden (Artikel 27).

Die Disziplinarbehörden und Mitglieder des Disziplinarrats dürfen keine Fakten und Unterlagen preisgeben, von denen sie aufgrund ihrer Eigenschaft Kenntnis haben (Artikel 28). Der Betroffene hat zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens Anspruch auf Beistand durch einen Rechtsanwalt, ein Personalmitglied oder ein Mitglied einer zugelassenen Gewerkschaftsorganisation. Die Disziplinarbehörde oder der Disziplinarrat kann anordnen, daß der Betreffende persönlich zu erscheinen hat (Artikel 29).

Wenn die ordentliche Disziplinarbehörde der Auffassung ist, daß die Taten keine Disziplinarstrafe nach sich ziehen müssen, stellt sie dies durch eine formell mit Gründen versehene Entscheidung fest, die dem Betroffenen zur Kenntnis gebracht wird (Artikel 32 Absatz 2). Wenn die Taten nach Auffassung der ordentlichen Disziplinarbehörde zu einer schweren Disziplinarstrafe führen können, leitet sie die Sache an die übergeordnete Disziplinarbehörde weiter (Artikel 32 Absatz 4). Wenn die Taten Anlaß zu einer leichten Disziplinarstrafe geben können, erstellt die ordentliche Disziplinarbehörde einen einleitenden Bericht, der dem Betroffenen zur Kenntnis gebracht wird (Artikel 32 Absätze 1 und 3 und Artikel 33).

Der Betroffene kann eine kostenlose Abschrift der Akte erhalten (Artikel 34) und verfügt über eine Frist von dreißig Tagen ab dem Empfang des einleitenden Berichtes, um einen Verteidigungsschriftsatz einzureichen (Artikel 35). Artikel 36 betrifft die Zeugenvernehmung.

Spätestens fünfzehn Tage nach Ablauf der vorgenannten Frist von dreißig Tagen wird dem Betroffenen die mit Gründen versehene Entscheidung der Disziplinarbehörde zur Kenntnis gebracht. Die ordentliche Disziplinarbehörde kann beschließen, eine Disziplinarstrafe aufzuerlegen oder nicht oder die Sache bei der übergeordneten Disziplinarbehörde anhängig zu machen. In Ermangelung einer Entscheidung innerhalb dieser Frist wird davon ausgegangen, daß die ordentliche Disziplinarbehörde von einer Verfolgung absieht. Die Entscheidung der ordentlichen Disziplinarbehörde wird auch der übergeordneten Disziplinarbehörde mitgeteilt. Wenn die ordentliche Disziplinarbehörde beabsichtigt, eine einstweilige Amtsenthebung aus Disziplinargründen auszusprechen, teilt sie diese Absicht dem Betroffenen sowie innerhalb derselben Frist der übergeordneten Disziplinarbehörde mit. Letztere kann die Sache innerhalb von drei Werktagen nach dieser Mitteilung an sich ziehen. In Ermangelung einer entsprechenden Entscheidung und der Benachrichtigung des Betroffenen und der ordentlichen Disziplinarbehörde binnen vorerwähnter Frist von drei Werktagen gilt der Vorschlag der ordentlichen Disziplinarbehörde als endgültige Entscheidung (Artikel 37).

Artikel 38 regelt das Verfahren vor der übergeordneten Disziplinarbehörde. Die übergeordnete Disziplinarbehörde, die Taten, die möglicherweise eine disziplinarrechtliche Verfehlung darstellen, feststellt oder davon Kenntnis erlangt oder eine Sache an sich zieht, erstellt einen einleitenden Bericht, nachdem sie gegebenenfalls eine Untersuchung angeordnet hat. Wenn die übergeordnete Disziplinarbehörde sich direkt mit den Taten befaßt oder die Sache an sich zieht, benachrichtigt sie die ordentliche Disziplinarbehörde. Durch diese Benachrichtigung wird die Sache der ordentlichen Disziplinarbehörde entzogen.

Ist die übergeordnete Disziplinarbehörde der Auffassung, daß die Taten keine Disziplinarstrafe nach sich ziehen müssen, wird diese Entscheidung formell mit Gründen versehen und dem Betroffenen zur Kenntnis gebracht. Ist die übergeordnete Disziplinarbehörde der Auffassung, daß die Taten zu einer leichten Disziplinarstrafe führen können, handelt sie oder ihr Beauftragter, sofern dies noch notwendig ist, wie die ordentliche Disziplinarbehörde. Ist die übergeordnete Disziplinarbehörde der Auffassung, daß die Taten zu einer schweren Disziplinarstrafe führen können, ruft sie den Disziplinartrat durch Übermittlung des einleitenden Berichts und der Akte an und holt gleichzeitig die Stellungnahme der in Artikel 24 erwähnten Behörden ein (Artikel 38 Absätze 3, 4 und 5).

Die Artikel 39 ff. regeln das Verfahren vor dem Disziplinarrat, der wie vorstehend erwähnt einschreitet, wenn die Taten nach dem Dafürhalten der übergeordneten Disziplinarbehörde eine schwere Disziplinarstrafe zur Folge haben können.

Der Disziplinarrat ist ein ständiges Organ auf nationaler Ebene mit einer deutschsprachigen Kammer, einer oder mehreren französischsprachigen Kammern und einer oder mehreren niederländischsprachigen Kammern. Jede Kammer verfügt über einen Richter oder Gerichtsrat als Vorsitzenden und zwei Beisitzer, von denen einer Mitglied der föderalen Polizei und der andere Mitglied der lokalen Polizei ist. Ist der Betroffene Mitglied des Verwaltungs- oder Logistikkaders, wird einer der Beisitzer durch ein Mitglied dieses Kaders ersetzt.

Der Betroffene wird aufgefordert, vor dem Disziplinarrat zu erscheinen, und dies spätestens am sechzehnten Tag nach Anrufung des Disziplinarrats durch die übergeordnete Disziplinarbehörde. Artikel 45 Absatz 2 enthält eine Auflistung der Angaben, die in der Aufforderung zum Erscheinen vermerkt sein müssen. Diese Angaben beziehen sich in erster Linie auf die Verteidigungsrechte des Betroffenen. Grundsätzlich muß der Betroffene persönlich vor dem Disziplinarrat erscheinen (Artikel 46). Die Sitzungen sind öffentlich, wenn der Betroffene oder sein Verteidiger dies beantragt und dieser Antrag nicht wegen einer der in Artikel 47 aufgelisteten Gründe abgelehnt wird. Der weitere Verlauf der Verhandlung ist in den Artikeln 48 ff. geregelt.

Die abschließende Stellungnahme des Disziplinarrats wird innerhalb von fünfzehn Tagen nach dem Abschluß der Verhandlung dem betreffenden Personalmitglied und der übergeordneten Disziplinarbehörde notifiziert (Artikel 53).

Die Stellungnahme bezieht sich auf:

1. die Darstellung der Taten und die Äußerung darüber, ob sie dem betreffenden Personalmitglied zur Last gelegt werden,
2. die Antwort auf die Frage, ob die Taten eine disziplinarrechtliche Verfehlung im Sinne von Artikel 3 darstellen, sofern sie als erwiesen gelten,
3. die vorgeschlagene Strafe (Artikel 52).

Die Stellungnahme ist verbindlich in bezug auf den vorstehenden Punkt 1. In bezug auf Punkt 2 ist sie verbindlich, insofern der Disziplinarrat der Auffassung ist, daß die Taten eine disziplinarrechtliche Verfehlung darstellen. Im übrigen kann die übergeordnete Disziplinarbehörde

keine leichtere als die vom Disziplinarrat vorgeschlagene Strafe auferlegen. Beabsichtigt die übergeordnete Disziplinarbehörde, von der Stellungnahme abzuweichen, muß sie die Gründe dafür angeben und sie dem Betroffenen zusammen mit der ihm zugedachten Strafe zur Kenntnis bringen. Dieser kann einen Verteidigungsschriftsatz einreichen, der zur Vermeidung des Verfalls binnen zehn Tagen nach der Notifizierung einzureichen ist (Artikel 54).

Die übergeordnete Disziplinarbehörde teilt dem betreffenden Personalmitglied ihre Entscheidung binnen dreißig Tagen mit, nachdem ihr gemäß Artikel 53 die Stellungnahme des Disziplinarrats oder die Akte ohne Stellungnahme zugeschickt worden ist oder nachdem sie gemäß Artikel 54 den letzten Verteidigungsschriftsatz erhalten hat.

Die Artikel 56 bis 58 enthalten verschiedene Bestimmungen, unter anderem in bezug auf die Verjährung, die Eintragung der Disziplinarstrafen in ein Register und deren Löschung.

Die Artikel 59 ff. befassen sich mit der provisorischen Amtsenthebung als Ordnungsmaßnahme. Die Artikel 66 bis 74 schließlich enthalten verschiedene Änderungs-, Aufhebungs-, Übergangs- und Schlußbestimmungen.

B.4.3. Gemäß den Verfassern des Gesetzesvorschlags, der zum Gesetz vom 13. Mai 1999 geführt hat, dient dieses Gesetz in erster Linie zur Verbesserung der Amtsausübung und der Dienstleistungen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, SS. 1-2).

Aus den Vorarbeiten wird ersichtlich, daß der Gesetzgeber ein einheitliches, schnelles und effizientes Disziplinarverfahren einführen wollte, ohne die Verteidigungsrechte zu beeinträchtigen. Er hat den Korpschefs der lokalen Polizei sowie den leitenden Offizieren der föderalen Polizei umfassendere Disziplinarbefugnisse verliehen, doch die übergeordneten Behörden können die Disziplinarsachen an sich ziehen. In den Verfahren für die schwereren Disziplinarverstöße ist die Beteiligung eines unabhängigen Disziplinarrats als beratendes Gremium vorgeschrieben. Im Gegensatz zu dem, was in Artikel 139 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 « zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes » vorgesehen war, sieht das Gesetz vom 13. Mai 1999 keine organisierte Verwaltungsbeschwerde vor. Bei der Erläuterung der Leitlinien des Entwurfes wurde jedoch angeführt, daß alle Disziplinarstrafen Gegenstand eines Aussetzungsantrags und einer Nichtigkeitsklage beim Staatsrat sein können (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, SS. 2-3 und 7; Nr. 1965/6, SS. 2 und 7).

*Erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1786 und erster Klagegrund (partim) in der Rechtssache Nr. 1845 – in bezug auf die Verpflichtung zur Loyalität*

B.5.1. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1786 ist gegen Artikel 25 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 gerichtet. Nach Darlegung der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 beeinträchtigt die Verpflichtung, loyal an den Disziplinaruntersuchungen mitzuarbeiten, auf diskriminierende Weise die Rechte der Verteidigung.

Auch der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1845 ist teilweise gegen diese Bestimmung gerichtet. So wie in der Rechtssache Nr. 1786 verweisen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 auf das Verteidigungsrecht als allgemeinen Rechtsgrundsatz sowie auf Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Nach Auffassung der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 wurde überdies ohne Rechtfertigung und somit auf diskriminierende Weise gegen die Unschuldsvermutung und gegen die Regeln bezüglich der Beweislast verstoßen.

B.5.2. Der Ministerrat führt zunächst an, daß in den Klagegründen nicht angegeben sei, welche Kategorien von Personen miteinander zu vergleichen seien, und daß nicht erläutert werde, in welcher Hinsicht der Gleichheitsgrundsatz verletzt werde.

Die Klagegründe sind ausreichend deutlich, insofern sie eine Diskriminierung - insbesondere im Bereich der Rechte der Verteidigung, der Beweislast und der Unschuldsvermutung - der Personalmitglieder der Polizeidienste anprangern, die Gegenstand eines Disziplinarverfahrens aufgrund des Gesetzes vom 13. Mai 1999 sind, im Vergleich zu den Personen, gegen die eine Strafverfolgung eingeleitet wurde (Rechtssache Nr. 1786), einerseits und zu den anderen Beamten des öffentlichen Dienstes in anderen Disziplinarverfahren (Rechtssachen Nrn. 1786 und 1845) andererseits.

Die Einrede der Unzulässigkeit wird abgewiesen.

B.5.3. Der Ministerrat führt auch an, daß die Klagegründe nicht zu prüfen seien, insofern sie den Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der

Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe g) des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte betreffen, da diese Vertragsbestimmungen in Disziplinarangelegenheiten nicht anwendbar seien.

In bezug auf den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte ist anzumerken, daß die geltend gemachte Unschuldsvermutung und das Schweigerecht, die durch seinen Artikel 14 Absatz 2 beziehungsweise seinen Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe g) gewährleistet sind, nur in Strafsachen anwendbar sind.

In bezug auf Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bemerkt der Hof, daß der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seinem Urteil *Pellegrin* vom 8. Dezember 1999 erklärt hat, er wolle der Unsicherheit über die Geltung dieser Garantien in bezug auf Streitfälle zwischen einem Staat und seinen Beamten ein Ende bereiten (§ 61), und er habe insbesondere den Standpunkt vertreten, daß «die gesamten Streitfälle zwischen den Behörden und den Beamten, deren Beschäftigung eine Beteiligung an der Ausübung der öffentlichen Gewalt mit sich bringt, nicht dem Anwendungsbereich von Artikel 6 Absatz 1 unterliegen» (§ 67), da es sich bei diesen Streitfällen nicht um Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Feststellung von zivilrechtlichen Ansprüchen und Verpflichtungen handelt. Er hat dabei die Ausübung der öffentlichen Gewalt durch die Streitkräfte und die Polizei als Beispiel erwähnt (§ 66). Die Disziplinarstrafen, die diesbezüglich auferlegt werden können, sind so beschaffen, daß die Disziplinarverfolgungen auf der Grundlage des Gesetzes vom 13. Mai 1999 ebenfalls nicht als Strafverfolgungen im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 angesehen werden können.

Der Umstand, daß die Garantien von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention als nicht anwendbar auf Streitfälle zwischen Behörden und Polizeibeamten gelten, hindert nicht daran, daß bestimmte Garantien dieser Vertragsbestimmung in Disziplinarangelegenheiten gerechtfertigt sind, ohne die besondere Beschaffenheit dieser Streitverfahren aus den Augen zu verlieren.

B.5.4. Die Klagegründe sind gegen die nachstehenden zwei Sätze von Artikel 25 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 gerichtet:

«Jedes Personalmitglied ist zur loyalen Zusammenarbeit bei Disziplinaruntersuchungen verpflichtet, selbst wenn es Gegenstand der Untersuchung ist. Im Hinblick auf die Feststellung eventueller disziplinarrechtlicher Verfehlungen wirkt es an den Handlungen der Disziplinaruntersuchung mit, antwortet präzise auf die ihm gestellten Fragen und händigt in diesem Rahmen die in seinem Besitz befindlichen Schriftstücke aus.»

Gemäß den Vorarbeiten zum Gesetzesvorschlag müssen diese Bestimmungen ein wirksames Disziplinarverfahren ermöglichen und «einen schnellen und korrekten Ablauf der Untersuchung gewährleisten» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, SS. 3 und 13). «Aufgrund der Bestimmung des Entwurfs ist das betroffene Personalmitglied verpflichtet, die Wahrheit über die Geschehnisse zu sagen, auch wenn es sich damit selbst beschuldigt oder wenn seine Erklärungen zu seinem Nachteil ausfallen» (ebenda, S. 13). Der letzte Satzteil ist jedoch gemäß einer ministeriellen Note als ungeschrieben zu betrachten (ebenda, Nr. 1965/6, S. 16). Eine Abänderung, wonach es dem Betroffenen lediglich verboten werden sollte, den Verlauf der Disziplinaruntersuchung zu behindern, wurde abgelehnt (Nr. 1965/5, S. 2, und Nr. 1965/6, SS. 17-18); hingegen wurde hervorgehoben, «daß das Personalmitglied präzise die ihm gestellten Fragen beantworten muß und alle Unterlagen, die sich in diesem Rahmen in seinem Besitz befinden, überreichen muß» (Nr. 1965/6, S. 18). Gemäß dem Bericht «soll der Vorschlag von Artikel 25 keine andere Tragweite haben als die ausdrückliche Festlegung und Konkretisierung der obenerwähnten Pflicht zur Aufrichtigkeit, so wie diese durch die Rechtsprechung und die Rechtslehre ausgelegt (und eingeschränkt) wurde [...]» (Nr. 1965/6, SS. 16-17).

Gemäß den Vorarbeiten würde die somit festgelegte Verpflichtung zur «loyalen» Zusammenarbeit, auch gegen sich selbst, in einer Disziplinaruntersuchung auch einen Zusammenhang aufweisen zur prinzipiellen Nichtanwendung der im Strafverfahren vorgesehenen Zwangsmittel in Disziplinarangelegenheiten sowie zu einer Regel, wonach Informationen aus der

Disziplinaruntersuchung nicht den Gerichtsbehörden übermittelt würden (ebenda, Nr. 1965/1, S. 13, und Nr. 1965/6, SS. 14-15).

B.5.5. Zwar bestehen zwischen Disziplinarverfahren und Strafverfolgungen objektive Unterschiede, die eine unterschiedliche Behandlung für gewisse Aspekte grundsätzlich rechtfertigen können (siehe diesbezüglich B.4 des Urteils Nr. 129/99 vom 7. Dezember 1999), doch sowohl in Disziplinarangelegenheiten als auch in Strafsachen muß das Verteidigungsrecht als allgemeiner Rechtsgrundsatz beachtet werden und muß vom Grundsatz ausgegangen werden, daß die Beweislast der Behörde obliegt.

Der Hof erkennt nicht und der Ministerrat weist nicht nach, daß es unter Berücksichtigung des obenerwähnten Ziels in bezug auf das Funktionieren der Disziplinarverfahren gerechtfertigt wäre, den Betroffenen unter allen Umständen - also auch, wenn sie selbst Gegenstand dieses Verfahrens sind - zu verpflichten, « loyal » an der Disziplinaruntersuchung mitzuarbeiten, alle Fragen präzise zu beantworten und die sich in ihrem Besitz befindlichen Unterlagen zu überreichen. Das Schweigen und die Untätigkeit des Betroffenen in der eigenen Sache kann an sich nicht zu einer Disziplinarstrafe oder einer Erhöhung dieser Strafe führen. Die Maßnahme verletzt im vorliegenden Fall auf offensichtlich unverhältnismäßige Weise die obenerwähnten Grundsätze, insofern die in den ersten zwei Sätzen von Artikel 25 festgelegten Verpflichtungen gelten, wenn die Disziplinaruntersuchung den Betroffenen selbst betrifft.

Im Gegensatz zu den Darlegungen des Ministerrats sind Wechselwirkungen zwischen der Disziplinaruntersuchung und einer etwaigen Strafverfolgung nicht ausgeschlossen. Der Hof stellt jedenfalls fest, daß einerseits die Disziplinarbehörde aufgrund von Artikel 26 Absatz 1 den in Absatz 2 von Artikel 26 angeführten Behörden - darunter der föderale Prokurator und der zuständige Generalprokurator, der Prokurator des Königs oder der Untersuchungsrichter - Auskünfte über die Folgen, die deren Information geleistet werden, übermitteln muß, und daß andererseits das Verfahren vor dem Disziplinarrat öffentlich sein kann (Artikel 47).

Aus den vorstehenden Erwägungen ist zu schlußfolgern, daß die ersten zwei Sätze von Artikel 25 für nichtig zu erklären sind, insofern sie sich auf die Disziplinaruntersuchung beziehen, die den Betroffenen selbst betrifft oder betreffen könnte.

B.5.6. Im übrigen sind die Klagegründe unbegründet.

*Zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1786*

B.6.1. Dieser Klagegrund ist gegen Artikel 18 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 gerichtet, der besagt:

« Solange die ordentliche Disziplinarbehörde keine Disziplinarstrafe ausgesprochen hat, kann die übergeordnete Disziplinarbehörde eine Sache an sich ziehen oder fortsetzen. »

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 führen an, daß es sich bei den Behörden, die über die Sache befinden und diese an sich ziehen könnten, in gewissen Fällen um die gleichen Behörden handele, welche die Taten gemäß Artikel 26 anhängig machen könnten. Überdies verfügten die in Artikel 26 erwähnten Behörden nach ihrer Auffassung über die Möglichkeit einer Berufung, über die der Betroffene nicht verfüge.

B.6.2. Zunächst führt der Ministerrat an, daß der Klagegrund nicht deutlich erläutere, in welcher Hinsicht ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung vorliegen würde. Der Ministerrat bemerkt auch, daß die Beschwerden eher gegen Artikel 26 gerichtet zu sein schienen.

Gemäß Artikel 26 Absatz 1 können verschiedene Behörden die Disziplinarbehörden über Taten informieren, die möglicherweise eine disziplinarrechtliche Verfehlung darstellen, wobei die Disziplinarbehörden verpflichtet sind zu prüfen, ob die Taten Anlaß zu einem Disziplinarverfahren sein müssen. In Absatz 2 werden diese Behörden aufgelistet (unter anderem der Innenminister und der Justizminister, der Provinzgouverneur und der Bürgermeister, der Vorgesetzte der Disziplinarbehörde, usw.). Absatz 3 lautet:

« Wenn die in Absatz 2 erwähnten Behörden von der ordentlichen Disziplinarbehörde davon in Kenntnis gesetzt werden, daß die Taten ihrer Meinung nach keine Disziplinarstrafe nach sich ziehen können, können sie die übergeordnete Disziplinarbehörde mit dieser Sache befassen, die sich dann nach den Bestimmungen von Absatz 1 richtet. »

B.6.3. Nach Darlegung des Ministerrats ist der erste Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 1786, in dem die klagenden Parteien bemängeln, daß es sich bei den Behörden, die über die Sache befinden, in gewissen Fällen um die gleichen Behörden handelt wie diejenigen, die die Taten gemäß Artikel 26 anhängig machen können, nicht ausreichend deutlich, da darin nicht

dargelegt werden soll, in welcher Hinsicht der in diesem Klagegrund angefochtene Artikel 18 einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Personen einführen würde.

Insofern im zweiten Teil dieses gegen Artikel 18 gerichteten Klagegrunds bemängelt wird, daß der Behörde eine Berufungsmöglichkeit eingeräumt werde, über die der Betroffene nicht verfüge, mangelt es ihm an einer Grundlage, da das in diesem Artikel angeführte An-Sich-Ziehen der Sache im Falle eines Ausbleibens einer Entscheidung der ordentlichen Disziplinarbehörde nicht als eine Form der Berufung angesehen werden kann.

B.6.4. Der Klagegrund ist unbegründet.

#### *Dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1786*

B.7.1. Der Klagegrund ist gegen Absatz 1 von Artikel 56 gerichtet, der besagt:

« Die Notifizierung des einleitenden Berichts an das Personalmitglied muß binnen sechs Monaten nach Kenntnisnahme oder Feststellung der Taten durch eine zuständige Disziplinarbehörde erfolgen. In Ermangelung dessen und vorbehaltlich des Absatzes 2 kann keine disziplinarrechtliche Verfolgung eingeleitet werden. »

B.7.2.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 bemängeln in einem ersten Teil des Klagegrunds, daß nicht deutlich sei, was unter « Kenntnisnahme oder Feststellung der Taten » und unter « zuständige Disziplinarbehörde » zu verstehen sei, so daß die Behörde selbst den Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist der Disziplinarverfolgung bestimmen könne.

B.7.2.2. Mit dem Ministerrat ist festzustellen, daß in diesem Teil weder ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung noch ein Verstoß gegen irgendeine andere Rechtsregel, die der Hof überwacht, angeführt wird und daß er in folgedessen nicht zulässig ist.

B.7.3.1. In einem zweiten Teil führen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1786 an, daß man in Disziplinarangelegenheiten nicht im vorhinein deutlich wisse, welche Taten einen Disziplinarverstoß darstellen könnten, so daß Taten, die ursprünglich von einer Disziplinarbehörde nicht als ein disziplinarrechtliches Fehlverhalten angesehen würden, später dennoch als Fehlverhalten betrachtet werden könnten, was eine zeitliche Ungleichheit zur Folge habe und auch die Rechtssicherheit verletze.

B.7.3.2. Selbst wenn man davon ausgehen würde, daß der Klagegrund in diesem Teil einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung anführt, ist er nicht begründet, da die übergeordnete Behörde nach Ablauf der Verjährungsfrist keine Disziplinarverfolgung mehr für Taten einleiten kann, für die ursprünglich keine Verfolgung eingeleitet wurde. Im übrigen wird mit der angefochtenen Bestimmung gerade eine Vermeidung von Rechtsunsicherheit angestrebt.

B.7.4. Der Klagegrund ist unbegründet.

#### *Erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1845*

B.8.1. Der Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 2 des siebten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, dem Recht auf Verteidigung, dem Recht auf Anhörung, dem Recht auf die Unschuldsvermutung sowie dem Recht auf eine ehrliche und öffentliche Behandlung der Sache.

B.8.2. Aus den unter Punkt B.5.3 angeführten Gründen kann der Klagegrund nicht geprüft werden, insofern er den Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 14 Absätze 2 und 3 Buchstabe g) des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte anführt. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 bringen keine spezifischen Argumente vor, die sich auf Artikel 13 der obenerwähnten Europäischen Konvention stützen. Der Hof kann das siebte Zusatzprotokoll zu dieser Konvention nicht berücksichtigen, da es nicht von Belgien ratifiziert wurde.

B.8.3. Der erste Teil dieses Klagegrunds ist gegen die Loyalitätspflicht gerichtet und wurde bereits oben (B.5.1 – B.5.6) geprüft.

B.8.4.1. Im zweiten Teil prangern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 eine Reihe von Mängeln in bezug auf die Verteidigungsmöglichkeiten an.

Im Gegensatz zu den Behauptungen des Ministerrats führt der Klagegrund ausreichend deutlich eine Diskriminierung aufgrund der unter B.8.1 aufgelisteten Grundrechte der Personalmitglieder der Polizeidienste im Vergleich zu anderen Beamten an.

Der Hof kann jedoch nicht auf Beschwerden eingehen, bei denen auf vorherige Statute der Korps hingewiesen wird, die in den integrierten Polizeidienst aufgenommen wurden; ein sachdienlicher Vergleich zwischen Situationen, die durch Bestimmungen geregelt werden, die zu verschiedenen Zeitpunkten anwendbar sind, ist nicht möglich, da ansonsten jegliche Gesetzesänderung unmöglich würde.

B.8.4.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 sind der Auffassung, in ihrem Recht der Verteidigung im Disziplinarverfahren diskriminiert zu werden, da nur ein rechtzeitig eingereichter Verteidigungsschriftsatz berücksichtigt werde, ohne daß der Betroffene angehört werden müsse und ohne daß er nach Ablauf der Frist von dreißig Tagen für das Einreichen eines Verteidigungsschriftsatzes noch neue Fakten vorbringen könne.

Das Recht auf Verteidigung beinhaltet, daß dem Betroffenen keine Disziplinarstrafe auferlegt werden kann, bevor er die Möglichkeit erhalten hat, sich gegen die Beschuldigungen zu verteidigen. Der Behandlungsunterschied zwischen dem Verfahren vor der ordentlichen Disziplinarbehörde, in dem nur eine schriftliche Verteidigung innerhalb von dreißig Tagen nach Empfang des einleitenden Berichtes möglich ist (Artikel 35), und anderen Verfahren, in denen der Betroffene vorgeladen wird, um angehört zu werden, ist objektiv. Dieser Unterschied steht in einem vernünftigen Verhältnis zur Beschaffenheit des Disziplinarverfahrens, das unterschiedlich ist, je nachdem, ob die Taten Anlaß zu einer leichten oder zu einer schweren Disziplinarstrafe sein können. Unter Berücksichtigung der Absicht des Gesetzgebers, spezifisch für die ordentliche Disziplinarbehörde «zielstrebig ein schriftliches Verfahren mit kurzen, zwingenden Fristen» einzuführen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, S. 15 – siehe auch dortselbst, S. 3), wird das Recht der Verteidigung nicht in ungerechtfertigter Weise beeinträchtigt, indem lediglich eine schriftliche Verteidigung innerhalb von dreißig Tagen nach dem Empfang des einleitenden Berichtes vorgesehen und festgelegt wird, daß in dem Fall, wo der Betroffene eine solche Verteidigung nicht eingereicht hat, davon ausgegangen wird, daß er keine Verteidigung vorbringen wolle. Artikel 29 Absatz 2 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 besagt im übrigen, daß die Disziplinarbehörde das persönliche Erscheinen anordnen kann.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 bemerken, daß der Betroffene im Falle einer einstweiligen Amtsenthebung als Ordnungsmaßnahme sehr wohl angehört werden muß. Der Umstand, daß bei der provisorischen Amtsenthebung - die keine Disziplinarstrafe, sondern eine Ordnungsmaßnahme ist, mit einer einstweiligen Amtsenthebung bis zur vier Monaten, verlängerbar auf ein Jahr - sehr wohl eine Anhörung des Betroffenen vorgeschrieben ist, entweder vor (Artikel 62) oder nach der Entscheidung im Falle der Dringlichkeit (Artikel 63), entzieht der Maßnahme von Artikel 35 jedoch nicht ihre obenerwähnte Rechtfertigung.

Ferner ist es - unter Berücksichtigung der Zielsetzung des Gesetzgebers, für geringfügige Disziplinarverstöße ein schnelles Verfahren vorzusehen - ebenfalls nicht unvernünftig, daß der Betroffene nach Ablauf der Frist von dreißig Tagen keine neuen Fakten mehr vorbringen kann; die Entscheidung der Disziplinarbehörde muß spätestens fünfzehn Tage nach Ablauf der obengenannten Frist dem Betroffenen mitgeteilt werden (Artikel 37), und es ist nicht mehr als normal, daß nach Abschluß der kontradiktorischen Phase in einem Streitfall keine neuen Elemente mehr berücksichtigt werden können.

B.8.4.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 sind der Auffassung, ebenfalls in der Ausübung ihres Rechtes der Verteidigung in Disziplinarverfahren diskriminiert zu werden, weil in Abwesenheit des Betroffenen Zeugen angehört werden könnten, während keine Pflicht bestehe, Zeugenaussagen entgegenzunehmen, die der Betroffene für notwendig erachte.

Diese Beschwerde ist gegen Artikel 36 des Gesetzes vom 13. Mai 1999, der besagt:

«Die ordentliche Disziplinarbehörde kann aus eigener Initiative oder auf Verlangen des betreffenden Personalmitglieds oder seines Verteidigers jederzeit die Zeugenerklärungen einholen, die sie für erforderlich hält.

Die Zeugenerklärungen, die eingeholt worden sind, nachdem das betreffende Personalmitglied die Disziplinarakte eingesehen hat, werden ihm übermittelt. Es verfügt über eine Frist von fünf Werktagen ab Empfang dieser Erklärungen, um gegebenenfalls einen zusätzlichen Verteidigungsschriftsatz einzureichen. »

Der Hof bemerkt, daß im einleitenden Bericht gemäß Artikel 33 Absatz 2 Nr. 5 angegebenen sein muß, daß der Betroffene das Recht hat, die Anhörung von Zeugen zu beantragen oder Schriftstücke einzureichen.

Wie bereits dargelegt (B.8.4.2), gibt es zwischen dem Verfahren vor der ordentlichen Disziplinarbehörde und anderen Disziplinarverfahren einen objektiven Unterschied, der es vernünftig rechtfertigt, daß im Hinblick auf eine etwaige leichte Disziplinarstrafe nur mit schriftlich in die Akte aufgenommenen Zeugenerklärungen gearbeitet wird, die die Disziplinarbehörde für notwendig erachtet. Unter Berücksichtigung der obenerwähnten Absicht eines schnelleren schriftlichen Verfahrens für leichtere Disziplinarangelegenheiten liegt im vorliegenden Fall keine eindeutig unvernünftige Verletzung der Rechte der Verteidigung vor, da der Betroffene die schriftliche Formulierung von Zeugenerklärungen zu seinem Vorteil als Dokumente einreichen und in jedem Fall auf schriftliche Erklärungen von Zeugen, die die ordentliche Disziplinarbehörde für notwendig erachtet, reagieren kann. Die Entscheidung der ordentlichen Disziplinarbehörde muß im übrigen begründet werden (Artikel 37 *in fine*), und es kann gegen sie Berufung beim Staatsrat eingelegt werden.

B.8.4.4. Die Kläger bemängeln ferner, daß der Betroffene nicht von der in Artikel 24 vorgesehenen Stellungnahme des Justizministers in Kenntnis gesetzt werde, die gleichlautend sein müsse für die Zurückstufung im Dienstgrad, die Entlassung von Amts wegen sowie die Entfernung aus dem Dienst und die nicht verbindlich sei für die anderen schweren Disziplinarstrafen für bestimmte Taten oder Umstände, die in diesem Artikel angeführt sind.

Grundsätzlich bedeutet das Recht der Verteidigung, daß nichts, was für die Entscheidung der zuständigen Behörde mitbestimmend sein kann, der kontradiktorischen Verhandlung entzogen werden darf.

Allerdings kann die Stellungnahme - wie der Ministerrat bemerkt - eine zusätzliche Garantie bieten, jedoch insofern darin eine schwerere Disziplinarstrafe empfohlen und dieser Stellungnahme Folge geleistet wird, kann die Stellungnahme sich auch nachteilig auf den Betroffenen auswirken.

In diesem Fall kann die Maßnahme nur gerechtfertigt werden, wenn die übergeordnete Disziplinarbehörde in Anlehnung an die Bestimmungen von Artikel 54 Absatz 1 die in der Stellungnahme angeführten Gründe angeben muß und sie zusammen mit der geplanten Strafe dem Betroffenen zur Kenntnis bringen muß, und insofern dem Betroffenen die Möglichkeit geboten wird, in Anwendung von Artikel 54 Absatz 2 einen Verteidigungsschriftsatz einzureichen innerhalb von zehn Tagen nach der Mitteilung, dies bei Strafe der Verwirkung. In dieser Auslegung steht die betreffende Bestimmung nicht im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.8.4.5. Die klagenden Parteien führen auch an, daß die Betroffenen in ihrem Recht der Verteidigung diskriminiert würden, da sie im Falle einer etwaigen schwereren Disziplinarstrafe erst Kenntnis vom einleitenden Bericht erlangten, nachdem die übergeordnete Disziplinarbehörde befaßt worden sei (Artikel 32 und 33), und da sie in dem Fall, daß die ordentliche Disziplinarbehörde beabsichtige, eine einstweilige Amtsenthebung aus Disziplinargründen zu verhängen, und daß die übergeordnete Disziplinarbehörde die Sache nicht an sich ziehe, nicht die Möglichkeit hätten, sich schriftlich oder mündlich zu verteidigen (Artikel 37 Absatz 2).

Der Gesetzgeber konnte sich für eine Disziplinarregelung entscheiden, in der für leichtere Verfehlungen eine schnelle und einfache Abwicklung durch die ordentliche Disziplinarbehörde möglich ist, während für schwerere Disziplinarverstöße ein mit Garantien verbundenes Verfahren vor der übergeordneten Disziplinarbehörde vorgeschrieben ist, einschließlich der Beteiligung eines unabhängigen Disziplinarrats.

Der sich aus dieser Entscheidung ergebende Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium: der Art der potentiellen Disziplinarstrafe. Dieses Kriterium hängt mit der Zuständigkeitsverteilung zwischen der ordentlichen und der übergeordneten Disziplinarbehörde zusammen. Da jedoch nicht auszuschließen ist, daß sich erst nach einer ersten Untersuchung herausstellt, ob die angeführten Verfehlungen zu einer leichten oder zu einer schweren Disziplinarstrafe führen können, ist es nicht unvernünftig, daß der Gesetzgeber einen Mechanismus vorgesehen hat, um die jeweiligen Disziplinarbehörden über die jeweiligen ursprünglichen Feststellungen in Kenntnis zu setzen und parallele Disziplinarverfahren zu vermeiden, und daß er

insbesondere festgelegt hat, daß die ordentliche Disziplinarbehörde die Sache der übergeordneten Disziplinarbehörde übergeben muß, wenn sie der Auffassung ist, daß die Taten Anlaß zu einer schweren Disziplinarstrafe sein können (Artikel 32 Absatz 4). Da die übergeordnete Disziplinarbehörde darüber hinaus eine einheitliche Anwendung des Disziplinarrechtes gewährleisten muß (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, S. 3) und der Gesetzgeber bei der geplanten Anwendung der schärfsten leichten Disziplinarstrafe - einstweilige Amtsenthebung für höchstens fünfzehn Tage - dennoch eine gewisse Kontrolle vorsehen wollte (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/6, SS. 22-23), ist es ebenfalls nicht unvernünftig, daß die übergeordnete Disziplinarbehörde die Sache aufgrund von Artikel 37 Absatz 2 an sich ziehen kann, nachdem die ordentliche Disziplinarbehörde die Absicht mitgeteilt hat, als Disziplinarstrafe eine einstweilige Amtsenthebung zu verhängen.

Zwar wird der Betroffene nicht über die hierfür vorgesehenen Mitteilungen zwischen Disziplinarbehörden in Kenntnis gesetzt, doch dies ist unter Berücksichtigung der obenerwähnten Zuständigkeitsverteilung zwischen Disziplinarbehörden nicht ungerechtfertigt, da die übergeordnete Disziplinarbehörde immer noch entscheiden kann, daß die Taten nicht zu einer Disziplinarstrafe führen müssen (Artikel 38 Absatz 3), oder sowohl eine leichte als auch eine schwere Disziplinarstrafe verhängen kann (Artikel 17 Absatz 2 und Artikel 38 Absatz 4). In bezug auf Artikel 37 Absatz 2 ist außerdem anzumerken, daß der Absicht der ordentlichen Disziplinarbehörde, die einstweilige Amtsenthebung aus Disziplinargründen zu verhängen, bereits die in Artikel 35 erwähnte Verteidigungsmöglichkeit voraufgegangen ist.

B.8.4.6. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 sind der Auffassung, außerdem in der Ausübung ihres Rechtes der Verteidigung im Disziplinarverfahren vor der übergeordneten Disziplinarbehörde und dem Disziplinarrat diskriminiert zu werden.

Die Beschwerden richten sich insbesondere gegen Artikel 54 Absatz 1, der besagt:

« Die Stellungnahme des Disziplinarrats ist für die übergeordnete Disziplinarbehörde hinsichtlich der Darstellung der Taten und der Äußerung, ob sie dem betreffenden Personalmitglied zur Last gelegt werden, bindend. Ist der Disziplinarrat der Auffassung, daß die Taten, die dem Personalmitglied zur Last gelegt werden und als erwiesen gelten, eine disziplinarrechtliche Verfehlung im Sinne von Artikel 3 darstellen, ist diese Stellungnahme für die übergeordnete Disziplinarbehörde bindend. Schließlich darf die übergeordnete Disziplinarbehörde keine leichtere als die vom Disziplinarrat vorgeschlagene Strafe auferlegen. »

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 bemängeln, daß die übergeordnete Disziplinarbehörde nur eine schwerere Strafe verhängen kann als diejenige, die der Disziplinarrat empfiehlt. Die Verbindlichkeit der Stellungnahme des Disziplinarrats verletze auch die Unschuldsvermutung.

In bezug auf die letztgenannte Beschwerde der klagenden Parteien, wonach die Verbindlichkeit der Stellungnahme des Disziplinarrats die Unschuldsvermutung verletzen soll, ist nicht zu erkennen, inwiefern der Betroffene durch die angefochtene Bestimmung diskriminierend behandelt würde.

Mit der Beteiligung eines unabhängigen Gremiums an Disziplinarangelegenheiten wird ein besseres Gleichgewicht zwischen einerseits der Forderung nach einer unparteiischen und unabhängigen Instanz und andererseits dem Umstand, daß in Beamtenfragen diejenigen, die für das ordnungsgemäße Funktionieren des Dienstes verantwortlich sind, besser imstande sind, über Verstöße gegen die Ehre oder die Würde des öffentlichen Amtes zu urteilen, angestrebt. Im Gesetz vom 13. Mai 1999 hat der Gesetzgeber den Betroffenen, die eine schwere Disziplinarstrafe riskieren, zusätzliche Garantien geboten und insbesondere die Beteiligung eines unabhängigen Beratungsgremiums, in dem ein Magistrat den Vorsitz führt, vorgesehen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, S. 3). Die klagenden Parteien fechten die Beteiligung des Disziplinarrats mit beratender Befugnis als solche nicht an, wohl aber die teilweise Verbindlichkeit der Stellungnahmen.

Auch in verschiedenen anderen Disziplinarregelungen hat der Disziplinarrat eine beratende Funktion und ist es üblich, daß die Behörde, die die Disziplinarstrafe auferlegt, von der somit abgegebenen Stellungnahme abweichen kann, wenn die Gründe für diese Abweichung angeführt werden.

Der Ministerrat erklärt nicht und der Hof erkennt nicht, was es rechtfertigt, daß spezifisch für das Personal der Polizeidienste die Bestimmung vorgesehen ist, daß die übergeordnete Disziplinarbehörde keine leichtere Strafe auferlegen kann als diejenige, die der Disziplinarrat vorschlägt. Man kann nicht davon ausgehen, daß die übergeordnete Disziplinarbehörde sich ihrer Verantwortung entziehen will, indem sie gegebenenfalls eine leichtere Disziplinarstrafe verhängt.

Hieraus ergibt sich, daß Artikel 54 Absatz 1 letzter Satz, der besagt, daß die übergeordnete Disziplinarbehörde keine leichtere als die vom Disziplinarrat vorgeschlagene Strafe auferlegen darf, für nichtig zu erklären ist.

B.8.4.7.1. In einem weiteren Teil des ersten Klagegrunds sowie in einem Teil ihres dritten Klagegrunds bemängeln die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845, daß die Betroffenen keine Berufungsmöglichkeit hätten, während die Behörde durch das Recht, die Sache an sich zu ziehen, eine « verschleierte » Berufung einreichen könne.

Dieser Teil richtet sich gegen die Artikel 18, 37 Absatz 2 und 38.

Insofern er gegen Artikel 18 gerichtet ist, ist er rechtlich mangelhaft (siehe B.6.3), da das in diesem Artikel vorgesehene An-Sich-Ziehen in Ermangelung einer Entscheidung der ordentlichen Disziplinarbehörde nicht als eine Form der Berufung angesehen werden kann.

Auch die Möglichkeit des An-Sich-Ziehens durch die übergeordnete Disziplinarbehörde gemäß den Artikeln 37 Absatz 2 und 38 ist keine Berufung, sondern eine Maßnahme, die unter Berücksichtigung der Zuständigkeitsverteilung zwischen den Disziplinarbehörden zu rechtfertigen ist (siehe B.8.4.3).

Die klagenden Parteien führen ferner an, daß sie im Gegensatz insbesondere zu den Militärpersonen nicht über eine Berufungsmöglichkeit in Disziplinarangelegenheiten verfügten, was sowohl an sich als auch unter Berücksichtigung von Artikel 2 des siebten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und zu Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte diskriminierend sei.

Nicht berücksichtigt werden der letztgenannte Artikel 14, der sich nur auf Strafsachen bezieht, und das obenerwähnte, von Belgien nicht ratifizierte Protokoll.

Der Hof bemerkt, daß kein allgemeiner Rechtsgrundsatz des doppelten Rechtszuges besteht. Das hier angefochtene Gesetz sieht zwar keine organisierte Verwaltungsbeschwerde vor, doch, wie auch in den Vorarbeiten ausdrücklich erwähnt wurde, können « alle Disziplinarstrafen [...] Gegenstand eines Aussetzungsantrags und einer Nichtigkeitsklage beim Staatsrat sein » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, S. 3). Im Gegensatz zu den Darlegungen der klagenden Parteien besteht also sehr wohl eine Einspruchsmöglichkeit.

Die klagenden Parteien führen jedoch außerdem an, daß der Staatsrat nur eine « marginale Prüfung » durchführen und die Disziplinarstrafe lediglich für nichtig erklären könne.

Aus der Rechtsprechung des Staatsrates geht hervor, daß die oberste Verwaltungsgerichtsbarkeit unter Berücksichtigung der Ermessensbefugnis der Behörde eine vollwertige Prüfung sowohl anhand des Gesetzes als auch anhand der allgemeinen Rechtsgrundsätze einschließlich des Grundsatzes der ordnungsgemäßen Verwaltung durchführt.

Insofern die klagenden Parteien außerdem bemängeln, daß der Staatsrat nicht in die Beurteilung der eigentlichen Fakten eingreifen könnte, richtet sich die Beschwerde gegen Artikel 14 § 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, der seit der Abänderung durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Mai 1999 besagt, daß der Staatsrat als Kassationsrichter « dabei nicht in die Beurteilung der Sache selbst eingreift ». Diese Bestimmung wird in der vorliegenden Rechtssache nicht angefochten. Der Hof wird diese Beschwerde im Rahmen der Klage in der Rechtssache Nr. 1853 prüfen, die tatsächlich gegen Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Mai 1999 gerichtet ist, ohne daß es notwendig ist, die Rechtssachen zu verbinden.

B.8.4.7.2. Nach Darlegung der klagenden Parteien liege auch eine diskriminierende Verletzung der Unschuldsvermutung vor, weil Disziplinarstrafen eingetragen und ausgeführt würden, bevor der Staatsrat sich geäußert habe.

Wie alle Beamten können die Personalmitglieder der Polizeidienste gegen die Disziplinarstrafe sowohl einen Aussetzungsantrag - gegebenenfalls dringlichkeitshalber - als auch eine Nichtigkeitsklage beim Staatsrat einreichen. Aus der Unschuldsvermutung kann nicht abgeleitet werden, daß eine Beschwerde gegen die Entscheidung der Disziplinarbehörde Suspensivwirkung hätte. Die klagenden Parteien weisen nicht nach, inwiefern das Personal der Polizeidienste im vorliegenden Fall im Vergleich zu anderen Beamten diskriminiert würden.

B.8.4.7.3. Eine weitere Beschwerde der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845 ist die, daß die Verkündung nicht öffentlich erfolge, dies im Gegensatz zu dem, was im Verfahren vor dem Disziplinarrat vorgesehen sei.

Artikel 149 der Verfassung gewährleistet die in öffentlicher Sitzung erfolgte Verkündung von Entscheidungen der Gerichtshöfe und Gerichte der rechtsprechenden Gewalt, nicht aber von Verwaltungsentscheidungen in Disziplinarangelegenheiten. Aus der Möglichkeit für disziplinarrechtlich verfolgte Personalmitglieder der Polizeidienste, eine öffentliche Verhandlung vor dem Disziplinarrat zu beantragen, ergibt sich nicht, daß die Verkündung der Disziplinarstrafe öffentlich erfolgen muß. Die klagenden Parteien weisen nicht nach, wie sie in diesem Fall diskriminiert würden.

B.8.4.7.4. Am Ende ihres ersten Klagegrunds bemängeln die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1845, daß der Disziplinarrat nicht verpflichtet sei, Stellungnahmen abzugeben (Artikel 53), so daß die einen eine Stellungnahme erhalten würden und die anderen nicht.

Der somit angefochtene Artikel 53 besagt:

«Die Stellungnahme des Disziplinarrats wird dem betreffenden Personalmitglied und der übergeordneten Disziplinarbehörde binnen fünfzehn Tagen nach Abschluß der Verhandlung notifiziert. Wenn binnen der vorgeschriebenen Frist keine Stellungnahme notifiziert worden ist, muß der Vorsitzende der übergeordneten Disziplinarbehörde die Akte unverzüglich zur Beschlußfassung übermitteln. »

Es ist davon auszugehen, daß der Gesetzgeber es wollte, daß der Disziplinarrat eine Stellungnahme abgibt, wenn die übergeordnete Disziplinarbehörde der Auffassung ist, daß die Taten Anlaß zu einer schweren Disziplinarstrafe sein können (Artikel 38 letzter Absatz). Im zweiten Satz von Artikel 53 wird eine Regelung vorgesehen für den Fall, daß der Disziplinarrat nicht rechtzeitig zu einer Stellungnahme gelangt, doch aus den Vorarbeiten geht hervor, daß lediglich die Absicht bestand, «jede unnötige Verzögerung in der Behandlung der Akte, die lediglich auf die administrative

Übermittlung der Akte zurückzuführen ist, zu vermeiden» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/3, S. 13, und Nr. 1965/6, S. 27).

Das mit so zahlreichen Garantien und Einspruchsmöglichkeiten einhergehende Eingreifen des Disziplinarrats vor dem etwaigen Auferlegen schwerer Disziplinarstrafen ist ein wesentlicher Bestandteil der durch das Gesetz vom 13. Mai 1999 eingeführten Disziplinarregelung für die Polizeidienste. Es ist gerechtfertigt, eine vernünftige Frist festzulegen, innerhalb deren der Disziplinarrat eine Stellungnahme abgeben muß, aber es ist eindeutig unvernünftig, daß dem Eingreifen des Disziplinarrats nicht Rechnung getragen werden muß, nur weil der Disziplinarrat nicht innerhalb der kurzen Frist von fünfzehn Tagen nach Abschluß der Verhandlung zu einer Stellungnahme gelangen konnte oder weil die Stellungnahme nicht innerhalb dieser Frist dem Betroffenen und der übergeordneten Disziplinarbehörde zur Kenntnis gebracht wurde.

Hieraus ergibt sich, daß der zweite Satz von Artikel 53 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt und folglich für nichtig zu erklären ist.

B.8.5. Der Klagegrund ist begründet, insofern er gegen den zweiten Satz von Artikel 53 und gegen das Verbot für die übergeordnete Disziplinarbehörde, eine leichtere Strafe aufzuerlegen als diejenige, die der Disziplinarrat vorgeschlagen hat, gerichtet ist (Artikel 54 Absatz 1 Satz 3). Im übrigen ist der Klagegrund, vorbehaltlich der Auslegung von Artikel 24 unter B.8.4.4, nicht annehmbar.

#### *Zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1845*

B.9.1. Nach Darlegung der klagenden Parteien wird gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 2 des siebten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, indem die Disziplinarregelung Anwendung findet auf die Mitglieder des Verwaltungs- und Logistikkorps und auf die Mitglieder des in der Ausbildung befindlichen Basispersonals, ebenso wie auf die Mitglieder des Einsatzkaders der Polizeidienste, ohne daß die wesentlichen Unterschiede zwischen diesen Kategorien von Personalmitgliedern berücksichtigt werden.

B.9.2. Der Klagegrund ist gegen Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Mai 1999, der besagt:

« Vorliegendes Gesetz findet Anwendung auf die Personalmitglieder des Einsatzkaders und des Verwaltungs- und Logistikkaders der Polizeidienste und der Generalinspektion, die in Artikel 116 beziehungsweise Artikel 143 des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes erwähnt sind, ausgenommen Personalmitglieder, die aufgrund eines Arbeitsvertrags angestellt sind. »

B.9.3. Insofern der Klagegrund eine Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den obenerwähnten Vertragsbestimmungen bezweckt, kann er aus den in B.8.2 angeführten Gründen nicht berücksichtigt werden.

B.9.4. Im Gegensatz zu den Behauptungen der klagenden Parteien ist die neue Disziplinarregelung für die integrierten Polizeidienste nicht nur entsprechend einem « Gewaltmonopol » der operationellen Polizeidienste ausgearbeitet worden. Hinsichtlich des Disziplinarstatuts der Polizeidienste gibt es als solchen keinen wesentlichen Unterschied zwischen den Personalmitgliedern des Einsatzkaders und denjenigen des Verwaltungs- und Logistikkaders - in der Ausbildung oder nicht -, der den Gesetzgeber verpflichten würde, für diese Kategorien eine unterschiedliche Behandlung vorzusehen.

B.9.5. Der Klagegrund ist nicht annehmbar.

#### *Dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1845*

B.10. Da die Beschwerden in diesem Klagegrund die gleichen sind wie diejenigen, die bereits im ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1845 angeführt wurden, kann auf B.8.1 bis B.8.5 verwiesen werden.

#### *Vierter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 1845*

B.11.1. Nach Darlegung der klagenden Parteien steht Artikel 25, insofern er die Disziplinarbehörden ermächtigt, die Privatfahrzeuge und persönlichen Gegenstände des Betroffenen zu durchsuchen, und einen Atemtest vorsieht, ohne die Kriterien dafür festzulegen, im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie Artikel 22 der Verfassung.

B.11.2. Insofern der Klagegrund in Wirklichkeit zu einer unmittelbar Prüfung anhand des Rechts auf Achtung des Privatlebens, so wie es durch Artikel 22 der Verfassung und durch die obenerwähnten Vertragsbestimmungen gewährleistet wird, auffordert, ist der Hof nicht zuständig.

Der Klagegrund kann so verstanden werden, daß er hinsichtlich der Achtung des Privatlebens eine Diskriminierung der Personalmitglieder der Polizeidienste im Vergleich zu anderen Personen im öffentlichen Dienst bemängelt.

Das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein von konkreten Hinweisen auf einen Disziplinarverstoß, aufgrund deren die Durchsuchung von Fahrzeugen und Gegenständen des Betroffenen durch Artikel 25 ermöglicht wird, stellt ein objektives Kriterium für den Behandlungsunterschied dar, der in einem vernünftigen Zusammenhang zur Absicht des Gesetzgebers steht, eine funktionierende Disziplinarregelung vorzusehen. Die Durchsuchung der Privatfahrzeuge und persönlichen Gegenstände des Betroffenen, die sich am Arbeitsplatz befinden, insofern dies ausschließlich im Rahmen einer Disziplinaruntersuchung auf der Grundlage konkreter Hinweise geschieht, verletzt nicht in offensichtlich unvernünftiger Weise das Recht auf Achtung des Privatlebens, so wie es in Artikel 22 der Verfassung und in den obenerwähnten Vertragsbestimmungen gewährleistet ist.

In bezug auf den Atemtest, der gemäß den angefochtenen Bestimmungen «gegebenenfalls» vorgeschrieben werden kann, wurde während der Vorarbeiten erklärt, daß er «außerhalb gleich welchen Disziplinarverfahrens vorgeschrieben werden könnte» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, S. 13). Es ist davon auszugehen, daß die Absicht bestand, nur dann einen Atemtest vorzunehmen, wenn konkrete Hinweise darauf vorliegen, daß der Betroffene - während des

Dienstes - unter Einfluß steht. So betrachtet stellt diese Maßnahme keine ungerechtfertigte Einmischung in das Privatleben dar.

B.11.3. Der Klagegrund ist nicht annehmbar.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt im Gesetz vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste:

- Artikel 25 Absatz 1 Sätze 1 und 2, insofern er sich auf die Disziplinaruntersuchung bezieht, die gegen den Betroffenen selbst geführt wird oder geführt werden könnte,

- Artikel 53 Satz 2,

- Artikel 54 Absatz 1 letzter Satz,

für nichtig;

weist die Klagen im übrigen 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 25. Januar 2001.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

G. De Baets