

Geschäftsverzeichnissnr. 4886
Urteil Nr. 44/2011 vom 30. März 2011

URTEILSAUSZUG

---

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe b) der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. März 1999 über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten, abgeändert durch Artikel 10 der Ordonnanz vom 28. Juni 2001, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden R. Henneuse und M. Bossuyt, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden R. Henneuse,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren

In seinem Urteil Nr. 201.373 vom 26. Februar 2010 in Sachen der « European Air Transport » AG gegen das Umweltkollegium der Region Brüssel-Hauptstadt und die Region Brüssel-Hauptstadt, dessen Ausfertigung am 4. März 2010 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe b) der Ordonnanz vom 25. März 1999 über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten, im Vergleich zu Artikel 20 der Ordonnanz vom 17. Juli 1997 über die Lärmbekämpfung in einer städtischen Umgebung, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem

1. der in dieser Bestimmung erwähnte Verstoß mit einer administrativen Geldbuße von 625 bis 62 500 Euro geahndet wird, während die gleiche Straftat im Rahmen einer Strafverfolgung mit einer niedrigeren Geldbuße geahndet werden würde, das heißt in Höhe von 1,375 bis 412,5 Euro nach Anwendung der Zuschlagzehntel?

2. die Verwaltungsbehörde, die die Geldbuße verhängt, keine Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Verordnungen in Anwendung von Artikel 159 der Verfassung durchführen kann, während der ordentliche Richter wohl diese Befugnis hat?

3. die Verwaltungsbehörde, die die Geldbuße verhängt, dem Verfassungsgerichtshof keine Frage in Bezug auf die Vereinbarkeit einer Gesetzesnorm mit der Verfassung und den Regeln der Zuständigkeitsverteilung vorlegen kann, während der ordentliche Richter wohl diese Befugnis hat?

4. diese Behörde am Ende eines Verfahrens entscheidet, das weniger Garantien bietet als diejenigen, die die im Rahmen eines Strafverfahrens verfolgten Personen genießen, angesichts

a) der Identität der verfolgenden Behörde, d.h. das IBGE, das die Verstöße festgestellt und die Untersuchung der Akte vorgenommen hat, anstelle des Prokurators des Königs;

b) der Nichtanwendung von Artikel 85 des Strafgesetzbuches und der Unmöglichkeit, mildernde Umstände zu berücksichtigen, damit eine Geldbuße unterhalb des im Gesetz vorgesehenen Mindestbetrags verhängt werden kann, wobei im vorliegenden Fall das Verhältnis zwischen dem Mindest- und dem Höchstbetrag der Geldbuße, die verhängt werden kann, 1 zu 100 ist;

c) des Nichtvorhandenseins von Verfahrensgarantien, wie die Rechte der Verteidigung und die Unschuldsvermutung;

d) der Unmöglichkeit, sich auf den Vorteil von Rechtfertigungsgründen wie der unüberwindliche Zwang oder der unvermeidliche Irrtum zu berufen? ».

(...)

### III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Der Hof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe b) der Ordonnanz vom 25. März 1999 über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten, in Verbindung mit Artikel 20 der Ordonnanz vom 17. Juli 1997 über die Lärmbekämpfung in einer städtischen Umgebung, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung befragt.

B.2.1. Die erste Frage betrifft den Umstand, dass die in der fraglichen Bestimmung erwähnte Straftat mit einer höheren administrativen Geldbuße bestraft werden könne als diejenige, die für die gleiche Straftat im Rahmen einer Strafverfolgung nach Anwendung der Zuschlagzehntel auferlegt würde.

B.2.2. Die zweite Frage bezieht sich darauf, dass die Verwaltungsbehörde, die die Geldbuße auferlege, die Gesetzmäßigkeit der Verordnungen nicht in Anwendung von Artikel 159 der Verfassung kontrollieren könne, während der ordentliche Richter wohl diese Befugnis habe.

B.2.3 Die dritte Frage bezieht sich darauf, dass die Verwaltungsbehörde, die die Geldbuße auferlege, den Hof nicht zur Vereinbarkeit einer Gesetzesnorm mit der Verfassung und den Regeln der Zuständigkeitsverteilung befragen könne, während der ordentliche Richter wohl diese Befugnis habe.

B.2.4. Schließlich wird der Hof in der vierten Frage gebeten, das Verfahren, nach dem die Verwaltungsbehörde entscheide, mit einem Strafverfahren zu vergleichen, wodurch gemäß dem vorliegenden Rechtsprechungsorgan der Bürger, dem eine Verwaltungssanktion auferlegt werde, weniger Garantien erhalte, da:

a) die im Rahmen des Verwaltungsverfahrens verfolgende Behörde, nämlich das « Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement / Brussels Instituut voor Milieubeheer » (nachstehend: IBGE/BIM), diejenige sei, die die Feststellung der Straftaten und die Untersuchung der Akte vorgenommen habe, und nicht der Prokurator des Königs;

b) im Rahmen dieses Verfahrens nicht Artikel 85 des Strafgesetzbuches angewandt und keine mildernden Umstände berücksichtigt werden könnten, um eine Geldbuße in geringerer Höhe als den in der Ordonnanz vorgesehenen Mindestbetrag aufzuerlegen;

c) die Rechte der Verteidigung und die Unschuldsvermutung nicht ausreichend gewährleistet würden;

d) der unüberwindliche Zwang oder der unvermeidliche Irrtum nicht geltend gemacht werden könnten.

#### *In Bezug auf den Antrag auf Umformulierung der Frage*

B.3.1. Die vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan klagende Partei bittet den Hof, die vierte präjudizielle Frage umzuformulieren, so dass sie sich auf die Kontrolle der Vereinbarkeit mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 Absätze 1 und 5 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte beziehe. Diese Partei beantragt ebenfalls, den ersten Punkt der vierten Frage umzuformulieren, um hervorzuheben, dass die Verwaltungsbehörde, die die Verwaltungssanktion auferlege, nämlich das IBGE/BIM, an der Politik zur Bekämpfung des Fluglärms teilgenommen habe, die betreffenden Straftaten feststelle, die Akte untersuche, darüber entscheide, ob der mutmaßliche Urheber verfolgt werde oder nicht, über diesen urteile und die von ihr auferlegten administrativen Geldbußen erhalte. Die vor dem vorlegenden Richter klagende Partei bittet den Hof ferner, der vierten Frage einen fünften Punkt hinzuzufügen, in dem deren vier Punkte zusammengefasst würden.

B.3.2. Die Parteien vor dem Hof dürfen die Tragweite der durch den vorlegenden Richter gestellten präjudiziellen Fragen nicht ändern oder ändern lassen.

#### *In Bezug auf die fragliche Bestimmung*

B.4.1. Der fragliche Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe b) der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. März 1999 bestimmt:

« Mit einer administrativen Geldbuße von 625 EUR bis 62 500 EUR wird jede Person bestraft, die eine der folgenden Straftaten begeht:

[...]

7. im Sinne der Ordonnanz vom 17. Juli 1997 über die Lärmbekämpfung in einer städtischen Umgebung:

[...]

b) direkt oder indirekt eine Lärmbelästigung, die über die durch die Regierung festgelegten Normen hinausgeht, verursacht oder andauern lässt;

[...]».

Artikel 20 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 17. Juli 1997 über die Lärmbekämpfung in einer städtischen Umgebung bestimmt:

« Mit einer Geldbuße von 0,25 EUR bis 75 EUR wird bestraft, wer:

1. auf öffentliche Straße Lärm verursacht, der die Ruhe oder die Gesundheit der Bewohner unnötig oder durch mangelnde Vorsorge oder Vorsicht stören kann;

2. zwischen 22 Uhr und 7 Uhr Lärm verursacht, der die Ruhe oder die Gesundheit der Bewohner stören kann;

3. auf öffentlicher Straße oder an einem öffentlichen Ort Geräusche verursacht, die einer vorherigen Genehmigung unterliegen, ohne über diese Genehmigung zu verfügen oder ohne die darin festgelegten Bedingungen einzuhalten;

4. direkt oder indirekt eine Lärmbelästigung, die die durch die Regierung festgelegten Normen überschreitet, verursacht oder andauern lässt;

5. sich anormal laut verhält oder ein solches Verhalten von Personen oder Tieren, die seiner Aufsicht unterstehen, nicht verhindert hat;

6. sich den Besuchen, Versuchen oder Messungen, die durch die Beamten und Bediensteten im Sinne von Artikel 15 angeordnet wurden, widersetzt ».

B.4.2. Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe b) der Brüsseler Ordonnanz vom 25. März 1999 ist im Lichte der Artikel 35 bis 42 derselben Ordonnanz zu prüfen. Diese bestimmen:

« Art. 35. Die in den Artikeln 32 und 33 aufgezählten Straftaten sind entweder Gegenstand einer strafrechtlichen Verfolgung oder einer administrativen Geldbuße.

Die administrative Geldbuße wird durch den leitenden Beamten des Instituts, der ARP oder der zuständigen Verwaltung des Ministeriums oder, bei Abwesenheit, Urlaub oder Verhinderung desselben, durch den beigeordneten leitenden Beamten auferlegt.

Sie wird in den Fonds für Umweltschutz im Sinne von Artikel 2 Nr. 9 der Ordonnanz vom 12. Dezember 1991 zur Schaffung von Haushaltsfonds eingezahlt.

Art. 36. Jedes Protokoll, mit dem unter anderem eine Straftat im Sinne von Artikel 32 oder 33 festgestellt wird, wird innerhalb von zehn Tagen nach der Feststellung der Straftat in einem Exemplar je nach Fall an den leitenden Beamten des Instituts, der ARP oder der zuständigen Verwaltung des Ministeriums sowie an den Prokurator des Königs geschickt.

Art. 37. Der Prokurator des Königs übermittelt je nach Fall dem leitenden Beamten des Instituts, der ARP oder der zuständigen Verwaltung des Ministeriums innerhalb von sechs Monaten nach dem Versanddatum des Protokolls seine Entscheidung, den mutmaßlichen Urheber einer Straftat im Sinne der Artikel 32 oder 33 zu verfolgen oder nicht.

Die Entscheidung des Prokurators des Königs zur Verfolgung des Zuwiderhandelnden schließt die Auferlegung einer administrativen Geldbuße aus.

Die Entscheidung des Prokurators des Königs, den Zuwiderhandelnden nicht zu verfolgen, oder das Ausbleiben einer Entscheidung innerhalb der aufgrund von Absatz 1 vorgeschriebenen Frist ermöglicht die Auferlegung einer administrativen Geldbuße.

Art. 38. Der leitende Beamte des Instituts, der ARP oder der zuständigen Verwaltung des Ministeriums entscheidet, nachdem die Person, der eine administrative Geldbuße auferlegt werden kann, die Möglichkeit zum Vorbringen ihrer Verteidigungsmittel erhalten hat, ob wegen der Straftat eine administrative Geldbuße auferlegt werden muss.

In der Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße wird deren Betrag festgelegt und der Zuwiderhandelnde aufgefordert, die Geldbuße innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab der Notifizierung durch Überweisung auf das Konto des Fonds für Umweltschutz im Sinne von Artikel 2 Nr. 9 der Ordonnanz vom 12. Dezember 1991 zur Schaffung von Haushaltsfonds, das auf dem beigegeführten Formular angegeben ist, einzuzahlen.

Die Entscheidung, eine administrative Geldbuße aufzuerlegen, oder gegebenenfalls die Entscheidung, keine administrative Geldbuße aufzuerlegen, wird innerhalb von zehn Tagen mit bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert an:

1. die Person, der die administrative Geldbuße auferlegt wird;
2. den Prokurator des Königs.

Art. 39. Durch die Zahlung der administrativen Geldbuße erlischt die Strafverfolgung.

Art. 39bis. Jede Person, die zur Zahlung einer administrativen Geldbuße verurteilt wurde, kann Berufung beim Umweltkollegium einlegen. Die Berufung wird zur Vermeidung des

Ausschlusses durch Antrag innerhalb von zwei Monaten nach der Notifizierung der Entscheidung eingereicht.

Das Umweltkollegium hört auf deren Antrag hin den Kläger oder seinen Beistand sowie den Bediensteten, der die Maßnahme ergriffen hat, an.

Das Umweltkollegium notifiziert seine Entscheidung innerhalb von zwei Monaten nach dem Versanddatum der Antragschrift. Diese Frist wird um einen Monat verlängert, wenn die Parteien beantragen, angehört zu werden.

Wird innerhalb der im vorigen Absatz vorgeschriebenen Frist keine Entscheidung getroffen, so gilt die Entscheidung, gegen die eine Berufung eingelegt wurde, als bestätigt.

Art. 40. Bei Nichtzahlung der Geldbuße erlässt der Einnehmer des Steuer- und Einnahmeamtes der Finanz- und Haushaltsverwaltung des Ministeriums einen Zahlungsbefehl.

Der Generaldirektor der Finanz- und Haushaltsverwaltung des Ministeriums versieht den Zahlungsbefehl mit einem Sichtvermerk und erklärt ihn für vollstreckbar.

Der Zahlungsbefehl wird mit bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Art. 41. Liegen mehrere Straftaten im Sinne der Artikel 32 oder 33 gleichzeitig vor, so werden die administrativen Geldbußen zusammengerechnet, ohne jedoch mehr als 125 000 EUR betragen zu dürfen.

Art. 42. Wenn innerhalb von drei Jahren nach dem Datum des Protokolls eine neue Straftat festgestellt wird, werden die in den Artikeln 32 und 33 vorgesehenen Beträge verdoppelt ».

### *Zur Hauptsache*

B.5. Die erste präjudizielle Frage bezieht sich auf den Betrag der im fraglichen Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe b) vorgesehenen Verwaltungssanktion. Gemäß der fraglichen Bestimmung kann einer Person, die im Sinne der Ordonnanz vom 17. Juli 1997 direkt oder indirekt eine Lärmbelästigung verursacht oder andauern lässt, die über die durch die Regierung festgelegten Normen hinausgeht, eine administrative Geldbuße von 625 Euro bis 62 500 Euro auferlegt werden. Artikel 20 Nr. 4 der vorerwähnten Ordonnanz vom 17. Juli 1997 bestimmt, dass eine Person, die direkt oder indirekt eine Lärmbelästigung verursacht oder andauern lässt, die über die durch die Regierung festgelegten Normen hinausgeht, mit einer Geldbuße von 0,25 Euro bis 75 Euro bestraft wird. Folglich kann einer Person, die direkt oder indirekt eine Lärmbelästigung verursacht, eine höhere administrative Geldbuße auferlegt werden als einer Person, die für identische Taten strafrechtlich verfolgt wird. Das vorliegende Rechtsprechungsorgan fragt, ob der

sich hieraus ergebende Behandlungsunterschied mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar sei.

B.6. Die im besagten Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe b) vorgesehenen administrativen Geldbußen sind strafrechtlicher Art im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Der Hof muss daher bei seiner Kontrolle anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung die in diesem Artikel 6 enthaltenen Garantien berücksichtigen, und insbesondere die Garantie, dass ein unabhängiger und unparteiischer Richter eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis über die durch die zuständige Verwaltungsbehörde auferlegte Geldbuße ausüben kann.

B.7. Die Beurteilung der Schwere eines Fehlverhaltens und die Strenge, mit der dieses Fehlverhalten bestraft werden kann, gehören zur Ermessensbefugnis des Gesetzgebers. Er kann besonders schwere Strafen auferlegen in Angelegenheiten, in denen die Verstöße die Grundrechte der Einzelpersonen und die Interessen der Allgemeinheit schwer schädigen können.

Daher obliegt es dem Gesetzgeber, die Grenzen und die Beträge festzulegen, innerhalb deren die Ermessensbefugnis der Verwaltung und folglich diejenige des Rechtsprechungsorgans ausgeübt werden muss. Der Hof könnte ein solches System nur ahnden, wenn es offensichtlich unvernünftig wäre (Urteil Nr. 93/2008 vom 26. Juni 2008, B.15.3), insbesondere weil es auf unverhältnismäßige Weise den allgemeinen Grundsatz beeinträchtigen würde, wonach in Bezug auf Strafen nichts von dem, was zur Ermessensbefugnis der Verwaltung gehört, der richterlichen Kontrolle entgeht (Urteil Nr. 138/2006 vom 14. September 2006, B.7.2), oder das Recht auf Achtung des Eigentums, wenn im Gesetz ein unverhältnismäßiger Betrag vorgesehen ist und es keine Wahlmöglichkeit zwischen dieser Strafe als Höchststrafe und einer Mindeststrafe bietet (Urteil Nr. 81/2007 vom 7. Juni 2007, B.9.4).

Außer in solchen Fällen würde der Hof auf den Bereich übergreifen, der dem Gesetzgeber vorbehalten ist, wenn er bei der Frage nach der Rechtfertigung der Unterschiede, die zwischen zahlreichen Gesetzestexten, in denen strafrechtliche Sanktionen oder Verwaltungssanktionen vorgesehen sind, bestehen, seine Prüfung hinsichtlich des Strafmaßes nicht auf die Fälle

beschränken würde, in denen die Entscheidung des Gesetzgebers derart inkohärent ist, dass sie zu einem offensichtlich unvernünftigen Behandlungsunterschied führt.

B.8. Der Hof stellt jedoch fest, dass der Mindestbetrag der administrativen Geldbuße auf 625 Euro festgelegt wurde, während der Höchstbetrag der Geldbuße auf 62 500 Euro festgelegt wurde. Umgekehrt kann die gleiche Straftat, die Gegenstand einer strafrechtlichen Verfolgung ist, zu einer Geldbuße Anlass geben, die zwischen 0,25 Euro und 75 Euro liegen kann, was angesichts der Zuschlagzehntel eine Geldbuße von 1,375 bis 412,50 Euro darstellt.

B.9. In Bezug auf den Betrag der Geldbußen heißt es in den Vorarbeiten:

«Im Gegensatz zu dem, was im Allgemeinen bei administrativen Geldbußen praktiziert wird, ist im Ordonnanzentwurf weder ein Höchstbetrag noch ein sehr breiter Spielraum für alle möglichen Arten von Straftaten vorgesehen. Es wurde jedoch zwischen zwei finanziell bedeutend unterschiedlichen Regelungen unterschieden: geringfügige Geldbußen zwischen 2 500 und 25 000 BEF ahnden Straftaten, die eher aus Nachlässigkeit oder durch Privatpersonen außerhalb ihrer beruflichen Tätigkeit begangen werden, während die Geldbußen zwischen 25 000 und 2 500 000 BEF Straftaten betreffen, die vorzugsweise durch Unternehmen oder Kaufleute im Rahmen ihrer Erwerbstätigkeit begangen werden » (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 1998-1999, A-312/2, S. 7).

B.10.1. Aus der Rechtsprechung des Staatsrates geht hervor, dass dieser sowohl in Bezug auf das Gesetz als auch auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze eine vollwertige gerichtliche Kontrolle ausübt. Diesbezüglich prüft der Staatsrat, ob die seiner Kontrolle unterliegende behördliche Entscheidung faktisch begründet ist, ob sie auf korrekten rechtlichen Einstufungen beruht und ob die auferlegte Sanktion nicht offensichtlich unverhältnismäßig gegenüber der festgestellten Tat ist. Wenn er diese Entscheidung für nichtig erklärt, muss die Behörde sich an das Urteil des Staatsrates halten - wenn die Behörde eine neue Entscheidung trifft, darf sie die Begründung des Urteils, mit dem die erste Entscheidung für nichtig erklärt wurde, nicht missachten; wenn sie der Nichtigerklärung zustimmt, wird davon ausgegangen, dass dem Betroffenen keine Sanktion auferlegt wurde.

B.10.2. Außerdem kann der Staatsrat unter den in Artikel 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehenen Bedingungen die Aussetzung der Vollstreckung der Entscheidung zur Auferlegung der Sanktionen anordnen, wobei er gegebenenfalls in äußerster Dringlichkeit urteilt.

B.10.3. Die Rechtsuchenden verfügen also über eine tatsächliche Rechtsprechungsgarantie vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht gegen die Verwaltungssanktion, die ihnen auferlegt werden kann.

B.11. In der fraglichen Bestimmung ist eine administrative Geldbuße von höchstens 62 500 Euro und mindestens 625 Euro vorgesehen. Somit ermöglicht die fragliche Bestimmung es der Verwaltung, unter der Kontrolle des Richters gegebenenfalls eine Verletzung des Rechtes auf Achtung des Eigentums zu vermeiden.

B.12.1. Außerdem ist festzustellen, dass die in Artikel 20 Nr. 4 der vorerwähnten Ordonnanz vom 17. Juli 1997 festgelegte strafrechtliche Geldbuße von 0,25 Euro bis 75 Euro um die in Artikel 1 des Gesetzes vom 5. März 1952 « über die Zuschlagzehntel auf strafrechtliche Geldbußen » vorgesehenen Zuschlagzehntel erhöht wird. Dies gilt nicht für die in der fraglichen Bestimmung vorgesehene administrative Geldbuße, da keine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung besteht.

B.12.2. Selbst wenn es sich um eine Strafe im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention handelt, entgehen die Personen, die zur Zahlung der fraglichen administrativen Geldbuße verurteilt werden, den Nachteilen einer strafrechtlichen Verurteilung, wie der damit verbundene Ehrverlust und die Eintragung der Verurteilung ins Strafregister.

B.12.3. Schließlich sind in den Artikeln 23 bis 31 der Ordonnanz vom 25. März 1999 eine Reihe von Maßnahmen vorgesehen, die der Strafrichter ergreifen kann (wie Strafen der Einziehung, der vollständigen oder teilweisen Einstellung der Tätigkeit, des Verbots zur Ausübung einer Berufstätigkeit, der Veröffentlichung des Urteils auf Kosten des Verurteilten oder die Erstattung der Kosten, die den Behörden entstanden sind) und die das Auferlegen der eigentlichen strafrechtlichen Geldbuße verschärfen können.

B.13.1. Angesichts des Vorstehenden ist die Entscheidung des Ordonnanzgebers nicht derart inkohärent, dass sie zu einem offensichtlich unvernünftigen Behandlungsunterschied führen würde.

B.13.2. Die erste präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

B.14. Mit der zweiten präjudiziellen Frage wird der Hof gebeten, über den Behandlungsunterschied zu urteilen, der zwischen den vermutlichen Urhebern eines selben Verstoßes eingeführt würde, insofern diejenigen, deren Verfolgung vor den Strafgerichten der Prokurator des Königs für zweckmäßig gehalten habe, in jedem Rechtszug die Garantie besäßen, dass der Richter eine Kontrolle der Gesetzmäßigkeit im Sinne von Artikel 159 der Verfassung vornehmen würde, während diejenigen, denen eine administrative Geldbuße auferlegt werde, nur vor dem Staatsrat und nicht vor dem IBGE/BIM oder dem Umweltkollegium in den Genuss der in Artikel 159 der Verfassung vorgesehenen Garantie gelangen könnten.

B.15. Der Behandlungsunterschied zwischen gewissen Kategorien von Personen, der sich aus der Anwendung unterschiedlicher Verfahrensregeln unter unterschiedlichen Umständen ergibt, ist nicht an sich diskriminierend. Eine Diskriminierung würde nur vorliegen, wenn der sich aus der Anwendung dieser Verfahrensregeln ergebende Behandlungsunterschied zu einer unverhältnismäßigen Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen führen würde.

B.16. Der in der präjudiziellen Frage erwähnte Behandlungsunterschied betrifft den Umstand, dass Artikel 159 der Verfassung ausschließlich auf Gerichtshöfe und Gerichte Anwendung findet, und nicht auf die Verwaltungsbehörde, und dass Letztere im Unterschied zum ordentlichen Richter also nicht die Gesetzmäßigkeit von Verordnungen in Anwendung dieser Bestimmung prüfen kann.

Im vorliegenden Fall muss der Hof also nicht prüfen, ob und in welchem Maße die Verwaltungsbehörden gegebenenfalls die Gesetzwidrigkeitseinrede in Anwendung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes anwenden müssten.

Der fragliche Behandlungsunterschied ergibt sich aus einer Entscheidung des Verfassungsgebers, die der Hof nicht kritisieren darf. Im Übrigen hat der Behandlungsunterschied keine unverhältnismäßigen Folgen für diejenigen, denen eine administrative Geldbuße auferlegt wird, da sie die Gesetzwidrigkeitseinrede von Artikel 159 der Verfassung geltend machen können, wenn sie eine Nichtigkeitsklage beim Staatsrat einreichen.

B.17. Die zweite präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

B.18. Durch eine dritte präjudizielle Frage wird der Hof bezüglich des Behandlungsunterschieds befragt, der sich aus der betreffenden Bestimmung zwischen den mutmaßlichen Urhebern eines selben Verstoßes ergeben würde, je nachdem, ob sie Gegenstand eines strafrechtlichen Verfahrens oder eines Verwaltungsverfahrens seien. Die Ersteren gelangten nämlich in jedem Rechtszug in den Genuss der Garantie oder der Möglichkeit, dass der Richter den Hof zur Vereinbarkeit einer Gesetzesnorm mit der Verfassung und den Regeln der Zuständigkeitsverteilung befrage, während den Letzteren diese Garantie entzogen werde, insofern die sie betreffende Entscheidung durch eine Verwaltungsbehörde getroffen werde.

B.19. Aus Artikel 142 der Verfassung geht hervor, dass nur die Rechtsprechungsorgane den Hof mit einer präjudiziellen Frage befassen können, und nicht die Verwaltungsbehörden.

Angesichts der Möglichkeit, eine Nichtigkeitsklage bei der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates gegen die betreffende Entscheidung der Verwaltungsbehörde einzureichen, ist festzustellen, dass den Personen, die Gegenstand dieser Entscheidung sind, nicht die Möglichkeit vorenthalten wird, eine präjudizielle Frage bei diesem Rechtsprechungsorgan zu stellen. Die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates ist in der Regel verpflichtet, dem Verfassungsgerichtshof diese Frage zu unterbreiten.

Im Übrigen ergibt sich die Tatsache, dass die Verwaltungsbehörde, die eine administrative Geldbuße auferlegt, dem Hof keine präjudizielle Frage stellen kann, aus einer Entscheidung des Verfassungsgebers, zu der der Hof sich nicht äußern kann.

B.20. Die dritte Frage ist verneinend zu beantworten.

B.21. Mit der vierten präjudiziellen Frage wird der Hof gebeten, über den Umstand zu urteilen, dass das Verwaltungsverfahren, das zur Auferlegung einer Sanktion auf der Grundlage des fraglichen Artikels 33 Nr. 7 Buchstabe b) führen könne, weniger Garantien biete als diejenigen, in deren Genuss Personen gelangten, die im Rahmen eines strafrechtlichen Verfahrens verfolgt würden.

B.22. Der erste Teil der vierten präjudiziellen Frage betrifft den Umstand, dass die Verfolgung durch eine Verwaltungsbehörde, nämlich das IBGE/BIM, ausgeübt werde, das ebenfalls die Feststellung der Straftaten und ihre Untersuchung vorgenommen habe, und nicht durch den Prokurator des Königs.

B.23. Es gehört zur Ermessensbefugnis des Ordonnanzgebers zu entscheiden, ob es opportun ist, strafrechtliche Sanktionen oder Verwaltungssanktionen zu wählen, wenn er der Auffassung ist, dass gewisse Verletzungen von Gesetzesverpflichtungen geahndet werden müssen, wobei nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Wahl der einen oder der anderen Kategorie von Sanktionen an sich zu einer Diskriminierung führen würde. Eine Diskriminierung würde nur vorliegen, wenn der sich aus dieser Entscheidung ergebende Behandlungsunterschied eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen enthalten würde.

B.24. Das durch die Ordonnanz eingeführte alternative Sanktionssystem beinhaltet, dass in dem Fall, wo der Prokurator des Königs beschließt, den mutmaßlichen Urheber der festgestellten Straftat nicht zu verfolgen, der leitende Beamte des IBGE/BIM das Verwaltungssanktionsverfahren fortsetzen und eine Sanktion auferlegen kann.

B.25. Aus Artikel 5 der fraglichen Ordonnanz geht hervor, dass die Bediensteten des IBGE/BIM die Einhaltung der Gesetze und Ordonnanzen im Sinne ihres Artikels 2, insbesondere der Ordonnanz vom 17. Juli 1997 über die Lärmbekämpfung in einer städtischen Umgebung, kontrollieren und die Straftaten feststellen. Aufgrund von Artikel 4 der genannten Ordonnanz vom 25. März 1999 kann die Regierung ihnen die Eigenschaft als Gerichtspolizeioffizier verleihen. Sie sind ermächtigt, eine Reihe von Zwangsmaßnahmen zu ergreifen, wie diejenigen, die in den Artikeln 8 und 9 der Ordonnanz festgelegt sind.

Die Entscheidung zur Auferlegung einer Verwaltungssanktion muss durch den leitenden Beamten des IBGE/BIM getroffen werden. Gemäß Artikel 38 der Ordonnanz kann diese Entscheidung erst getroffen werden, nachdem die Person, der die administrative Geldbuße auferlegt werden kann, die Möglichkeit erhalten hat, ihre Verteidigungsmittel vorzubringen.

Aufgrund von Artikel 39*bis* der Ordonnanz kann jede Person, die zur Zahlung einer administrativen Geldbuße verurteilt wurde, innerhalb von zwei Monaten nach der Notifizierung der Entscheidung Berufung bei dem Umweltkollegium einreichen.

Das Umweltkollegium hört auf ihren Antrag hin den Kläger oder dessen Beistand an, ebenso wie den Bediensteten, der die Maßnahme ergriffen hat, und notifiziert seine Entscheidung innerhalb von zwei Monaten nach dem Versanddatum der Antragschrift. Diese Frist wird um einen Monat verlängert, wenn die Parteien beantragen, angehört zu werden.

Schließlich kann nach dem Verfahren bei dem Staatsrat noch eine gerichtliche Beschwerde gegen die Entscheidung über die Verwaltungssanktion eingereicht werden.

B.26. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Ordonnanzgeber, indem er einer auf Umweltangelegenheiten spezialisierten Verwaltungsbehörde die Feststellung, die Verfolgung und die Auferlegung einer Verwaltungssanktion anvertraut und auf die Einhaltung der Rechte der Verteidigung geachtet hat, nicht auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der Kategorie der im Rahmen eines Verwaltungssanktionsverfahrens verfolgten Personen verletzt hat.

B.27. Der erste Teil der vierten präjudiziellen Frage ist verneinend zu beantworten.

B.28. Der zweite Teil der vierten präjudiziellen Frage betrifft den Umstand, dass im Rahmen des Verfahrens Artikel 85 des Strafgesetzbuches nicht angewandt werden könne und dass man keine mildernden Umstände berücksichtigen könne, um eine Geldbuße aufzuerlegen, die niedriger sei als der durch die Ordonnanz festgelegte Mindestbetrag.

B.29. Wenn der Urheber einer gleichen Tat auf alternative Weise bestraft werden kann, das heißt wenn er für die gleichen Taten entweder an das Korrekionalgericht verwiesen werden oder eine administrative Geldbuße auferlegt bekommen kann, gegen die er eine Einspruchsmöglichkeit vor einem anderen Gericht als einem Strafgericht hat, muss ein Parallelismus zwischen den Maßnahmen zur Individualisierung der Strafe bestehen. Dies gilt für die Möglichkeit, eine Geldbuße aufzuerlegen, die niedriger ist als der gesetzliche Mindestbetrag, wenn mildernde Umstände vorliegen (Urteile Nrn. 40/97, 45/97, 128/99, 86/2007 und 42/2009).

B.30. Aus der Lesung von Artikel 35 der fraglichen Ordonnanz geht hervor, dass der Brüsseler Ordonnanzgeber sich im vorliegenden Fall für ein alternatives System entschieden hat. So kann der Urheber für eine gleiche Tat an das Korrekionalgericht verwiesen werden oder, wenn dies nicht der Fall ist, eine administrative Geldbuße auferlegt bekommen.

B.31. Aus den Vorarbeiten zur fraglichen Ordonnanz geht hervor, dass der Ordonnanzgeber mit deren Annahme ein doppeltes Ziel verfolgte - einerseits die Untersuchungsmittel und die Ordnungsmaßnahmen, die die Kontrollbediensteten auferlegen können, und die Maßnahmen, die der Strafrichter anordnen kann, koordinieren und andererseits « neue Mittel zur Bekämpfung und Ahndung von Umweltstraftaten schaffen, bei denen der Überlastung der Strafgerichte sowie der Arbeitsüberlastung der Gemeindepolizeidienste Rechnung getragen wird » (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 1998-1999, A-312/2, S. 3).

Es hatte sich herausgestellt, dass 85 Prozent der Protokolle, die zur Staatsanwaltschaft gelangen, zu den Akten gelegt werden. Daher galt es, die festgestellten Verstöße tatsächlich sanktionieren zu können (ebenda, S. 13).

Bezüglich der Beziehungen zur Staatsanwaltschaft und des Betrags der Geldbußen ist in den Vorarbeiten zur Ordonnanz ferner Folgendes zu lesen:

« Insgesamt bestand bei der Einführung einer solchen Regelung das Bemühen darin, in enger Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft vorzugehen und dabei auch die Verteidigungsrechte der beschuldigten Personen zu berücksichtigen.

In Bezug auf die Beziehungen zur Staatsanwaltschaft haben wir uns somit an das Gesetz vom 30. Juni 1971 über die administrativen Geldbußen, die bei Verstößen gegen bestimmte Sozialgesetze zur Anwendung kommen, angelehnt; jedes Protokoll über einen Verstoß wird dem Prokurator des Königs notifiziert, der sechs Monate Zeit hat, um den zuständigen leitenden Beamten zu informieren, wenn er gegebenenfalls beschließt, eine Verfolgung einzuleiten.

Andernfalls kann das Verfahren zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße eingeleitet werden. Selbstverständlich verhindert die einmal auferlegte Geldbuße, dass die beschuldigte Person noch für die gleiche Tat strafrechtlich verfolgt werden kann auf Initiative der Staatsanwaltschaft oder einer Regionalverwaltung » (ebenda, S. 7).

B.32.1. Der Ordonnanzgeber konnte rechtmäßig den Standpunkt vertreten, dass zur Entlastung der Staatsanwaltschaften und der Strafgerichte sowie zur Gewährleistung der

Wirksamkeit der Verfolgung festgestellter Umweltstraftaten ein System von Verwaltungssanktionen einzuführen sei.

B.32.2. Es ist nicht vernünftig gerechtfertigt, der Person, der eine solche Sanktion auferlegt wird, nicht die Möglichkeit zu bieten, in den Genuss der Maßnahme zu gelangen, die es der Verwaltung ermöglichen würde, mildernde Umstände zu berücksichtigen, die zur Herabsetzung des Betrags der Geldbuße unterhalb des in der Ordonnanz festgelegten Mindestbetrags führen könnten, während diese Person in den Genuss der Anwendung von Artikel 85 des Strafgesetzbuches gelangen könnte, wenn sie wegen der gleichen Straftat vor dem Korrektionalgericht erscheinen würde.

B.33. Der zweite Teil der vierten präjudiziellen Frage ist bejahend zu beantworten.

B.34. Mit dem dritten Teil der vierten präjudiziellen Frage wird der Hof gebeten, darüber zu urteilen, dass die Verfahrensgarantien, die in den Rechten der Verteidigung und der Unschuldsvermutung bestünden, im Rahmen des Verwaltungssanktionsverfahrens, das dem Hof zur Beurteilung unterbreitet werde, nicht beachtet würden.

B.35. Wie der Hof in B.25 bemerkt hat, muss der leitende Beamten des IBGE/BIM vor der Auferlegung einer Sanktion der Person, der eine administrative Geldbuße auferlegt werden kann, die Möglichkeit bieten, ihre Verteidigungsmittel vorzubringen.

Das Stillschweigen des Ordonnanzgebers zur verfahrensmäßigen Gestaltung dieser Möglichkeit führt nicht zu einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Selbst ohne eine ausdrückliche Bestimmung könnte die betreffende Sanktion nicht auferlegt werden, ohne dass dem Betroffenen vorher die Möglichkeit geboten würde, seinen Standpunkt zweckdienlich vorzutragen. Die Grundsätze der guten Verwaltung, die das Recht auf Gehör umfassen, verlangen es nämlich, dass der Betroffene über die faktische und rechtliche Begründung der in Bezug auf ihn in Erwägung gezogenen Verwaltungssanktion informiert wird, dass er über eine ausreichende Frist zur Vorbereitung seiner Verteidigung verfügt und dass er die vollständige Akte, die im Hinblick auf die Entscheidungsfindung zusammengestellt wurde, zur

Kenntnis nehmen kann. Diese Grundsätze erfordern es ebenfalls, dass die Maßnahme mit Gründen versehen wird.

Wie in B.10.1 dargelegt wurde, betrifft die Kontrolle der Gesetzmäßigkeit durch den Staatsrat nicht nur die Einhaltung der Gesetzesbestimmungen durch die Verwaltungsbehörde, sondern auch diejenige der Einhaltung der allgemeinen Rechtsgrundsätze. Wenn der Staatsrat mit einer Klage gegen die Entscheidung zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße befasst wird, prüft er also, ob die vorerwähnten Grundsätze der guten Verwaltung eingehalten wurden.

Was die Beweislast betrifft, obliegt es dem Beamten, der über die Auferlegung der Verwaltungssanktion entscheidet, nachzuweisen, dass die der betreffenden Person zur Last gelegten Taten wirklich vorliegen, und zu belegen, dass ihre Schuld erwiesen ist.

B.36. Der dritte Teil der vierten präjudiziellen Frage ist verneinend zu beantworten.

B.37. Mit dem vierten Teil der vierten präjudiziellen Frage wird der Hof gebeten, darüber zu urteilen, dass es im Rahmen des Verfahrens zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße im Sinne der fraglichen Ordonnanz unmöglich sei, den Vorteil des unüberwindlichen Zwangs und des unvermeidlichen Irrtums geltend zu machen.

B.38. In den vorerwähnten Gründen für den Schuldausschluss wird auf die Anwendung von Artikel 71 des Strafgesetzbuches verwiesen.

Die strafrechtliche Beschaffenheit einer administrativen Geldbuße im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention hat zur Folge, dass die Garantien dieser Bestimmung eingehalten werden müssen, doch sie hat nicht zur Folge, dass diese Geldbuße nach belgischem Recht strafrechtlicher Art wäre und dass folglich Artikel 71 des Strafgesetzbuches darauf anwendbar wäre oder sein müsste.

B.39. Es hindert nichts die Person, der durch die Verwaltungsbehörde eine Verwaltungssanktion auferlegt wird, daran, geltend zu machen, dass ihr das betreffende Verhalten nicht zur Last gelegt werden kann.

B.40. Der vierte Teil der vierten präjudiziellen Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe b) der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. März 1999 über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten in der durch Artikel 10 der Ordonnanz vom 28. Juni 2001 abgeänderten Fassung verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er es nicht erlaubt, mildernde Umstände zu berücksichtigen, die es ermöglichen würden, eine Geldbuße unterhalb des darin festgelegten Mindestbetrags aufzuerlegen.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 30. März 2011.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) R. Henneuse