

Geschäftsverzeichnisnr. 5768
Entscheid Nr. 180/2014 vom 10. Dezember 2014

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 159*bis* des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und A. Alen, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 225.685 vom 3. Dezember 2013 in Sachen Dominique Bogaert gegen die Wallonische Region, dessen Ausfertigung am 11. Dezember 2013 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 159*bis* des WGBRSE gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 1 des Zusatzprotokolls vom 20. März 1952 zu dieser Konvention, indem er jeder Person, die eine Regularisierungsgenehmigung beantragen möchte, tatsächlich die Möglichkeit entzieht, diese zu beantragen und anschließend Beschwerde bei der Wallonischen Regierung und danach beim Staatsrat einzulegen, sobald ein Protokoll zur Feststellung des Vorhandenseins eines städtebaulichen Verstoßes erstellt worden ist, in dem Sinne, dass er einen solchen Antrag in Ermangelung eines Vergleichsvorschlags unzulässig macht, solange keine formell rechtskräftige Entscheidung gemäß Artikel 155 § 2 des WGBRSE vorliegt, während bei Nichterstellung eines solchen Protokolls der gleiche Regularisierungsantrag, der von einer Person gestellt wird, die sich in einer vollkommen ähnlichen strafbaren Situation befindet, zulässig ist und zur Sache untersucht werden wird, wobei diese Person Beschwerde bei der Wallonischen Regierung und danach gegebenenfalls beim Staatsrat einlegen können? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Artikel 84 § 1 Nr. 1 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe (WGBRSE), ersetzt durch Artikel 1 des Dekrets vom 27. November 1997 « zur Abänderung des wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe », anschließend abgeändert durch Artikel 69 des Dekrets vom 18. Juli 2002 « zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe » und durch Artikel 39 Nr. 1 des Dekrets vom 30. April 2009 « zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe, des Dekrets vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung und des Dekrets vom 11. März 2004 über die Infrastrukturen zur Ansiedlung von wirtschaftlichen Aktivitäten », bestimmt:

« Niemand darf ohne vorherige, schriftliche und ausdrückliche Städtebaugenehmigung des Gemeindegremiums, des beauftragten Beamten oder der Regierung:

1° bauen oder ein Grundstück zum Aufstellen einer oder mehrerer ortsfester Einrichtungen benutzen; unter ‘ Bauen oder Aufstellen von ortsfesten Einrichtungen ’ versteht man die Errichtung eines Gebäudes oder Bauwerks oder das Aufstellen einer Einrichtung (selbst aus

nicht-beständigen Materialien), welche in den Boden eingearbeitet wird, im Boden verankert ist oder dessen Bodenunterstützung die Stabilität versichert, und die dazu bestimmt ist, am Standort zu bleiben, obschon es abgebaut oder versetzt werden kann; ».

Artikel 154 Absatz 1 Nr. 1 desselben Gesetzbuches, ersetzt durch Artikel 1 des Dekrets vom 27. November 1997 und abgeändert durch Artikel 69 des Dekrets vom 18. Juli 2002, bestimmt:

« Mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis drei Monaten und einer Geldbuße von 100 bis 300.000 Franken oder mit einer einzigen dieser Strafen werden diejenigen belegt, die:

1° Handlungen oder Arbeiten laut Artikel 84 [...] durchführen, ohne vorherige Genehmigung, [...]; ».

B.1.2. Artikel 156 Absatz 1 desselben Gesetzbuches, ersetzt durch Artikel 1 des Dekrets vom 27. November 1997, anschließend abgeändert durch Artikel 3 des Dekrets vom 24. Mai 2007 « über die Verstöße und Strafmaßnahmen in Sachen Städtebau », bestimmt:

« Außer den Strafverfolgungsbeamten sind auch die mit der Straßenverkehrsordnung und -verwaltung beauftragten Beamten und Bediensteten, die durch den Gouverneur der Provinz bezeichneten Fachbeamten und -bediensteten der Gemeinden, sowie die zu diesem Zweck durch die Regierung bezeichneten Beamten und Bediensteten befugt, die in Artikel 153, 154, im 4. Absatz des vorliegenden Artikels, sowie in Artikel 158, Absatz 5 bestimmten Übertretungen zu ermitteln und mittels eines Protokolls festzustellen. Das Feststellungsprotokoll wird so schnell wie möglich per Einsendung dem Bauherrn, jedem Inhaber eines dinglichen Rechts an dem Immobiliengut, mit Ausnahme der Hypothek oder des Nutzungspfandrechts, jeder Person, die das Immobiliengut benutzt, dem Gemeindegremium, dem beauftragten Beamten und dem Prokurator des Königs zugestellt. Die Regierung kann die Formen des Protokolls erlassen ».

Artikel 155 desselben Gesetzbuches, ersetzt durch Artikel 1 des Dekrets vom 27. November 1997, anschließend abgeändert durch die Artikel 67 und 69 des Dekrets vom 18. Juli 2002, durch Artikel 2 des Dekrets vom 24. Mai 2007 und durch Artikel 101 des Dekrets vom 30. April 2009, bestimmt:

« § 1. Der beauftragte Beamte oder das Gemeindegremium können aus Eigeninitiative oder in der durch den beauftragten Beamten festgelegten Frist, vor der Strafkammer die in § 2 erwähnten Verfahren der Wiedergutmachung fordern, und sie informieren sich diesbezüglich gleichzeitig.

§ 2. Außer der Strafe befiehlt das Gericht auf Anfrage des beauftragten Beamten oder des Gemeindegremiums:

1° entweder den Ort wieder in seinen ursprünglichen Zustand zurückzusetzen oder jeglichen widerrechtlichen Missbrauch einzustellen;

2° oder Anpassungsbauwerke herzustellen bzw. Ausbauarbeiten auszuführen;

3° oder eine Geldsumme zu bezahlen, die dem durch die Übertretung erzielten Mehrwert des Gutes entspricht, vorausgesetzt, dieses Gut steht weder auf der Schutzliste, noch unter Denkmalschutz.

Das Gericht legt zu diesem Zweck eine Frist fest, die in den unter 1° und 2° erwähnten Fällen ein Jahr nicht überschreiten darf.

Lautet das Urteil auf Zahlung einer Geldsumme, so legt das Gericht diese Summe auf den gesamten oder teilweisen, durch das Gut erzielten Mehrwert fest und ordnet an, dass der Verurteilte der Aufforderung rechtsgültig nachkommen kann, indem er den Ort innerhalb eines Jahres wieder in seinen ursprünglichen Zustand versetzt. Die Zahlung der Geldsumme erfolgt beim Einnehmer des Einregistrierungsamtes auf ein Spezialkonto des Haushalts der Region.

§ 3. Die Rechte der Zivilpartei beschränken sich, im Falle der unmittelbaren Wiederherstellung, auf die von der zuständigen Behörde gewählte Wiederherstellungsart, unbeschadet des Rechts auf Schadenersatz zu Lasten des Verurteilten.

§ 4. Unbeschadet der Anwendung von Kapitel XXIII von Buch IV des vierten Teils des Gerichtsgesetzbuches verordnet das Urteil für den Fall, dass der Ort nicht wieder in seinen ursprünglichen Zustand zurückversetzt wird oder die Bauwerke oder Ausbauarbeiten innerhalb der vorgeschriebenen Fristen nicht ausgeführt werden, dass der beauftragte Beamte, das Gemeindegremium und eventuell die Zivilpartei von Amtes wegen für die Vollstreckung des Urteils sorgen können.

Die Verwaltung oder die Zivilpartei, die das Urteil vollstreckt, hat das Recht, die Werkstoffe und die Gegenstände, die aus der Wiederinstandsetzung der Räumlichkeiten des Ortes hervorgehen, zu verkaufen, zu transportieren, einzulagern und an einem frei gewählten Ort zu vernichten.

Der Verurteilte wird zur Rückzahlung aller Ausführungskosten gezwungen, und zwar abzüglich des beim Verkauf der Materialien und Gegenstände erzielten Preises, gegen Vorlage einer taxierten Abrechnung; diese Strafe wird vom Pfändungsrichter vollstreckt.

§ 5. Lautet das Urteil, auf Anfrage des beauftragten Beamten oder des Gemeindegremiums, § 1 gemäß, entweder auf die Wiederherstellung in den ursprünglichen Zustand des Ortes, oder auf die Ausführung von Anpassungsbauwerken- oder Ausbauarbeiten, so werden diese durch den Verurteilten ausgeführt, ohne dass er dafür einer Genehmigung laut Artikel 84 bedarf.

Der Verurteilte ist jedoch verpflichtet, das Gemeindegremium acht Tage vor Beginn der Arbeiten zu benachrichtigen; das Kollegium kann bestimmte Ausführungsbedingungen auferlegen, besonders hinsichtlich der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit.

§ 6. Wenn die in Verstoß gegen die Vorschriften ausgeführten oder beibehaltenen Handlungen und Arbeiten entweder aufgrund der bei der Ausführung der Arbeiten geltenden Regelung oder der bei der Einreichung des Antrags geltenden Regelung, ggf. in Anwendung der Artikel 110 bis 113 oder 127, § 3 und angesichts der allgemeinen Zweckbestimmung des Gebiets oder dessen architektonischen Charakters die erforderliche Städtebaugenehmigung erhalten

könnten, schlägt die Regierung oder der beauftragte Beamte in gemeinsamem Einvernehmen mit dem Gemeindegremium dem Zuwiderhandelnden einen Vergleich vor.

Wenn der Verstoß darin besteht, der in Artikel 84, § 2, Absatz 2, 4° erwähnten vorherigen städtebaulichen Erklärung oder der in Artikel 129, § 3 erwähnten vorherigen Erklärung unterworfenen Handlungen und Arbeiten auszuführen oder beizubehalten, und in Ermangelung einer Erklärung schlägt der beauftragte Beamte in gegenseitigem Einvernehmen mit dem Gemeindegremium dem Zuwiderhandelnden einen Vergleich vor.

Der Beschluss des Gemeinderats über den Vergleich wird innerhalb von sechzig Tagen nach dem Antrag der Regierung oder des beauftragten Beamten übermittelt. Bei Nicht-Bescheid gilt die Entscheidung als günstig.

Der Vergleich erfolgt durch Zahlung eines Geldbetrags, dessen Höhe nach den von der Regierung erlassenen Regeln bestimmt wird, ohne, dass dieser Betrag unter 250 Euro oder über 25.000 Euro liegen kann.

Die Einzahlung des Vergleichsbetrags muss vor der Einreichung des Genehmigungsantrags oder der Erklärung stattfinden.

Die Zahlung des Vergleichsbetrags erfolgt:

- entweder zu Händen des Gemeindegemeinnehmers, wenn der Verstoß durch die Beamten und Bediensteten der lokalen Polizei oder durch die vom Provinzgouverneur bezeichneten technischen Beamten und Bediensteten der Gemeinde festgestellt wurde;

- oder zu Händen des Einnehmers des Einregistrierungsamtes auf ein Spezialkonto des Haushalts der Region in den sonstigen Fällen.

Die öffentliche Anklage und das Recht der Behörden, jede weitere Wiedergutmachung zu fordern, verfallen durch die Zahlung des Vergleichsbetrags.

Die Regierung oder der beauftragte Beamte kann erst dann einen rechtmäßigen Vergleich vorschlagen, wenn der Staatsanwalt in den neunzig Tagen nach der an ihn gerichteten Anfrage nicht seine Absicht mitgeteilt hat, die Sache zu verfolgen.

§ 7. Auf Antrag der Käufer oder der Mieter kann das Gericht deren Eigentumserwerbs- oder Vermietungsbescheinigung auf Kosten des Verurteilten für nichtig erklären, unbeschadet des Anrechts auf Schadenersatz zu Lasten des Schuldigen ».

B.2. Artikel 159*bis* des WGBRSE, eingefügt durch Artikel 6 des Dekrets vom 24. Mai 2007, bestimmt:

«Für die Handlungen und Arbeiten, die je nach Fall ohne Genehmigung oder ohne vorherige städtebauliche Erklärung im Sinne von Artikel 84, § 2, Absatz 2, oder ohne vorherige Erklärung im Sinne von Artikel 129, § 3, ausgeführt oder beibehalten worden sind, und die Gegenstand des in Artikel 156, Absatz 1, erwähnten Feststellungsprotokolls sind, ist der Genehmigungsantrag oder die nach der in Artikel 156, Absatz 1, erwähnten Notifizierung zugestellte Erklärung in Ermangelung des Folgenden unzulässig:

1° entweder des in Artikel 155, § 2 erwähnten rechtskräftigen Urteils;

2° oder der Zahlung des Vergleichsbetrags ».

B.3. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 159*bis* des WGBRSE mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, befragt, insofern diese Gesetzesbestimmung einen Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Personen einführe, die, nachdem sie auf einem Grundstück, dessen Eigentümer sie seien, eine festen Anlage errichtet hätten, ohne die durch Artikel 84 § 1 Nr. 1 des WGBRSE vorgeschriebene Städtebaugenehmigung erhalten zu haben, einen Antrag auf Genehmigung an die Gemeinde richteten: einerseits diejenigen, bei denen der in Artikel 154 Absatz 1 Nr. 1 des Wallonischen Gesetzbuches beschriebene Verstoß noch nicht Gegenstand eines in Anwendung von Artikel 156 desselben Gesetzbuches erstellten Protokolls gewesen seien, und andererseits diejenigen, bei denen der gleiche Verstoß Gegenstand eines solchen Protokolls gewesen sei, das in Anwendung derselben Bestimmung notifiziert worden sei, jedoch nicht zu einem Vergleichsvorschlag im Sinne von Artikel 155 § 6 desselben Gesetzbuches oder aber zu einem formell rechtskräftigen Urteil über einen Antrag auf Wiederinstandsetzung der Örtlichkeiten im Sinne von Artikel 155 § 2 Absatz 1 Nr. 1 desselben Gesetzbuches geführt habe.

Nur den zur zweiten Kategorie gehörenden Personen werde durch die fragliche Bestimmung das Recht entzogen, eine Entscheidung des Gemeindegremiums über die Begründetheit ihres Genehmigungsantrags zu erhalten, das Recht, anschließend bei der Wallonischen Regierung eine Beschwerde gegen die Entscheidung des Gemeindegremiums einzureichen, und das Recht, eine Beschwerde bei dem Staatsrat gegen den regionalen Erlass einzureichen.

B.4.1. Der Genehmigungsantrag im Sinne von Artikel 159*bis* des WGBRSE ist ein Antrag « auf Regularisierung » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2006-2007, Nr. 594/1, S. 6), der dazu dient, eine Situation zu regularisieren, die einen Verstoß darstellt, der bereits durch ein in Anwendung von Artikel 156 Absatz 1 des WGBRSE erstelltes Protokoll festgestellt worden ist.

B.4.2. Dieses Protokoll, das unter anderem dem Prokurator des Königs notifiziert wird und eine « wesentliche Handlung » des « strafrechtlichen Verfahrens » ist (ebenda, S. 4), « dient dazu, es einer Gerichtsbehörde zu ermöglichen, zu den besagten Straftaten Stellung zu nehmen » (Staatsrat, 29. Juni 2009, Nr. 194.807, *Demeure*) und darüber zu entscheiden, ob die Strafverfolgung einzuleiten ist oder nicht (Artikel 155 § 6 Absatz 8 desselben Gesetzbuches).

Dieses Protokoll muss auch dem durch die Wallonische Regierung bestimmten beauftragten Beamten und dem Gemeindegremium notifiziert werden, damit diese beiden Behörden darüber entscheiden können, ob bei dem Korrekionalgericht zu beantragen ist, unter anderem die Wiederinstandsetzung der Örtlichkeiten der Straftat in ihren ursprünglichen Zustand anzuordnen (Artikel 155 § 1 und § 2 Nr. 1 desselben Gesetzbuches). Wenn der Prokurator des Königs von einer Verfolgung absieht, ermöglicht diese Notifizierung es auch der Wallonischen Regierung oder ihrem beauftragten Beamten sowie dem Gemeindegremium, sich zu einem Vergleichsvorschlag zu äußern, der an den Übertretenden zu richten ist, falls die erforderliche Genehmigung, die fehlt, ausgestellt werden könnte (Artikel 155 § 6 Absätze 1, 3 und 8 desselben Gesetzbuches). Im Fall eines Vergleichsvorschlags kann der Genehmigungsantrag erst eingereicht werden, nachdem der geforderte Geldbetrag an die Behörden gezahlt wurde (Artikel 155 § 6 Absätze 4 und 5 desselben Gesetzbuches).

B.4.3. Das in Anwendung von Artikel 156 Absatz 1 desselben Gesetzbuches erstellte Protokoll muss auch per Brief dem Eigentümer des unbeweglichen Gutes, auf dem die Straftat stattgefunden hat, notifiziert werden.

Nur der in B.4.1 angeführte Genehmigungsantrag, der nach dieser Notifizierung eingereicht wird, kann in Anwendung der fraglichen Bestimmung für unzulässig erklärt werden. Diese ist hingegen weder auf den Genehmigungsantrag, der nach der Erstellung eines Protokolls, jedoch vor dessen Notifizierung eingereicht wird, noch *a fortiori* auf den Genehmigungsantrag, der vor der Erstellung eines Protokolls eingereicht wurde, anwendbar (Staatsrat, 11. April 2012, Nr. 218.857, *Zune*; 15. Juni 2012, Nr. 219.770, *Kohl-Bemelmans*; 12. März 2013, Nr. 222.827, *Claeys*; 20. November 2013, Nr. 225.534, *Schmit und Trantes*; 15. Mai 2014, Nr. 227.419, *Everard de Harzir*).

B.5. « Um dem Prokurator des Königs die Ausübung seiner Vorrechte zu ermöglichen » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2006-2007, Nr. 594/1, S. 3), soll durch die Regel der Unzulässigkeit, die in der fraglichen Bestimmung ausgedrückt ist, verhindert werden, dass ein « Antrag auf Regularisierung » einer strafbaren Situation, die Gegenstand eines Protokolls war, untersucht wird.

Sie gilt insbesondere nicht, wenn ein « endgültig und unwiderruflich ergangenes Urteil über die Strafe und gegebenenfalls über die gemäß Artikel 155 § 2 vorgeschlagene Wiederherstellungsmaßnahme » verkündet wurde (ebenda, S. 6).

Die fragliche Bestimmung ist Bestandteil eines Bündels von Maßnahmen, mit denen vermieden werden soll, dass « der Verwaltungsweg den gerichtlichen Weg durchkreuzt » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2006-2007, Nr. 594/8, S. 3).

B.6. Das Bestehen einer Straftat, die durch eine Person begangen wurde, die zu der ersten in B.3 beschriebenen Kategorie gehört, ist weder den Gerichtsbehörden, die damit beauftragt sind, die Strafverfolgung einzuleiten oder darüber zu urteilen, noch den kommunalen oder regionalen Verwaltungsbehörden, die ermächtigt sind, die Wiederherstellung des durch die Straftat verursachten Schadens zu beantragen, bereits mitgeteilt worden.

Die Person, die zu der zweiten in B.3 beschriebenen Kategorie gehört, weiß hingegen durch die Notifizierung des Protokolls, dass das Bestehen der von ihr begangenen Straftat bereits den zuständigen Gerichts- und Verwaltungsbehörden mitgeteilt wurde. Sie weiß auch, dass das Korrektionalgericht mit einem Antrag auf Anordnung auf Wiederinstandsetzung der Örtlichkeiten in ihren ursprünglichen Zustand befasst wurde. Durch das Einreichen eines Genehmigungsantrags nach dieser Notifizierung bittet sie also die befassende Verwaltungsbehörde, eine Entscheidung zu treffen - die Erteilung einer Genehmigung zur Regularisierung einer gesetzwidrigen Situation -, die sich als unvereinbar mit einem Urteil des Korrektionalgerichts zur Anordnung der Wiederinstandsetzung der Örtlichkeiten in ihren ursprünglichen Zustand erweisen könnte.

Unter Berücksichtigung der Zielsetzung der fraglichen Bestimmung ist es folglich vernünftig gerechtfertigt, die beiden vorerwähnten Kategorien von Personen unterschiedlich zu behandeln, indem ein Genehmigungsantrag, der nach der Notifizierung des Protokolls eingereicht wird, für unzulässig erklärt wird.

Das Verfahren, das der Vorabentscheidungsfrage zugrunde liegt, zeigt hinlänglich, dass eine Entscheidung der Unzulässigkeit auf der Grundlage der fraglichen Bestimmung dem Antragsteller auf Genehmigung nicht das Recht entzieht, Beschwerde bei der Wallonischen Regierung und anschließend beim Staatsrat einzureichen.

B.7. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die fragliche Bestimmung nicht unvereinbar ist mit den an sich betrachteten Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.8. Die Prüfung der fraglichen Bestimmung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.9. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 159*bis* des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 10. Dezember 2014.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) J. Spreutels