

Geschäftsverzeichnissnr. 3743
Urteil Nr. 124/2006 vom 28. Juli 2006

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 30 § 1 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 146.889 vom 28. Juni 2005 in Sachen P. De Caestecker gegen die Französische Gemeinschaft, dessen Ausfertigung am 1. Juli 2005 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 30 § 1 Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat gegen die Artikel 10, 11 und 170 der Verfassung, an sich oder in Verbindung miteinander, indem er dem König die Zuständigkeit erteilt, die wesentlichen Elemente der für die Klageerhebung beim Staatsrat zu entrichtenden Gebühr festzulegen, insbesondere deren Höhe, Grundlage, Zahlungsart und Fälligkeitszeitpunkt, während niemandem eine Steuer auferlegt werden darf und niemand von dieser Steuer befreit werden darf, es sei denn durch einen Beschluss einer demokratisch gewählten beratenden Versammlung? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Artikel 30 § 1 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, der durch Artikel 20 Nr. 1 des Gesetzes vom 4. August 1996 « zur Abänderung der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat » ersetzt und anschließend durch Artikel 2 Nr. 1 des Gesetzes vom 18. April 2000 « zur Abänderung der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat und des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern » abgeändert wurde, bestimmt:

« Das vor der Verwaltungsabteilung in den in den Artikeln 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18 und 36 vorgesehenen Fällen einzuhaltende Verfahren wird durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass festgelegt ».

Artikel 30 § 1 Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze, der durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Oktober 1990 « zur Abänderung der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat und des Gesetzes vom 5. April 1955 über die Gehälter der Amtsträger beim Staatsrat » ersetzt und anschließend durch Artikel 2 Nr. 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 18. April 2000 abgeändert wurde, bestimmt:

« Der königliche Erlass legt insbesondere die Verjährungsfristen für das Einreichen der in den Artikeln 11 und 14 vorgesehenen Anträge und Beschwerden fest, wobei diese Fristen mindestens sechzig Tage betragen müssen; er regelt die Bedingungen für die Ausübung der Einsprüche und Dritteinsprüche sowie der Revisionsbeschwerden; er setzt den Tarif der Kosten und Auslagen sowie die Stempelsteuern und Registrierungsgebühren fest; er muss die Gewährung der Gerichtskostenhilfe für Bedürftige vorsehen ».

B.2. Aus der Begründung der Verweisungsentscheidung, der Formulierung der präjudiziellen Frage und der Akte des Verfahrens vor dem vorlegenden Richter geht hervor, dass der Hof gebeten wird, über die Vereinbarkeit des dritten Satzes von Artikel 30 § 1 Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze, insofern er den König ermächtigt, die wesentlichen Elemente der Steuer festzulegen, die mit der einleitenden Klageschrift beim Staatsrat auf Nichtigerklärung von Akten und Verordnungen der verschiedenen Verwaltungsbehörden verbunden ist, einerseits mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 170 § 1 und andererseits mit dieser Verfassungsbestimmung an sich zu befinden.

B.3. Die Missachtung von Artikel 170 § 1 der Verfassung stellt einen Verstoß gegen deren Artikel 10 und 11 dar.

Die Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit Artikel 170 § 1 der Verfassung deckt sich daher mit derjenigen ihrer Vereinbarkeit mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.4. Aus Artikel 170 § 1 der Verfassung ergibt sich, dass keine Steuer erhoben werden darf, ohne dass die Zustimmung der Steuerpflichtigen, ausgedrückt durch ihre Vertreter, eingeholt worden wäre. Der Sachbereich der Steuern ist eine Zuständigkeit, die durch die Verfassung dem Gesetz vorbehalten ist. Jede Ermächtigung, die sich auf die Festlegung eines der wesentlichen Elemente der Steuer bezieht, ist grundsätzlich verfassungswidrig.

Diese Bestimmung gewährleistet jedem, dass ihm keine Steuer auferlegt werden darf, wenn sie nicht durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen wurde.

B.5. Artikel 30 § 1 Absatz 2 dritter Satz der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze bestimmte vor seiner Ersetzung durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Oktober 1990, dass die

königlichen Erlasse zur Festlegung des vor der Verwaltungsabteilung einzuhaltenden Verfahrens - insbesondere im Falle einer Nichtigkeitsklage gegen Akte und Verordnungen von Verwaltungsbehörden oder gegen Verwaltungsentscheidungen in Streitsachen - « den Tarif der Kosten und Auslagen sowie die Stempelsteuern und Registrierungsgebühren » festsetzen.

Diese Bestimmung übernahm Artikel 21 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. Dezember 1946 zur Schaffung eines Staatsrates, dessen Annahme wie folgt gerechtfertigt worden war:

« Der König legt im Einzelnen die Verfahrensregeln fest; er bestimmt den Tarif der Kosten und Gebühren.

Die Arbeitsweise des Staatsrates wird erhebliche Ausgaben mit sich bringen; daher ist es logisch, gewisse Einnahmen oder Hinterlegungen zu Lasten der Antragsteller vorzusehen; dieses System wird außerdem dazu führen, dass es dem Einreichen von kaum begründeten Anträgen im Wege steht. Selbstverständlich gilt die Gerichtskostenhilfe weiterhin zu Gunsten der Bedürftigen » (*Parl. Dok.*, Senat, 1939, Nr. 80, S. 62).

B.6.1. Artikel 70 § 1 Nr. 2 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 « zur Festlegung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates », der durch Artikel 4 des königlichen Erlasses vom 17. Februar 1997 « zur Abänderung des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Festlegung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates und des königlichen Erlasses vom 5. Dezember 1991 zur Festlegung des Eilverfahrens vor dem Staatsrat » sowie durch Artikel 4 des königlichen Erlasses vom 20. Juli 2000 « zur Einführung des Euro in die Vorschriften, für die das Ministerium des Innern zuständig ist » abgeändert wurde, bestimmt:

« Zur Zahlung einer Gebühr von 175 EUR geben Anlass:

[...]

2. die Klageschriften zur Einleitung einer Nichtigkeitsklage gegen Akte und Verordnungen der verschiedenen Verwaltungsbehörden [...] ».

Diese Gebühr wird entrichtet « durch Klebmarken der Art, die für die Erhebung der Stempelsteuern vorgesehen ist ». Diese Marken werden « auf die Weise entwertet, die durch Artikel 13 des Erlasses des Regenten vom 18. September 1947 über die Ausführung des Stempelsteuergesetzbuches vorgeschrieben ist » (Artikel 71 Absätze 1 und 2 des Erlasses des

Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 5 Nr. 1 des königlichen Erlasses vom 17. Februar 1997).

Diese Gebühr stellt weder eine Registrierungsgebühr noch eine « Stempelgebühr im eigentlichen Sinne dar, sondern eine Sondergebühr, die als Beitrag zu den Verfahrenskosten beim Staatsrat zu entrichten ist » (Bericht an den Regenten, *Belgisches Staatsblatt*, 23.-24. August 1948, S. 6885). Im Gegensatz zu der Gebühr für die Eintragung in die Liste, die in Zivilverfahren grundsätzlich vor der Eintragung der Rechtssachen in die Liste entrichtet werden muss, wird sie nicht unter den Kanzleigebühen angeführt, die Gegenstand von Titel III des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebühengesetzbuches sind.

B.6.2. Diese Gebühr gehört zu den Auslagen (Artikel 66 Nr. 1 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 8 des königlichen Erlasses vom 15. Juli 1956 « zur Abänderung des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Festlegung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates »).

Die Auslagen werden durch den Kläger vorgestreckt (Artikel 68 Absatz 1 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 9 des königlichen Erlasses vom 15. Juli 1956). Wenn die Klage jedoch durch den Staat, eine Provinz, eine Gemeinde oder eine öffentliche Einrichtung eingereicht wird, wird die Gebühr durch den Kanzler des Staatsrates als Debet verbucht (Artikel 68 Absatz 2 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 9 des königlichen Erlasses vom 15. Juli 1956). Die gleiche Regel findet sinngemäß Anwendung auf Klagen, die durch eine Gemeinschaft oder eine Region eingereicht werden. Die Erhebung dieser Gebühr wird durch die Registrierungs- und Domänenverwaltung vorgenommen (Artikel 69 Absatz 1 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 10 des königlichen Erlasses vom 15. Juli 1956).

Die kollektiven Klageschriften führen zur Zahlung einer der Anzahl klagender Parteien entsprechenden Anzahl Gebühren (Artikel 70 § 3 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, eingefügt durch Artikel 4 des königlichen Erlasses vom 5. September 1952 « zur Abänderung des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Festlegung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates »).

B.6.3. Obwohl die Gebühr eine Sondergebühr ist, die als Beitrag zu den Verfahrenskosten zu entrichten ist, kann sie aufgrund dieses Elementes nicht als das Entgelt für eine Dienstleistung betrachtet werden, die von der öffentlichen Hand zu Gunsten eines einzelnen Abgabepflichtigen erbracht würde. Es handelt sich also um eine Steuer im Sinne von Artikel 170 § 1 der Verfassung.

B.7.1. Die Bedingungen für die Zahlung und Erstattung dieser Gebühr hängen jedoch von den Verfahrensregeln ab, die im Einzelnen in den Artikeln 68 Absätze 3 und 5 und 70 § 1 Absätze 2 bis 5 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 festgelegt sind.

B.7.2. Wenn die Klage auf Nichtigkeitklärung eines Aktes oder einer Verordnung einer Verwaltungsbehörde nicht gleichzeitig mit oder im Anschluss an einen Antrag auf Aussetzung desselben Aktes oder derselben Verordnung erfolgt, obliegt es grundsätzlich dem Antragsteller, diese Gebühr zu zahlen.

Wenn die Nichtigkeitsklage gleichzeitig mit oder im Anschluss an einen Aussetzungsantrag erfolgt, muss der Kläger nicht immer die Gebühr für die Nichtigkeitsklage zahlen. Sie wird von den Personen entrichtet, die die Weiterführung des Verfahrens im Anschluss an das Urteil über den Aussetzungsantrag beantragen, d.h. von der Gegenpartei oder der Person, die ein Interesse an der Lösung der Rechtssache hat, wenn die Weiterführung des Verfahrens nach einem Urteil beantragt wird, mit dem die Aussetzung angeordnet oder die vorläufige Aussetzung bestätigt wurde, oder von der klagenden Partei, wenn die Weiterführung des Verfahrens nach einem Urteil, mit dem der Aussetzungsantrag abgewiesen wurde, beantragt wird (Artikel 70 § 1 Absatz 2 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, eingefügt durch Artikel 4 des königlichen Erlasses vom 17. Februar 1997). Die Autoren einer kollektiven Klageschrift auf Nichtigklärung, die nicht die Aussetzung beantragt haben, müssen die Gebühr für die Nichtigkeitsklage jedoch unverzüglich zahlen (Artikel 70 § 1 Absatz 5 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, eingefügt durch Artikel 4 des königlichen Erlasses vom 17. Februar 1997).

B.7.3. Die Nichtigkeitsklage führt nicht zur Zahlung der Gebühr, wenn der Staatsrat, nachdem er mit einem Aussetzungsantrag befasst wurde, auf der Grundlage der Artikel 93 und 94 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze beschließt, dass er offensichtlich nicht zuständig ist oder dass der Antrag offensichtlich unzulässig, unbegründet oder begründet ist (Artikel 70 § 1 Absatz 3 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, eingefügt durch Artikel 4 des

königlichen Erlasses vom 17. Februar 1997). Die Gebühr braucht ebenfalls nicht entrichtet zu werden, wenn der Staatsrat durch ein einziges Urteil über den Aussetzungsantrag und über die Nichtigkeitsklage entscheidet, indem er feststellt, dass der Kläger im Laufe des Aussetzungsverfahrens auf seine Klage verzichtet hat oder dass der angefochtene Akt zurückgezogen wurde, so dass kein Anlass mehr zu einem Urteil besteht (Artikel 70 § 1 Absatz 4 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, eingefügt durch Artikel 4 des königlichen Erlasses vom 17. Februar 1997).

Im Übrigen muss, wenn im Aussetzungsantrag die äußerste Dringlichkeit geltend gemacht wird, die in Artikel 70 § 1 Nr. 2 und § 2 Absatz 1 festgesetzte Gebühr bezahlt werden, wenn dies nicht auf der Urschrift des Antrags oder der Interventionsklageschrift geschehen ist, bevor die zuständige Kammer über die Bestätigung der Aussetzung entscheidet (Artikel 71 Absatz 3 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 5 Nr. 1 des königlichen Erlasses vom 17. Februar 1997).

B.7.4. Der Staatsrat veranschlagt die Kosten und befindet über den Beitrag zu deren Begleichung (Artikel 68 Absatz 3 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 9 des königlichen Erlasses vom 15. Juli 1956).

Wenn die Nichtigkeitsklage gleichzeitig mit oder im Anschluss an einen Aussetzungsantrag erfolgt, wird die mit der Nichtigkeitsklage verbundene Gebühr der Partei auferlegt, die in der Sache selbst unterliegt (Artikel 68 Absatz 5 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, eingefügt durch Artikel 3 des königlichen Erlasses vom 17. Februar 1997).

B.8. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die fragliche Gebühr, die eine Steuer darstellt, ebenfalls ein Verfahrenselement ist und als Voraussetzung für die Einleitung oder Weiterführung des Verfahrens gelten kann.

B.9. Der Gesetzgeber war der Auffassung, dem König die Zuständigkeit für die Festlegung des vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates einzuhaltenden Verfahrens (Artikel 30 § 1 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze) sowie für die Festsetzung « des Tarifs der Kosten und Auslagen sowie der Stempelsteuern und Registrierungsgebühren » übertragen zu müssen (Artikel 30 § 1 Absatz 2 dritter Satz).

Diese letztgenannte Ermächtigung scheint nicht mit Artikel 170 § 1 der Verfassung vereinbar zu sein, da sie sich auf die wesentlichen Elemente einer Steuer bezieht.

B.10.1. Artikel 160 Absatz 1 der Verfassung bestimmt jedoch:

« Es gibt für ganz Belgien einen Staatsrat, dessen Zusammensetzung, Zuständigkeit und Arbeitsweise durch Gesetz bestimmt werden. Das Gesetz kann dem König jedoch die Macht übertragen, das Verfahren zu regeln gemäß den Grundsätzen, die es festlegt ».

B.10.2. Der zweite Satz dieser Bestimmung dient dazu, die Zuständigkeitsverteilung zwischen der gesetzgebenden Gewalt und der ausführenden Gewalt aufrechtzuerhalten, so wie sie in den koordinierten Gesetzen über den Staatsrat vorgesehen war, in der zum Zeitpunkt der Veröffentlichung von Artikel 160 der Verfassung am 29. Juni 1993 geltenden Fassung. Er bestätigt, dass es dem Gesetzgeber obliegt, die grundlegenden Vorschriften für das Verfahren vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates zu bestimmen, und dem König, die Verfahrensregeln auszuarbeiten (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 831/1, SS. 2-3, 4; ebenda, Nr. 831/3, S. 3).

Bei dieser Verfassungsrevision wurde bemerkt, dass der Umstand, dass das Verfahren seit der Einsetzung des Staatsrates durch den König geregelt wurde, die Rechte der Rechtsunterworfenen nicht beeinträchtigt habe (ebenda, Nr. 831/3, SS. 4 und 7).

Der zweite Satz der vorerwähnten Verfassungsbestimmung betrifft die Sachbereiche, die durch den König aufgrund der koordinierten Gesetze über den Staatsrat in ihrer damals geltenden Fassung geregelt werden konnten (ebenda, Nr. 831/3, SS. 5 und 7; *Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-48/2°, S. 3).

Der Verfassungsgeber hat daher die Verfassungsmäßigkeit der dem König erteilten Ermächtigung festgelegt, aufgrund deren Artikel 70 § 1 Nr. 2 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 in der damals geltenden Fassung angenommen worden war.

Der Hof ist nicht befugt, über eine Entscheidung des Verfassungsgebers zu befinden.

B.10.3. Folglich hat die durch den dritten Satz von Artikel 30 § 1 Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze dem König erteilte Ermächtigung Artikel 160 Absatz 1 der Verfassung als Rechtsgrundlage und kann somit nicht gegen deren Artikel 10, 11 und 170 verstoßen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 30 § 1 Absatz 2 dritter Satz der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstößt nicht gegen die Artikel 10, 11 und 170 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 28. Juli 2006.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior