

Geschäftsverzeichnisnr. 5280
Entscheid Nr. 1/2013 vom 17. Januar 2013

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 51*bis* des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten R. Henneuse und M. Bossuyt, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, 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 Präsidenten R. Henneuse,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 216.966 vom 20. Dezember 2011 in Sachen P.D. gegen die Polizeizone Seraing-Neupré - intervenierende Partei: der belgische Staat -, dessen Ausfertigung am 30. Dezember 2011 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 51*bis* des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er hinsichtlich der Frist für die Einreichung eines Antrags auf Neuüberprüfung beim Disziplinarrat nicht vorsieht, dass der Fälligkeitstermin auf den nächstfolgenden Werktag verlegt wird, wenn dieser Fälligkeitstermin auf einen Samstag, einen Sonntag oder einen gesetzlichen Feiertag fällt, so dass gewisse Personalmitglieder, die einen solchen Antrag einreichen, über eine kürzere Frist verfügen als die anderen? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 51*bis* des Gesetzes vom 13. Mai 1999 « zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste » mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung befragt, insofern darin bezüglich der Frist zum Einreichen eines Antrags auf Neuüberprüfung beim Disziplinarrat nicht vorgesehen sei, dass der Fälligkeitstermin auf den nächstfolgenden Werktag verlegt werde, wenn dieser Fälligkeitstermin auf einen Samstag, einen Sonntag oder einen gesetzlichen Feiertag falle.

B.2. Der vorerwähnte Artikel 51*bis* bestimmt:

« Das Personalmitglied, dem eine schwere Disziplinarstrafe vorgeschlagen wird, kann binnen zehn Tagen nach der in Artikel 38*sexies* Absatz 1 erwähnten Notifizierung einen Antrag auf Neuüberprüfung dieser Entscheidung per Einschreiben an den Disziplinarrat einreichen. Eine Kopie wird der übergeordneten Disziplinarbehörde vom Disziplinarrat übermittelt ».

Dieser Artikel 38*sexies* Absatz 1 bestimmt:

« Aufgrund der vollständigen Akte und des Verteidigungsschriftsatzes teilt die übergeordnete Disziplinarbehörde dem betreffenden Personalmitglied ihre Entscheidung per Notifizierung gegen Empfangsbestätigung oder per Einschreiben mit. Die Entscheidung kann so ausfallen, dass sie beschlossen hat, keine Disziplinarstrafe zu verhängen, dass sie beschlossen hat, eine der leichten Disziplinarstrafen zu verhängen, oder dass sie beschlossen hat, eine der schweren Disziplinarstrafen vorzuschlagen. Die Entscheidung wird dem betreffenden

Personalmitglied spätestens fünfzehn Tage nach Verstreichen der in Artikel 38^{quater} erwähnten Frist von dreißig Tagen mitgeteilt und verweist auf das Recht des Betroffenen, gegen den Vorschlag zur Verhängung einer schweren Disziplinarstrafe gemäß Artikel 51^{bis} einen Antrag auf Neuüberprüfung beim Disziplinarrat zu stellen ».

B.3. Nach Auffassung des vorliegenden Richters könne der fragliche Artikel 51^{bis} auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der Verteidigung von Personalmitgliedern beeinträchtigen, bei denen der letztmögliche Tag der Frist zum Einreichen des Antrags auf Neuüberprüfung beim Disziplinarrat ein Samstag, ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag sei und die folglich über eine kürzere Frist verfügten als die Personalmitglieder, bei denen der letztmögliche Tag der Frist ein Werktag sei.

Der Gerichtshof befindet im vorliegenden Fall nicht über die allgemeine Problematik der Berechnung der Fristen im Falle von administrativen Beschwerden, sondern beschränkt seine Prüfung auf den Fall der Berechnung der Fristen in Disziplinarsachen, insofern es sich um die Rechte der Verteidigung des betreffenden Personalmitglieds handelt.

B.4.1. Artikel 2 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt:

« Die in vorliegendem Gesetzbuch aufgestellten Regeln sind anwendbar auf alle Verfahren, außer wenn diese von nicht ausdrücklich aufgehobenen Gesetzesbestimmungen geregelt werden oder von Rechtsgrundsätzen, deren Anwendung mit den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzbuches nicht vereinbar sind ».

Daraus ergibt sich, dass die im Gerichtsgesetzbuch angeführten Regeln das allgemeine Verfahrensrecht darstellen und gegebenenfalls ergänzend auf ein bestimmtes Verfahren anwendbar sein können, das wie im vorliegenden Fall zum Disziplinarbereich gehört, außer wenn diesen Regeln widersprochen wird oder das Verfahren anders geregelt wird, sei es durch eine nicht ausdrücklich aufgehobene frühere Gesetzesbestimmung oder durch eine spätere Gesetzesbestimmung (Kass., 1. Februar 2001, *Pas.*, 2001, Nr. 64; 12. Juni 2009, *Pas.*, 2009, Nr. 399).

B.4.2. Bezüglich der Regeln für die Berechnung der Fristen ist in Artikel 53 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehen, dass in dem Fall, wo der Fälligkeitstermin ein Samstag, ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag ist, der Fälligkeitstermin auf den nächsten Werktag verlegt wird.

Wie der vorliegende Richter bemerkt, sind gemäß Artikel 48 desselben Gesetzbuches die durch den vorerwähnten Artikel 53 für die Berechnung der Fristen vorgeschriebenen Regeln nur auf Verfahrenshandlungen anwendbar, das heißt die im Rahmen eines Gerichtsverfahrens

verrichteten Handlungen unter der Kontrolle eines Organs der streitigen Gerichtsbarkeit (Kass., 28. April 1988, *Pas.*, 1988, I, Nr. 527; Staatsrat, *Wellens*, 13. Januar 2009, Nr. 189.445).

Der Kassationshof hat außerdem entschieden, dass die in Artikel 53 des Gerichtsgesetzbuches enthaltene Regel keinen allgemeinen Rechtsgrundsatz darstellt (Kass., 10. Oktober 1985, *Pas.*, 1986, I, Nr. 82).

B.5. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 31. Mai 2001, mit dem das Gesetz vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste abgeändert wurde, indem insbesondere die fragliche Bestimmung eingefügt wurde, geht hervor, dass der Minister des Innern sich verpflichtet hatte, eine Diskussion zur Abänderung des Gesetzes vom 13. Mai 1999 unter Berücksichtigung verschiedener Überlegungen durchzuführen, darunter die Anpassung der Disziplinarstrafen, die Möglichkeit für den Betroffenen, mündlich angehört zu werden, die Einführung eines Berufungsverfahrens, die Einführung eines Systems zur Revision der Strafen, die Einrichtung einer Datenbank der Disziplinarrechtsprechung und schließlich die Anpassung von Artikel 54 des Gesetzes vom 13. Mai 1999, damit der übergeordneten Disziplinarbehörde ein größerer Spielraum gewährt wird (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1173/001, S. 4).

Der Gesetzgeber hat in diesem Rahmen das Verfahren vor der übergeordneten Disziplinarbehörde durch die Einfügung der Artikel 38*bis* bis 38*sexies* in das Gesetz vom 13. Mai 1999 abgeändert. Diese Maßnahme wurde wie folgt begründet:

« Der Entwurf zur Abänderung von Artikel 38 desselben Gesetzes und zur Einfügung der Artikel 38*bis* bis 38*sexies* stellt die Grundlage des neuen Verfahrens vor der übergeordneten Disziplinarbehörde dar. Während laut dem Gesetz vom 13. Mai 1999 die übergeordnete Disziplinarbehörde den Untersuchungsrat anruft, wenn sie der Auffassung ist, dass die ihr unterbreiteten Taten zu einer schweren Disziplinarstrafe führen können, ist im vorliegenden Entwurf hingegen vorgesehen, dass dieselbe übergeordnete Disziplinarbehörde selbst das Disziplinarverfahren einleitet. Die ebenfalls neu definierte Rolle des Disziplinarrates wird im nachstehenden Kommentar zu Artikel 21 präzisiert.

[...]

Im Entwurf von Artikel 38*sexies* sind die Modalitäten für das Ende des durch die übergeordnete Disziplinarbehörde geführten Verfahrens festgelegt.

Auf der Grundlage der vollständigen Akte und des Verteidigungsschriftsatzes trifft die übergeordnete Disziplinarbehörde eine Entscheidung. Diese Entscheidung kann darin bestehen, dass sie entweder beschlossen hat, keine Disziplinarstrafe aufzuerlegen, oder dass sie beschlossen hat, eine der schweren Disziplinarstrafen vorzuschlagen, oder dass sie eine der leichten Disziplinarstrafen auferlegt.

Unabhängig von dieser Entscheidung wird das betroffene Personalmitglied über sein Recht informiert, einen Antrag auf Neuüberprüfung gegen den Vorschlag einer schweren Disziplinarstrafe beim Disziplinarrat gemäß Artikel 51*bis* einzureichen.

Wenn kein Antrag gemäß dem Entwurf von Artikel 51*bis* eingereicht wird, teilt die übergeordnete Disziplinarbehörde durch einen Einschreibebrief oder durch Notifizierung gegen Empfangsbestätigung dem betroffenen Personalmitglied ihre endgültige Entscheidung mit. [...]

[...]

Der Disziplinarrat kann nämlich mit Verfahren von Anträgen auf Neuüberprüfung gegen Vorschläge für schwere Disziplinarstrafen, die von der übergeordneten Disziplinarbehörde auferlegt werden, befasst werden.

Dieses Verfahren stellt keine Beschwerde der Verwaltungsaufsicht dar. Die Stellungnahme, die der Disziplinarrat abgeben muss, kann nicht als Ausübung einer Aufsichtskontrolle gegenüber der übergeordneten Disziplinarbehörde durch ihn angesehen werden. Die abzugebende Stellungnahme wird nämlich nicht nur durch das disziplinarrechtlich verfolgte Personalmitglied beantragt, sondern die abgegebene Stellungnahme bezweckt außerdem die Aufklärung der Behörde, die ihre Entscheidung neu überprüfen soll, wobei es ihr freisteht, die Entscheidung zu treffen, die sie als die angemessenste erachtet.

Schließlich zeigt die Zusammensetzung des Disziplinarrates, in dem ein Magistrat sowie Vertreter der Polizeidienste tagen, dass es sich um ein Beratungsorgan handelt, und dies schließt aus, dass man ihn als eine Aufsichtsbehörde betrachtet (siehe auch, *mutatis mutandis*, den Entscheid des Schiedshofes Nr. 69/99 vom 17. Juni 1999 und das Gutachten Nr. L. 29.796/3 des Staatsrates, Gesetzgebungsabteilung, vom 1. Februar 2000).

In diesem Fall wird der Disziplinarrat damit beauftragt, die Disziplinarakte erneut zu prüfen, indem insbesondere der Betroffene vernommen wird, und er ist befugt, eine begründete Stellungnahme an die übergeordnete Disziplinarbehörde abzugeben » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1173/001, SS. 9-12).

B.6. Das somit beschriebene Eingreifen des Disziplinarrates ist Bestandteil des Verfahrens, das vor der übergeordneten Disziplinarbehörde gilt, wobei diese leichte und schwere Disziplinarstrafen auferlegen kann.

B.7. Gemäß Artikel 40 des Gesetzes vom 13. Mai 1999 setzt sich jede Kammer des Disziplinarrates aus einem Magistrat, der den Vorsitz führt, und zwei Personalmitgliedern der Polizeidienste, die als Beisitzer fungieren, zusammen.

Wie in den Artikeln 52 und 53 desselben Gesetzes vorgesehen ist, gibt der Disziplinarrat eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, die dem betroffenen Personalmitglied und der übergeordneten Disziplinarbehörde notifiziert wird. In Artikel 54 des Gesetzes ist präzisiert, dass die besagte Behörde, falls sie von der Stellungnahme abzuweichen beabsichtigt, die Gründe dafür angeben und sie dem Betreffenden zusammen mit der ihm zugedachten Strafe zur

Kenntnis bringen muss, wobei dieser noch die Möglichkeit hat, einen Verteidigungsschriftsatz einzureichen. Die Entscheidung der übergeordneten Disziplinarbehörde wird ihm anschließend durch einen Einschreibebrief oder durch Notifizierung gegen Empfangsbestätigung notifiziert (Artikel 55).

B.8.1. Wie aus den Vorarbeiten zu dem Gesetz sowie aus den eigentlichen Bestimmungen hervorgeht, handelt der Disziplinarrat, wenn er mit einem Antrag auf Neuüberprüfung befasst wird, als Beratungsorgan im Rahmen einer administrativen Phase, die mit der Verhängung einer etwaigen Disziplinarstrafe abgeschlossen wird, wobei dies die einzige Handlung ist, die Gegenstand eines Aussetzungsantrags und einer Nichtigkeitsklage beim Staatsrat sein kann (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, S. 3).

B.8.2. Da, wie der vorlegende Richter feststellt, der Antrag auf Neuüberprüfung keine Verfahrenshandlung im Sinne von Artikel 48 des Gerichtsgesetzbuches darstellt, könnte Artikel 53 desselben Gesetzbuches nicht ergänzend angewandt werden.

B.9. Der Gerichtshof muss also prüfen, ob in Disziplinarsachen die Verkürzung der Frist zum Einreichen eines Antrags auf Neuüberprüfung ohne Verlegung des Fälligkeitstermins, wenn dieser auf einen Samstag, einen Sonntag oder einen gesetzlichen Feiertag fällt, auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der Verteidigung der betroffenen Person beeinträchtigen kann.

B.10. In Disziplinarsachen muss das Recht der Verteidigung als allgemeiner Rechtsgrundsatz eingehalten werden.

B.11. Durch die Annahme des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste wollte der Gesetzgeber ein einheitliches Disziplinarverfahren für alle Personalmitglieder der Polizeidienste einführen, das schnell und wirksam ist (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1965/1, SS. 2 und 3). Diese Ziele wurden anlässlich der durch das Gesetz vom 31. Mai 2001 vorgenommenen Abänderungen in Erinnerung gerufen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1173/001, SS. 3 ff.).

B.12.1. Unter Berücksichtigung der Zusammensetzung des Disziplinarrates und des Umstandes, dass die sanktionierende Behörde verpflichtet ist, ihre Entscheidung besonders zu begründen, wenn sie von seiner Stellungnahme abweicht, kann dessen Befassung ausschlaggebend sein für die Verteidigung des Betroffenen.

B.12.2. Die Schnelligkeit und Wirksamkeit des Verfahrens, die in B.11 beschrieben wurden, können es nicht vernünftig rechtfertigen, dass für ein Personalmitglied, das nur über eine Frist von zehn Tagen verfügt, um einen Antrag auf Neuüberprüfung einzureichen, diese Frist erheblich verkürzt werden kann aus dem bloßen Grund, dass der Fälligkeitstermin nicht auf den nächstfolgenden Werktag verschoben werden kann, wenn dieser Fälligkeitstermin ein Samstag, ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag ist. Unter Berücksichtigung der Kürze der im vorliegenden Fall geltenden Frist, des Umstandes, dass im Verspätungsfall keine Klage mehr beim Staatsrat eingereicht werden kann, und des Umstandes, dass es sich um eine Disziplinarstreitsache handelt, bei der besonders auf die Wahrung der Rechte der Verteidigung des Betroffenen geachtet werden muss, ist das Fehlen einer Verlegung des Fälligkeitstermins in diesem Fall nicht gerechtfertigt.

B.13. Daraus ergibt sich, dass Artikel 51*bis* des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste insofern, als darin nicht vorgesehen ist, dass der Fälligkeitstermin auf den nächstfolgenden Werktag verschoben wird, wenn dieser Fälligkeitstermin ein Samstag, ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag ist, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt.

B.14. Die Vorabentscheidungsfrage ist bejahend zu beantworten.

B.15. Die beklagte Partei vor dem vorlegenden Richter bittet den Gerichtshof, die Folgen der fraglichen Bestimmung aufrechtzuerhalten, falls sie für unvereinbar mit den in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Verfassungsbestimmungen befunden wird.

B.16. Die Aufrechterhaltung der Folgen ist als eine Ausnahme zur deklaratorischen Beschaffenheit der in Vorabentscheidungsstreitsachen gefällten Entscheide anzusehen. Bevor beschlossen wird, die Folgen der fraglichen Bestimmung aufrechtzuerhalten, muss der Gerichtshof feststellen, dass der Vorteil aus einer nichtmodulierten Feststellung der Verfassungswidrigkeit nicht im Verhältnis zu der dadurch für die Rechtsordnung entstehenden Störung steht, was im vorliegenden Fall nicht zutrifft.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 51*bis* des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Festlegung des Disziplinarstatuts der Personalmitglieder der Polizeidienste verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 17. Januar 2013.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) R. Henneuse