

Geschäftsverzeichnismrn. 5754, 5757, 5776 und 5799
Entscheid Nr. 44/2015 vom 23. April 2015

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 24. Juni 2013 über die kommunalen Verwaltungssanktionen, erhoben von der VoG « Kinderrechtencoalitie Vlaanderen », von der VoG « Liga voor Mensenrechten » und der VoG « Ligue des Droits de l'Homme », von Luc Lamine und von den Christlichen Gewerkschaften und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 21. November 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 25. November 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Kinderrechtencoalitie Vlaanderen », vertreten durch Christine Melkebeek, Klage auf Nichtigkeitserklärung des Gesetzes vom 24. Juni 2013 über die kommunalen Verwaltungssanktionen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. Juli 2013).

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 26. November 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 27. November 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die VoG « Liga voor Mensenrechten » und die VoG « Ligue des Droits de l'Homme », unterstützt und vertreten durch RA D. Pattyn, in Brügge zugelassen, Klage auf Nichtigkeitserklärung des vorerwähnten Gesetzes.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 19. Dezember 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 20. Dezember 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Luc Lamine Klage auf teilweise Nichtigkeitserklärung des vorerwähnten Gesetzes.

d. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 2. Januar 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Januar 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf teilweise Nichtigkeitserklärung des vorerwähnten Gesetzes: die Christlichen Gewerkschaften, die Sozialistischen Gewerkschaften, Marc Leemans, Claude Rolin, Rudy De Leeuw und Anne Demelenne, alle unterstützt und vertreten durch RA J. Buelens, in Antwerpen zugelassen.

Diese unter den Nummern 5754, 5757, 5776 und 5799 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der VoG « Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten », unterstützt und vertreten durch RA B. Beelen, in Löwen zugelassen,

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA D. D'Hooghe und RA A. Carton, in Brüssel zugelassen.

Die klagenden Parteien haben Erwiderungsschriftsätze eingereicht.

Durch Anordnung vom 17. September 2014 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter R. Leysen und T. Giet beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine der Parteien innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 8. Oktober 2014 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt wurden.

Infolge der innerhalb der vorerwähnten Frist eingereichten Anträge verschiedener Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 7. Oktober 2014 den Sitzungstermin auf den 29. Oktober 2014 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 29. Oktober 2014

- erschienen
- . Christine Melkebeek, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5754,
- . RA D. Pattyn, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5757,
- . RA J. Buelens, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5799,
- . RA T. Kappetijn, in Löwen zugelassen, *loco* RA B. Beelen, für die VoG « Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten »,
 - . RA A. Carton und RÄin J. Poets, in Brüssel zugelassen, ebenfalls *loco* RA D. D'Hooghe, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter R. Leysen und T. Giet Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf das angefochtene Gesetz

B.1.1. Durch das Gesetz vom 24. Juni 2013 über die kommunalen Verwaltungsanktionen wird eine eigenständige Regelung der kommunalen Verwaltungsanktionen eingeführt. Vor dessen Inkrafttreten, am 1. Januar 2014, war diese Regelung in Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes enthalten.

Dieser durch das Gesetz vom 13. Mai 1999 eingefügte Artikel bezweckte, den Gemeinden die Möglichkeit zu bieten, Übertretungen ihrer Verfügungen und Verordnungen nicht mehr nur strafrechtlich, sondern auch verwaltungsrechtlich zu bestrafen. Dadurch wollte der Gesetzgeber

die Ahndung von unerwünschtem Verhalten und geringfügigen Formen der Belästigung erleichtern und beschleunigen, wodurch die Arbeitsbelastung der Strafgerichte verringert würde (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 2031/1, SS. 2-3).

Spätere Abänderungen von Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes ermöglichten es den Gemeinden, Verwaltungssanktionen für Übertretungen und bestimmte Vergehen, die im Strafgesetzbuch angeführt sind, aufzuerlegen sowie unter bestimmten Bedingungen Minderjährige verwaltungsrechtlich zu bestrafen.

In Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes, ersetzt durch Artikel 46 des angefochtenen Gesetzes, wird nunmehr auf die neue eigenständige Regelung verwiesen:

«Der Gemeinderat kann Strafen und kommunale Verwaltungssanktionen gemäß dem Gesetz vom 24. Juni 2013 über die kommunalen Verwaltungssanktionen festlegen».

B.1.2. Die Polizeibefugnis der Gemeinden umfasst aufgrund des Artikels 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes «das Treffen der notwendigen Maßnahmen, einschließlich Polizeiverfügungen, zur Bekämpfung jeder Art von ungesellschaftlichem Verhalten».

Das Rundschreiben OOP 30*bis* «über die Ausführung des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Einführung kommunaler Verwaltungssanktionen, des Gesetzes vom 7. Mai 2004 zur Abänderung des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz und des neuen Gemeindegesetzes und des Gesetzes vom 17. Juni 2004 zur Abänderung des neuen Gemeindegesetzes» und das Rundschreiben vom 22. Juli 2014 «zur Erläuterung der neuen Regelung bezüglich der kommunalen Verwaltungssanktionen» bestimmen, dass «mit der öffentlichen Störung [...] das materielle, hauptsächlich individuelle Verhalten gemeint [ist], das den harmonischen Verlauf menschlicher Aktivitäten beeinträchtigen und die Lebensqualität der Einwohner einer Gemeinde, eines Stadtteils, einer Straße einschränken kann auf eine Art und Weise, die die normalen Zwänge des gesellschaftlichen Lebens überschreitet».

Ebenso wie der frühere Artikel 119*bis* § 1 des Neuen Gemeindegesetzes bestimmt das angefochtene Gesetz, dass der Gemeinderat für Verstöße gegen seine Verordnungen Strafen oder Verwaltungssanktionen festlegen kann, es sei denn, dass für die gleichen Verstöße durch oder aufgrund eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz Strafen oder Verwaltungssanktionen festgelegt werden (Artikel 2 § 1). Dabei wird es ermöglicht, dass die Polizeiverordnungen mehrerer Gemeinden vereinheitlicht werden (Artikel 2 §§ 2 und 4).

In Abweichung von Artikel 2 § 1 kann der Gemeinderat in seinen Verordnungen außerdem eine Verwaltungssanktion vorsehen für bestimmte im Strafgesetzbuch erwähnte Verstöße und

für bestimmte Verstöße gegen die Rechtsvorschriften über den Straßenverkehr (Artikel 3). Dies sind die so genannten « gemischten » Verstöße.

In den Vorarbeiten zum angefochtenen Gesetz wurde verdeutlicht, dass die Gemeinden frei entscheiden können, « das System der kommunalen Verwaltungssanktionen » auf ihrem Gebiet anzuwenden oder nicht (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, S. 4).

Im Gesetz sind anschließend die Sanktionen und die Alternativmaßnahmen zu diesen Sanktionen festgelegt (Artikel 4 bis 13), eine besondere Regelung für Minderjährige ab vierzehn Jahre vorgesehen (Artikel 14 bis 19) und das Verwaltungsverfahren geregelt (Artikel 20 bis 32), einschließlich der Möglichkeit, Beschwerde bei dem Polizeigericht oder dem Jugendgericht einzureichen (Artikel 31), sowie die Weise der Einziehung (Artikel 33) und sofortigen Zahlung der administrativen Geldbußen (Artikel 34 bis 42) und die Verjährungsfrist (Artikel 43).

In Artikel 44 des Gesetzes ist die Weise geregelt, auf die jede Gemeinde ein Register der kommunalen Sanktionen führen muss.

Artikel 45 bestimmt, dass die Verwaltungssanktionen, die die einstweilige Aufhebung oder den Entzug einer von der Gemeinde ausgestellten Zulassung oder Genehmigung oder die Schließung einer Einrichtung beinhalten, vom Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder vom Gemeindegremium auferlegt werden müssen und dass dies nur möglich ist, nachdem der Zuwiderhandelnde eine vorherige Verwarnung erhalten hat.

Durch Artikel 134^{sexies} des Neuen Gemeindegesetzes, eingefügt durch Artikel 47 des angefochtenen Gesetzes, wird die Möglichkeit für den Bürgermeister eingeführt, Personen, die bestimmte Verhaltensweisen an den Tag legen, ein zeitweiliges Ortsverbot aufzuerlegen.

Schließlich sind im angefochtenen Gesetz eine Abänderung von Artikel 601^{ter} des Gerichtsgesetzbuches (Artikel 49), die Aufhebung von Artikel 119^{ter} des Neuen Gemeindegesetzes (Artikel 50), eine Übergangsregelung für laufende Verfahren (Artikel 51) und die Verpflichtung für den Minister des Innern, dem Parlament alle zwei Jahre Bericht über die Anwendung des Gesetzes zu erstatten (Artikel 52), vorgesehen.

B.1.3. Die Klagen sind auf die völlige oder teilweise Nichtigkeitserklärung des angefochtenen Gesetzes ausgerichtet. Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung jedoch auf die Bestimmungen, gegen die tatsächlich Beschwerdegründe angeführt werden.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.2.1. Der Ministerrat stellt die Zulässigkeit der Klageschrift in der Rechtssache Nr. 5754 in Abrede, insbesondere weil das Erfordernis von Artikel 7 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof nicht erfüllt sei.

B.2.2. Die Regeln über die Zulässigkeit einer Klageschrift sind auf eine geordnete Rechtspflege und die Vermeidung der Gefahr von Rechtsunsicherheit ausgerichtet. Der Gerichtshof muss jedoch darauf achten, dass diese Regeln nicht auf übertrieben formalistische Weise angewandt werden.

B.2.3. Artikel 7 Absatz 3 des Sondergesetzes über den Verfassungsgerichtshof bestimmt:

« Reicht eine juristische Person die Klage ein oder tritt sie dem Verfahren bei, hat diese Partei auf erstes Verlangen den Nachweis für den Beschluss über das Einreichen oder das Fortsetzen der Klage oder den Beitritt zum Verfahren, und, wenn ihre Satzung in den Anlagen des *Belgischen Staatsblatts* veröffentlicht werden muss, eine Abschrift dieser Veröffentlichung beizubringen ».

Bezüglich der Klagen, die durch eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, wie die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5754, eingereicht werden, ist diese Bestimmung in Verbindung mit Artikel 13 des Gesetzes vom 27. Juni 1921 über die Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht zu betrachten, aufgrund dessen davon ausgegangen wird, dass die durch die vertretungsbefugte Person unterschriebene Klageschrift für die Vereinigung ebenso verbindlich ist wie ein Beschluss des verfahrensbefugten Organs.

B.2.4. Die Klageschrift wurde unterschrieben durch zwei Mitglieder des Verwaltungsrates, was aufgrund von Artikel 15 der Satzung der klagenden Vereinigung ausreicht, um sie nach außen zu vertreten.

Daher ist das Erfordernis von Artikel 7 Absatz 3 des Sondergesetzes über den Verfassungsgerichtshof erfüllt, das dazu dient, den Beteiligten des Rechtsverkehrs die Sicherheit zu bieten, dass die Klage auf rechtsgültige Weise eingereicht wurde.

B.3.1. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5754 und 5757 stellen die Zulässigkeit der Interventionsschriftsätze in Abrede, die durch die VoG « Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten » (VVSG) eingereicht wurden. Die Einreden betreffen sowohl die Befugnis und das Interesse, dem Verfahren beizutreten, als auch das rechtzeitige Einreichen des Interventionsschriftsatzes.

B.3.2. Die Interventionsschriftsätze sind durch einen Rechtsanwalt unterschrieben.

B.3.3. In Artikel 7 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof ist vorgesehen, dass der Nachweis für den vom zuständigen Organ der juristischen Person gefassten Beschluss, gerichtlich vorzugehen, « auf erstes Verlangen » beigebracht werden muss. Diese Formulierung erlaubt es dem Gerichtshof, so wie er in seinem Entscheid Nr. 120/2014 vom 17. September 2014 geurteilt hat, von einem solchen Verlangen abzusehen, insbesondere, wenn die juristische Person durch einen Rechtsanwalt vertreten wird.

Diese Auslegung verhindert nicht, dass eine Partei berechtigt ist, geltend zu machen, dass der Beschluss, gerichtlich vorzugehen, nicht durch die zuständigen Organe der juristischen Person gefasst wurde, aber sie muss ihren Einwand plausibel machen, was mit allen rechtlichen Mitteln geschehen kann. Dies ist hier nicht der Fall.

B.3.4. Da die VVSG das Ziel verfolgt, « den angeschlossenen lokalen Behörden bei der Verwirklichung ihrer politischen Ziele und Aufgaben zu helfen und gleichzeitig ihre Autonomie zu fördern und zu verteidigen », weist sie das erforderliche Interesse nach, um dem Verfahren beizutreten.

Die Interventionsschriftsätze wurden außerdem innerhalb der in Artikel 87 § 2 des Sondergesetzes über den Verfassungsgerichtshof festgelegten Frist eingereicht.

B.3.5. Daraus ergibt sich, dass die VVSG auf rechtsgültige Weise dem Verfahren beitrifft.

Die intervenierende Partei bittet den Gerichtshof, die Nichtigkeitsklagen zurückzuweisen. Sie führt jedoch keine unabhängige Verteidigung, sondern schließt sich vollständig der Argumentation des Ministerrates an.

B.4.1. Der Ministerrat stellt die Zulässigkeit der meisten Klagegründe in Abrede, weil sie nicht ausreichend dargelegt würden. Darüber hinaus führt er mehrfach an, dass ein Klagegrund unzulässig sei, weil der Gerichtshof nicht befugt sei, direkt anhand von Vertragsbestimmungen, bestimmten Verfassungsartikeln, Gesetzesbestimmungen und allgemeinen Grundsätzen zu prüfen.

B.4.2. Der Gerichtshof ist befugt, Gesetzesnormen anhand der Regeln über die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen sowie anhand der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 170, 172 und 191 der Verfassung zu prüfen.

Alle Klagegründe sind abgeleitet aus dem Verstoß gegen eine oder mehrere dieser Regeln, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet. Insofern die klagenden Parteien außerdem Vertragsbestimmungen, andere Verfassungsartikel und allgemeine Grundsätze anführen, wird der Gerichtshof diese nur berücksichtigen, insofern ein Verstoß gegen die vorerwähnten Regeln in Verbindung mit den betreffenden Bestimmungen und Grundsätzen angeführt wird. In diesem Maße sind die Klagegründe zulässig.

Insofern die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5754 in ihrem ersten Klagegrund einen Verstoß gegen die Artikel 119*bis* und 135 des Neuen Gemeindegesetzes anführt, ist festzustellen, dass der Gerichtshof nicht befugt ist, Gesetznormen anhand anderer Gesetznormen zu prüfen.

B.4.3. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe nicht nur angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären, sondern auch, welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

Der Gerichtshof prüft die Klagegründe, insofern sie die vorerwähnten Erfordernisse erfüllen.

B.5. Die Einreden werden abgewiesen.

Zur Hauptsache

B.6. Bei der Prüfung der Klagegründe ist zu unterscheiden zwischen einerseits den Beschwerdegründen, die sich auf die Verwaltungsanktionen und Strafen beziehen, die die Gemeinderäte festlegen können, und andererseits den Beschwerdegründen, die sich auf das zeitweilige Ortsverbot, das der Bürgermeister auferlegen kann, beziehen.

In Bezug auf die Verwaltungssanktionen und Strafen, die die Gemeinderäte festlegen können

Die Regeln der Zuständigkeitsverteilung

B.7. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5757 führen in ihrem ersten Klagegrund an, dass die Artikel 2, 3 Nr. 3, 4 § 1 Nr. 1, 29 und 46 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 weder vereinbar seien mit den Artikeln 35 und 39 der Verfassung, noch mit den Artikeln 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 und § 4 Nr. 3, 10 und 11 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, weil sie es den Gemeinden erlaubten, eine kommunale Verwaltungssanktion aufzuerlegen für Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen und für Verstöße gegen Bestimmungen über das Verkehrsschild C3.

B.8. Insofern die klagenden Parteien anfechten, dass die Gemeinden ermächtigt werden, eine kommunale Verwaltungssanktion aufzuerlegen für Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen und für Verstöße gegen Bestimmungen über das Verkehrsschild C3, betrifft der Klagegrund nur Artikel 3 Nr. 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2013, in dem diese Ermächtigung vorgesehen ist, und Artikel 29 desselben Gesetzes, in dem ein besonderes Verfahren vorgesehen ist im Falle von Verstößen gegen Halte- und Parkbestimmungen im Sinne des vorerwähnten Artikels 3 Nr. 3.

B.9. Die angefochtenen Artikel 3 Nr. 3 und 29 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 bestimmen:

« Art. 3. In Abweichung von Artikel 2 § 1 kann der Gemeinderat in seinen Verordnungen außerdem eine Verwaltungssanktion, wie in Artikel 4 § 1 Nr. 1 bestimmt, vorsehen:

[...]

3. für folgende Verstöße, die vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass auf der Grundlage der in Artikel 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 16. März 1968 über die Straßenverkehrspolizei erwähnten allgemeinen Verordnungen bestimmt werden, - mit Ausnahme der Verstöße auf Autobahnen -, insbesondere:

- Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen,

- Verstöße gegen die Bestimmungen in Bezug auf das Verkehrsschild C3, die ausschließlich mittels der in Artikel 62 desselben Gesetzes erwähnten automatisch betriebenen Geräte festgestellt werden ».

« Art. 29. § 1. Der sanktionierende Beamte teilt dem Zuwiderhandelnden binnen fünfzehn Tagen ab Empfang des Protokolls über die Feststellung des Verstoßes per gewöhnliche Post die Daten über die festgestellten Taten und den begangenen Verstoß sowie den Betrag der administrativen Geldbuße mit.

Der Zuwiderhandelnde zahlt die administrative Geldbuße binnen dreißig Tagen nach ihrer Notifizierung, es sei denn, er teilt dem sanktionierenden Beamten binnen dieser Frist seine Verteidigungsmittel per gewöhnliche Post mit. Der Zuwiderhandelnde kann binnen dieser Frist auf sein Ersuchen hin angehört werden, wenn der Betrag der administrativen Geldbuße 70 EUR übersteigt.

§ 2. Erklärt der sanktionierende Beamte die Verteidigungsmittel für unbegründet, setzt er den Zuwiderhandelnden auf mit Gründen versehene Weise davon in Kenntnis, wobei er auf die administrative Geldbuße verweist, die binnen einer neuen Frist von dreißig Tagen ab dieser Notifizierung zu zahlen ist.

§ 3. Wird die administrative Geldbuße nicht binnen der ersten Frist von dreißig Tagen gezahlt, dann wird, außer im Fall von Verteidigungsmitteln, ein Erinnerungsschreiben übermittelt mit der Aufforderung, diese Geldbuße binnen einer neuen Frist von dreißig Tagen ab der Notifizierung dieses Erinnerungsschreibens zu zahlen ».

B.10.1. Der angefochtene Artikel 3 Nr. 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 wurde durch Artikel 132 des Gesetzes vom 21. Dezember 2013 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Inneres abgeändert, der bestimmt:

« In Artikel 3 Nr. 3 letzter Gedankenstrich des Gesetzes vom 24. Juni 2013 über die kommunalen Verwaltungssanktionen werden die Wörter ‘ das Verkehrsschild C3 ’ durch die Wörter ‘ die Verkehrsschilder C3 und F103 ’ ersetzt ».

B.10.2. Diese Abänderung wird vom Gerichtshof nicht berücksichtigt.

B.11.1. Zum Zeitpunkt der Ausfertigung der angefochtenen Bestimmungen lautete Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen wie folgt:

« Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel [39] der Verfassung bezieht, sind:

[...]

VIII. was die untergeordneten Zuständigkeiten betrifft:

1. die Zusammensetzung, Organisation, Befugnis und Arbeitsweise der provinziellen und kommunalen Einrichtungen mit Ausnahme:

- der Regeln, die aufgrund des Gesetzes vom 9. August 1988 zur Abänderung des Gemeindegesetzes, des Gemeindewahlgesetzes, des Grundlagengesetzes über die öffentlichen Sozialhilfezentren, des Provinzialgesetzes, des Wahlgesetzbuches, des Grundlagengesetzes über die Provinzialwahlen und des Gesetzes zur Organisation von gleichzeitigen Wahlen für die gesetzgebenden Kammern und die Provinzialräte im Gemeindegesetz, Gemeindewahlgesetz, Grundlagengesetz über die öffentlichen Sozialhilfezentren, Provinzialgesetz, Wahlgesetzbuch, Grundlagengesetz über die Provinzialwahlen und im Gesetz zur Organisation von gleichzeitigen Wahlen für die gesetzgebenden Kammern und die Provinzialräte aufgenommen sind,

- der in den Artikeln 5, *5bis*, 70 Nr. 3 und 8, 126 Absatz 2 und 3 und Titel XI des Provinzialgesetzes aufgenommenen Regeln,
- der in den Artikeln 125, 126, 127 und 132 des neuen Gemeindegesetzes aufgenommenen Regeln, insofern sie die Personenstandsregister betreffen,
- der Organisation der Polizei und der Politik mit Bezug auf die Polizei, einschließlich des Artikels 135 § 2 des neuen Gemeindegesetzes, und mit Bezug auf die Feuerwehrdienste,
- der Pensionsregelung für Personal und Mandatsinhaber.

Die Regionen üben diese Befugnis unbeschadet der Artikel 279 und 280 des neuen Gemeindegesetzes aus.

Die Gemeinde- oder Provinzialräte regeln alles, was von kommunalem oder provinzialem Interesse ist; sie beraten und entscheiden über jeden Gegenstand, der ihnen von der Föderalbehörde oder von den Gemeinschaften unterbreitet wird.

Die Provinzgouverneure, der Gouverneur und der Vizegouverneur des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt, der Beigeordnete des Gouverneurs der Provinz Flämisch-Brabant, die Bezirkskommissare und die beigeordneten Bezirkskommissare werden aufgrund einer gleichlautenden Stellungnahme des Ministerrats von der betreffenden Regionalregierung ernannt und entlassen.

Wenn eine Regional- oder Gemeinschaftsregierung Informationen aus den Personenstandsregistern anfragt, leistet der Standesbeamte dieser Anfrage unmittelbar Folge ».

B.11.2. Artikel 6 § 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmte:

« Die Regierungen werden beteiligt an:

[...]

3. der Ausarbeitung der allgemeinpolizeilichen Regeln und der Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen [...] ».

Gemäß den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 516/1, S. 21) betrifft die « allgemeine Polizei » die Polizeiverordnungen, die auf die verschiedenen Beförderungsarten Anwendung finden, wie:

- « - die Straßenverkehrspolizei;
- die allgemeine Schifffahrtsordnung;
- die Eisenbahn-Polizeiordnung;

- die Aufsicht über den Personenverkehr per Straßenbahn, Stadtbahn, U-Bahn, Linienomnibus und Reiseomnibus;
- die Aufsicht über Seefahrt und Luftfahrt ».

B.11.3. Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des vorerwähnten Sondergesetzes sieht ausdrücklich vor, dass « die Organisation der Polizei und die Politik mit Bezug auf die Polizei, einschließlich des Artikels 135 § 2 des neuen Gemeindegesetzes » weiterhin zur Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers gehören.

Folglich ist die Föderalbehörde nicht nur zuständig für die Organisation und die Befugnisse des integrierten Polizeidienstes auf föderaler und lokaler Ebene im Sinne von Artikel 184 der Verfassung, sondern auch für die allgemeine Verwaltungspolizei und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung auf Gemeindeebene.

B.11.4. Hinsichtlich der Polizei ist ebenfalls dem vorerwähnten Artikel 6 § 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen Rechnung zu tragen. Aus dieser Bestimmung geht hervor, dass die Annahme « der allgemeinpolizeilichen Regeln und der Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen » eine föderale Zuständigkeit geblieben ist, selbst wenn die Regionalregierungen an deren Ausarbeitung beteiligt werden.

B.11.5. Zu den allgemeinpolizeilichen Regeln und den Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen gehören die allgemeinen Verordnungen, die der König auf der Grundlage von Artikel 1 der durch den königlichen Erlass vom 16. März 1968 koordinierten Gesetze über die Straßenverkehrspolizei (nachstehend: Straßenverkehrsgesetz) festlegen darf. Dieser Artikel ist Bestandteil von Kapitel 1 (« Allgemeine Verordnungen ») des vorerwähnten Gesetzes.

B.11.6. Neben der Ermächtigung zur Festlegung der allgemeinen Verordnungen sieht das Straßenverkehrsgesetz die Möglichkeit vor, zusätzliche Verordnungen zu erlassen. So beauftragt Artikel 2 beispielsweise die Gemeinderäte, Verordnungen festzulegen, die nur für die öffentlichen Straßen gelten, die sich auf dem Gebiet ihrer Gemeinde befinden. Die Artikel 2, 2bis und 3 des Straßenverkehrsgesetzes sind Bestandteil von Kapitel 2 (« Zusätzliche Verordnungen »).

Die zusätzlichen Verordnungen haben folglich einen besonderen Anwendungsbereich und dienen dazu, die Verkehrsbestimmungen den örtlichen oder besonderen Umständen anzupassen. Wegen ihrer eigenen Beschaffenheit können zusätzliche Verkehrsverordnungen keine allgemeinpolizeilichen Regeln enthalten.

B.11.7. Wie der Gerichtshof in seiner Entscheidung Nr. 59/2010 vom 27. Mai 2010 geurteilt hat, gehören die zusätzlichen Verkehrsverordnungen zum Zuständigkeitsbereich der Regionen.

Sie müssen jedoch unter Beachtung der Zuständigkeiten der Föderalbehörde angenommen werden.

B.12.1. Durch den angefochtenen Artikel 3 Nr. 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 wird der Gemeinderat ermächtigt, in seinen Verordnungen eine Verwaltungsanktion vorzusehen für unter anderem « Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen » und « Verstöße gegen die Bestimmungen in Bezug auf das Verkehrsschild C3, die ausschließlich mittels der in Artikel 62 desselben Gesetzes erwähnten automatisch betriebenen Geräte festgestellt werden », die der König festlegt auf der Grundlage der allgemeinen Verordnungen im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 des Straßenverkehrsgesetzes.

B.12.2. In der Begründung dieses Gesetzentwurfs, der zum Gesetz vom 24. Juni 2013 geführt hat, wurde bezüglich der angefochtenen Bestimmung Folgendes erklärt:

« Dieser Gesetzentwurf bezweckt gleichzeitig, die Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen in das KVS-System aufzunehmen. Die Parkpolitik ist nämlich ein wichtiger Bestandteil der kommunalen und städtischen Mobilitätspolitik. Unter Verstoß geparkte Fahrzeuge führen nicht nur zu einer Beeinträchtigung der Mobilität, sondern bedrohen die Sicherheit und die Lebensqualität in städtischen und kommunalen Zentren.

Derzeit ist das Parken während einer begrenzten Zeit, sei es durch gebührenpflichtiges Parken, sei es durch die blaue Zone, und das Parken mit einem Parkausweis bereits eine kommunale Angelegenheit mit einem Vergütungssystem, das durch die Gemeinde selbst oder durch den Einsatz von Parkwächtern organisiert wird. Auf diese Weise können diese Formen des Parkens bereits auf effiziente Weise kontrolliert werden.

Dennoch haben die Städte und Gemeinden keinen Einfluss auf die Fahrzeuge, die an Orten geparkt werden, wo dies verboten ist. Sie können zwar auftreten gegen Fahrzeuge, die das Vergütungssystem nicht einhalten, jedoch nicht gegen Fahrzeuge, die behindernd oder gefährlich geparkt sind. Dies bedeutet paradoxerweise, dass man ein geringeres Risiko auf sich nimmt, indem man dort parkt, wo es verboten ist, als dort, wo ein Parkautomat steht.

Durch die Einführung des KVS-Systems für das Halten und Parken werden die Städte und Gemeinden eine wirksame und effiziente Parkpolitik einführen können, die der Flüssigkeit des Verkehrs sowie der Sicherheit und Lebensqualität eines jeden zugute kommen soll » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, SS. 5-6).

B.12.3. Aus dem angefochtenen Artikel 3 Nr. 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2013, und insbesondere der Bezugnahme auf die allgemeinen Verordnungen im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 des Straßenverkehrsgesetzes, geht hervor, dass die Verstöße, die der König festlegt und

bezüglich deren die Gemeinden Verwaltungssanktionen auferlegen können, auf Verstöße gegen die allgemeinen Verordnungen begrenzt sind. Dies wurde ausdrücklich in den Vorarbeiten bestätigt:

« Die Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen im allgemeinen Sinne werden in das neue Gesetz hinzugefügt. *In concreto* handelt es sich um alle Verstöße bezüglich des Haltens und Parkens, die im königlichen Erlass vom 1. Dezember 1975 zur Festlegung der allgemeinen Ordnung über den Straßenverkehr und die Benutzung der öffentlichen Straße aufgenommen wurden und die ausdrücklich in einem im Ministerrat beratenen königlichen Erlass vorgesehen werden.

Es wird ausdrücklich eine Ausnahme gemacht für die Parkverstöße auf Autobahnen.

Selbstverständlich kann sich die Zuständigkeit, die den Gemeinden übertragen wird, eine Sanktion für Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen auferlegen zu können, nur auf die Verstöße bezüglich des Haltens und Parkens, die weiterhin zum Zuständigkeitsbereich der Föderalbehörde gehören, beziehen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, S. 8).

B.12.4. Da die Ermächtigung des Königs auf Verstöße der allgemeinen Verordnungen begrenzt ist, ist der angefochtene Artikel 3 Nr. 3 Bestandteil der allgemeinpolizeilichen Regeln und der Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen, die zum Zuständigkeitsbereich der Föderalbehörde gehören.

B.12.5. Im Übrigen obliegt es nicht dem Gerichtshof, sondern den zuständigen Gerichten, zu prüfen, ob der König die ihm erteilte Ermächtigung in Übereinstimmung mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung ausgeübt hat.

B.12.6. Der Klagegrund ist unbegründet.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen

B.13. Nach Darlegung der klagenden Parteien stünden mehrere Bestimmungen des Gesetzes vom 24. Juni 2013 im Widerspruch zu den Artikeln 10, 11, 12 und 14 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, mit Artikel 40 Absatz 2 Buchstabe a) des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und mit dem allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit, indem sie nicht die Erfordernisse des Legalitätsprinzips in Strafsachen erfüllten (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5754, zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5757 und erster Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5799).

B.14.1. Die Artikel 12 und 14 der Verfassung bestimmen:

« Art. 12. Die Freiheit der Person ist gewährleistet.

Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form.

Außer bei Entdeckung auf frischer Tat darf jemand nur festgenommen werden aufgrund einer mit Gründen versehenen richterlichen Anordnung, die bei der Festnahme oder spätestens binnen vierundzwanzig Stunden zugestellt werden muss ».

« Art. 14. Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden ».

B.14.2. Insofern sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen gewährleisten, haben Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 40 Absatz 2 Buchstabe a) des Übereinkommens über die Rechte des Kindes eine Tragweite, die derjenigen der Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung gleicht.

B.14.3. Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine höhere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden ».

Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder nach internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer strafbaren Handlung durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist das mildere Gesetz anzuwenden ».

Artikel 40 Absatz 2 Buchstabe a) des Übereinkommens über die Rechte des Kindes bestimmt, dass die Vertragsstaaten sicherstellen, dass

« kein Kind wegen Handlungen oder Unterlassungen, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem Recht oder Völkerrecht nicht verboten waren, der Verletzung der Strafgesetze verdächtigt, beschuldigt oder überführt wird ».

B.15. Die Kritik der klagenden Parteien in Bezug auf das Legalitätsprinzip in Strafsachen betrifft in erster Linie die durch Artikel 2 § 1 des angefochtenen Gesetzes den Gemeinderäten erteilte Ermächtigung, die Verhaltensweisen zu bestimmen, die mit Strafen oder Verwaltungssanktionen geahndet werden können.

B.16.1. Gemäß dem angefochtenen Artikel 2 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 kann der Gemeinderat Strafen oder Verwaltungssanktionen festlegen für Verstöße gegen seine Verordnungen, außer wenn für die gleichen Verstöße durch oder aufgrund eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz Strafen oder Verwaltungssanktionen festgelegt werden.

B.16.2. Indem der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis erteilt wird, einerseits festzulegen, in welchen Fällen und in welcher Form eine Strafverfolgung möglich ist, und andererseits ein Gesetz anzunehmen, aufgrund dessen eine Strafe eingeführt und angewandt werden kann, gewährleisten die Artikel 12 und 14 der Verfassung einem jeden Bürger, dass keine Verhaltensweise unter Strafe gestellt wird und keine Strafe auferlegt wird, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

B.17.1. Der Ministerrat führt an, dass die Artikel 12 und 14 der Verfassung nicht anwendbar seien auf die kommunalen Verwaltungssanktionen.

B.17.2. Obwohl die kommunalen Verwaltungssanktionen im Sinne von Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes eine Strafe im Sinne der Artikel 6 und 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention darstellen können, bedeutet dies nicht, dass es sich um Strafen im Sinne der Artikel 12 und 14 der Verfassung handelt.

Gemäß dem angefochtenen Artikel 2 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 kann der Gemeinderat jedoch auch « Strafen » festlegen für Verstöße gegen seine Verordnungen. Aus Artikel 4 § 3 desselben Gesetzes geht hervor, dass hiermit Polizeistrafen im Sinne von Kapitel II von Buch I des Strafgesetzbuches gemeint sind, auf die die Artikel 12 und 14 der Verfassung Anwendung finden.

Daher muss der Gerichtshof prüfen, ob die Ermächtigung, die den Gemeinderäten erteilt wird, um Strafen für Verstöße gegen ihre Verordnungen festzulegen, mit der in den Artikeln 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung enthaltenen Garantie vereinbar ist, dass keinerlei Verhaltensweise unter Strafe gestellt wird und keinerlei Strafe auferlegt wird, wenn dies nicht aufgrund von Regeln geschieht, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

B.18.1. Das Legalitätsprinzip in Strafsachen geht nicht soweit, dass es den Gesetzgeber verpflichtet, jeden Aspekt der Unterstrafstellung selbst zu regeln. Eine Ermächtigung eines anderen Organs steht nicht im Widerspruch zu diesem Prinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise umschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt worden sind.

B.18.2. Die Artikel 12 und 14 der Verfassung verhindern nicht, dass der Gesetzgeber die Gemeinderäte ermächtigt, in den im Gesetz bestimmten Angelegenheiten strafbare Handlungen und Strafen festzulegen, sofern im Gesetz festgelegt ist, in welchen Angelegenheiten die Gemeinderäte die Unterstrafstellung vorsehen können, und die Mindest- und Höchststrafe ausdrücklich festgelegt ist. Im Nationalkongress wurde ein Abänderungsantrag, wonach eine Strafe nur durch Gesetz eingeführt werden kann, abgelehnt aufgrund der Überlegung, dass somit das Gesetz vom 6. März 1818 « in Bezug auf die Strafen, die bei Übertretungen der allgemeinen Maßnahmen in Bezug auf die interne Verwaltung aufzuerlegen sind, und auf die Strafen, die durch Verordnungen der Provinzial- oder Gemeindebehörden festgelegt werden können », das es den Provinzial- oder Gemeindebehörden erlaubt, Strafen in Polizeianglegenheiten vorzusehen, zunichte gemacht würde (*Discussions du Congrès National de Belgique*, Brüssel, 1844, I, S. 574).

B.18.3. Die in den Artikeln 2 § 1 und 4 § 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 vorgesehene Möglichkeit für den Gemeinderat, Strafen für Verstöße gegen seine Verordnungen festzulegen, die nicht über Polizeistrafen hinausgehen dürfen, ist auf Artikel 78 Absatz 4 des Gemeindegesetzes vom 30. März 1836 zurückzuführen. Diese Bestimmung wurde in Artikel 120 Absatz 4 des Neuen Gemeindegesetzes übernommen, der durch Artikel 2 § 3 des Gesetzes vom 27. Mai 1989 zur Abänderung des Neuen Gemeindegesetzes unnummeriert wurde in Artikel 119 des Neuen Gemeindegesetzes, und anschließend in Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes, eingefügt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 13. Mai 1999.

B.18.4. Bei der Beurteilung der Vereinbarkeit dieser Ermächtigung zur Festlegung von Strafen mit den Artikeln 12 und 14 der Verfassung muss der Gerichtshof den Umstand berücksichtigen, dass der Verfassungsgeber, wie aus B.18.2 hervorgeht, ausdrücklich wünschte, es den Provinzial- oder Gemeindebehörden zu erlauben, Strafen in Polizeianglegenheiten vorzusehen, und dass, da diese Befugnis dem Gemeinderat obliegt, die Regeln, mit denen Strafen für Verstöße gegen Gemeindeverordnungen festgelegt werden, durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen werden.

B.18.5. Aus dem angefochtenen Artikel 2 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 ergibt sich, dass der Gemeinderat nur Strafen festlegen kann « für Verstöße gegen seine Verordnungen ».

Aus der Verbindung dieser Bestimmung mit Artikel 119 des Neuen Gemeindegesetzes ergibt sich, dass mit «seinen Verordnungen» die durch den Gemeinderat erlassenen Gemeindeverordnungen in Bezug auf die interne Verwaltung und die Gemeindepolizeiverordnungen gemeint sind. Die durch das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder durch den Bürgermeister angenommenen Polizeiverordnungen sind hiervon ausgeschlossen.

B.18.6. Die Befugnis der Gemeinderäte, Gemeindepolizeiverordnungen anzunehmen, ist nicht unbegrenzt. Zunächst dürfen diese Polizeiverordnungen nicht im Widerspruch zu den Gesetzen, Dekreten, Ordonnanzen, Verordnungen, Erlassen und Beschlüssen des Staates, der Regionen, der Gemeinschaften, der Gemeinschaftskommissionen und der Provinzen stehen (Artikel 119 Absatz 2 des Neuen Gemeindegesetzes). Anschließend geht aus Artikel 135 § 2 Absatz 2 des Neuen Gemeindegesetzes hervor, dass die Gemeinde, sobald die Angelegenheit außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Gemeinden fällt, nicht mehr über die verordnende Polizeibefugnis verfügt. Ebenso ergibt sich aus dem angefochtenen Artikel 2 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013, dass die Möglichkeit zur Festlegung von Strafen nicht gilt, wenn für dieselben Verstöße durch oder aufgrund eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz Strafen oder Verwaltungsanktionen festgelegt werden.

B.18.7. Aus dem Vorstehenden ergibt sich somit, dass die den Gemeinderäten erteilte Ermächtigung, Strafen für die Verstöße gegen ihre Verordnungen festzulegen, nicht unvereinbar mit dem Legalitätsprinzip in Strafsachen ist.

B.19.1. Die Kritik der klagenden Parteien richtet sich ebenfalls dagegen, dass Artikel 2 § 1 des angefochtenen Gesetzes und Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes in der durch Artikel 48 des angefochtenen Gesetzes abgeänderten Fassung es den Gemeinderäten hauptsächlich erlauben sollen, Strafen oder Sanktionen festzulegen für Verstöße gegen die Polizeiverordnungen, die bezwecken, ungesellschaftliches Verhalten zu bekämpfen. Indem der Begriff « ungesellschaftliches Verhalten » keinen ausreichend normgebenden Inhalt habe, seien die strafbaren Verhaltensweisen nicht ausreichend deutlich definiert.

B.19.2. Das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das sich aus den vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen ergibt, beruht auf der Überlegung, dass das Strafgesetz so formuliert werden muss, dass jeder zu dem Zeitpunkt, zu dem er eine Verhaltensweise annimmt, wissen kann, ob diese Verhaltensweise strafbar ist oder nicht. Er erfordert es, dass der Gesetzgeber in einem ausreichend präzisen, deutlichen und Rechtssicherheit bietenden Wortlaut festlegt, welche Handlungen strafbar sind, sodass einerseits derjenige, der eine Verhaltensweise annimmt, vorher ausreichend einschätzen kann, welche strafrechtlichen Folgen mit dieser

Verhaltensweise verbunden sind, und andererseits dem Richter keine allzu große Ermessensbefugnis überlassen wird.

B.19.3. Artikel 135 § 2 Absätze 1 und 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes bestimmt:

«Die Gemeinden haben auch als Aufgabe, den Einwohnern eine gute Polizei bereitzustellen, insbesondere was Sauberkeit, Gesundheit, Sicherheit und Ruhe auf öffentlichen Straßen, an öffentlichen Orten und in öffentlichen Gebäuden betrifft.

Im Einzelnen und insofern die Angelegenheit nicht außerhalb des Zuständigkeitsbereiches der Gemeinden fällt, werden folgende Polizeisachen unter die Wachsamkeit und die Gewalt der Gemeinden gestellt:

[...]

7. das Treffen der notwendigen Maßnahmen, einschließlich Polizeiverfügungen, zur Bekämpfung jeder Art von ungesellschaftlichem Verhalten ».

B.19.4. In Bezug auf Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes ist Artikel 48 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 darauf begrenzt, im französischen Text dieser Bestimmung die Wörter « de dérangement public » (« öffentlicher Störung ») durch das Wort « d'incivilités » (« ungesellschaftlichem Verhalten ») zu ersetzen. Der niederländische Text wurde nicht geändert.

In den Vorarbeiten wurde diese Abänderung wie folgt begründet:

«Durch diesen Artikel wird Artikel 135 § 2 des Neuen Gemeindegesetzes abgeändert, um den Begriff ‘ dérangement public ’ im Französischen zu ersetzen durch den Begriff ‘ incivilités ’, der die richtige Bezeichnung in Französisch ist» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, S. 28).

B.19.5. Daraus geht hervor, dass Artikel 48 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 eine bloße terminologische Verdeutlichung enthält, die dazu dient, die französische Fassung von Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes mit dessen niederländischer Fassung in Einklang zu bringen. In dem Bericht des zuständigen Ausschusses der Abgeordnetenkammer wurde präzisiert, dass es sich um eine « technische Korrektur » in dem französischen Text von Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes handelte (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, S. 108).

B.19.6. Durch die Annahme dieser Bestimmung hat der Gesetzgeber folglich nicht seinen Willen ausgedrückt, erneut gesetzgeberisch aufzutreten, indem er am ursprünglichen Text von Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes inhaltliche Abänderungen vorgenommen hätte.

B.19.7. Insofern der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5754 ausschließlich gegen Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes gerichtet ist, ist er unzulässig.

B.19.8. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5757 bemängeln Artikel 2 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 in Verbindung mit Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes.

B.19.9. Artikel 2 § 1 des angefochtenen Gesetzes bestimmt auf allgemeine Weise, dass der Gemeinderat für Verstöße gegen seine Verordnungen Strafen oder Verwaltungsanktionen festlegen kann. Aus dem Werdegang des angefochtenen Gesetzes geht hervor, dass einer der wichtigsten Beweggründe des Gesetzgebers bei der Einführung des Systems der kommunalen Verwaltungsanktionen in der Bekämpfung von ungesellschaftlichem Verhalten bestand. Obwohl nicht mit dem angefochtenen Artikel 2 selbst diese Formen von ungesellschaftlichem Verhalten unter Strafe gestellt werden, ergibt sich aus der Verbindung mit Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes, dass der Gemeinderat Strafen festlegen kann für die Verstöße gegen Gemeindepolizeiverordnungen, die zur Bekämpfung aller Formen von ungesellschaftlichem Verhalten angenommen werden.

B.19.10. Der Begriff « ungesellschaftliches Verhalten » beinhaltet Verhaltensweisen in der Öffentlichkeit, die von dem abweichen, was sich im normalen gesellschaftlichen Verkehr ziemt. Es handelt sich um leichtere Formen der Störung der öffentlichen Ruhe, der Sicherheit, der Gesundheit und der Sauberkeit, die schädlich oder störend sind und die über den normalen Druck des sozialen Lebens hinausgehen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 2031/1, SS. 8-9).

B.20.1. Zur Ausführung der ihnen erteilten Ermächtigung müssen die Gemeinderäte konkret festlegen, welche Formen des ungesellschaftlichen Verhaltens sie bekämpfen möchten, sodass nicht das « ungesellschaftliche Verhalten » als solches, sondern nur Verhaltensweisen, die diesen konkreten Beschreibungen entsprechen, sanktioniert werden können. Sie müssen gleichzeitig innerhalb der Grenzen, die in Artikel 4 §§ 1 bis 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 vorgesehen sind, festlegen, welche Strafe, Verwaltungsanktion oder alternative Maßnahme auf die vorerwähnten Verstöße Anwendung findet.

B.20.2. Das Erfordernis, dass eine strafbare Handlung deutlich definiert werden muss, wird nur erfüllt, wenn der Rechtsuchende anhand des Wortlauts der relevanten Bestimmung und notwendigenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Gerichte wissen kann, welche Handlungen und welche Versäumnisse seine strafrechtliche Haftung zur Folge haben.

Nur bei der Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung ist es möglich, unter Berücksichtigung der kennzeichnenden Elemente der zu bestrafenden Verhaltensweisen zu bestimmen, ob der durch den Gemeinderat verwendete Wortlaut so vage ist, dass er gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen verstößt. Diese Kontrolle gehört zum Zuständigkeitsbereich der Verwaltungsrichter und der ordentlichen Richter.

B.20.3. Insofern die Klagegründe gegen Artikel 2 § 1 des angefochtenen Gesetzes, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 135 § 2 Absatz 2 Nr. 7 des Neuen Gemeindegesetzes, gerichtet sind, sind sie unbegründet.

B.21.1. Die klagenden Parteien führen ferner an, dass gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen verstoßen werde, weil im angefochtenen Gesetz nicht festgelegt sei, welche Strafen und Sanktionen auferlegt werden könnten.

B.21.2. Gemäß dem angefochtenen Artikel 2 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 kann der Gemeinderat Strafen oder Verwaltungssanktionen für Verstöße gegen seine Verordnungen festlegen. Aus Artikel 4 § 3 desselben Gesetzes geht hervor, dass mit « Strafen » Polizeistrafen im Sinne von Kapitel II von Buch I des Strafgesetzbuches gemeint sind.

B.21.3. In Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes ist auch einschränkend festgelegt, welche Verwaltungssanktionen auferlegt werden können. Gemäß dem angefochtenen Artikel 4 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 kann der Gemeinderat in seinen Verordnungen folgende Verwaltungssanktionen und alternative Maßnahmen vorsehen: eine administrative Geldbuße von höchstens 175 oder 350 Euro, je nachdem, ob der Zuwiderhandelnde minderjährig oder volljährig ist (Artikel 4 § 1 Nr. 1), die verwaltungsrechtliche einstweilige Aufhebung oder der verwaltungsrechtliche Entzug einer von der Gemeinde ausgestellten Zulassung oder Genehmigung (Artikel 4 § 1 Nrn. 2 und 3), die zeitweilige oder endgültige verwaltungsrechtliche Schließung einer Einrichtung (Artikel 4 § 1 Nr. 4), der Dienst an der Gemeinschaft, der als gemeinnützige Leistung definiert ist, die vom Zuwiderhandelnden zugunsten der Kollektivität erbracht wird (Artikel 4 § 2 Nr. 1), und die lokale Vermittlung, die als eine Maßnahme definiert ist, die es dem Zuwiderhandelnden ermöglicht, durch das Eingreifen eines Vermittlers den verursachten Schaden wiedergutzumachen oder zu ersetzen oder den Konflikt zu schlichten (Artikel 4 § 2 Nr. 2).

B.21.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Gesetzgeber erschöpfend festgelegt hat, welche Strafen oder Verwaltungssanktionen auferlegt werden können, sodass die Klagegründe in Bezug auf diesen Beschwerdegrund unbegründet sind.

B.22.1. Die klagenden Parteien führen schließlich noch an, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen verstießen, indem im Verwaltungsverfahren die Form und die Bedingungen der Verfolgung nicht ausreichend festgelegt seien und indem hinsichtlich der gemischten Verstöße somit ein ungerechtfertigter Unterschied zwischen den Verwaltungsverfahren und den Strafverfahren gemacht werde. Somit beinhalteten sie einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 12 und 14 der Verfassung in Verbindung mit den in B.14.3 angeführten Vertragsbestimmungen und mit dem allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit.

B.22.2. Mit der Einführung eines Systems von kommunalen Verwaltungssanktionen hat der Gesetzgeber bewusst ein Verfahren eingeführt, das sich vom Strafverfahren unterscheidet.

B.22.3. Der Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen, der sich aus der Anwendung unterschiedlicher Verfahrensregeln unter unterschiedlichen Umständen ergibt, beinhaltet an sich keine Diskriminierung. Eine Diskriminierung würde nur vorliegen, wenn der Behandlungsunterschied, der sich aus der Anwendung dieser Verfahrensregeln ergibt, eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der davon betroffenen Personen mit sich bringen würde.

B.22.4. Insofern die Artikel 12 und 14 der Verfassung nicht auf die Verwaltungssanktionen anwendbar sind, gilt das Gleiche für das Verwaltungsverfahren, mit dem diese Sanktionen auferlegt werden können.

Dennoch erfordert es das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das durch Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung und mit dem allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit gewährleistet wird, dass eine Regelung dieses Verfahrens, das darauf ausgerichtet ist, Sanktionen aufzuerlegen, das Erfordernis der Vorhersehbarkeit und Deutlichkeit erfüllen muss.

B.23.1. In Bezug auf die Verwaltungssanktionen ist im Gesetz vom 24. Juni 2013 festgelegt, wer die Verstöße, die Gegenstand von Verwaltungssanktionen sein können, feststellen kann (Artikel 20 und 21), wer die Verwaltungssanktionen auferlegt (Artikel 6 § 1 und 45),

welche Verfahren der sanktionierende Beamte einhalten muss (Artikel 25 bis 29) und welches das Berufungsverfahren ist (Artikel 30 bis 32).

B.23.2. Die klagenden Parteien beschwerten sich darüber, dass in den angefochtenen Bestimmungen nichts festgelegt sei bezüglich der Untersuchungsbefugnisse der Feststellenden im Sinne von Artikel 21 des Gesetzes vom 24. Juni 2013, und ebenfalls nicht die Form, in der, und die Bedingungen, unter denen diese Feststellenden ihren Auftrag erfüllten.

B.23.3. In Artikel 21 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 sind die anderen Personen als die Polizeibeamten, die Polizeibediensteten oder die Privatfeldhüter aufgelistet, die Verstöße feststellen können, die Gegenstand von Verwaltungsanktionen sein können. Diese Bestimmung bestimmte in der Fassung vor ihrer Abänderung durch Artikel 133 des Gesetzes vom 21. Dezember 2013 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Inneres »:

« § 1. Verstöße, die ausschließlich mit Verwaltungsanktionen geahndet werden können, können ebenfalls von folgenden Personen festgestellt werden:

1. Gemeindebediensteten, die die vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass festgelegten Mindestbedingungen in Sachen Auswahl, Anwerbung, Ausbildung und Zuständigkeit erfüllen und zu diesem Zweck vom Gemeinderat bestimmt worden sind. In Mehrgemeindepolizeizonen können diese feststellenden Gemeindebediensteten Feststellungen auf dem Gebiet aller zu der jeweiligen Polizeizone gehörenden Gemeinden und gegebenenfalls der Gemeinden einer oder mehrerer anderer Zonen machen, sofern zu diesem Zweck im Voraus eine Vereinbarung zwischen den betreffenden Gemeinden der ursprünglichen Polizeizone des Bediensteten und gegebenenfalls der Gemeinde einer anderen Polizeizone geschlossen worden ist,

2. Provinzial- oder Regionalbeamten, Personalmitgliedern der interkommunalen Zusammenarbeitsverbände und autonomen Gemeinderegionen, die im Rahmen ihrer Befugnisse zu diesem Zweck vom Gemeinderat bestimmt werden,

3. Bediensteten der Gesellschaften für öffentlichen Verkehr, die einer der vom König bestimmten Kategorien angehören, im Rahmen ihrer Befugnisse.

Für das in Absatz 1 Nr. 2 erwähnte Personal zählt der Gemeinderat in der Einsetzungsurkunde die Artikel der Gemeindepolizeiverordnungen, für die diese Personen befugt sind, Verstöße festzustellen, erschöpfend auf.

Der Gemeinderat kann nur die Artikel aufzählen, die in direktem Zusammenhang stehen mit den Befugnissen der in Absatz 1 Nr. 2 erwähnten Personalmitglieder, die aus den für sie geltenden Vorschriften hervorgehen. Die betreffende Behörde oder Körperschaft gibt ihr Einverständnis zu dieser zusätzlichen Befugnis.

Die in Absatz 1 Nr. 2 erwähnten Personalmitglieder müssen die vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass festgelegten Mindestbedingungen in Sachen Auswahl, Anwerbung und Ausbildung erfüllen.

§ 2. Personalmitglieder der Wachunternehmen, die zu diesem Zweck vom Gemeinderat bestimmt worden sind, können die Verstöße, die nur mit Verwaltungssanktionen geahndet werden können, ausschließlich bei dem in Artikel 20 erwähnten Bediensteten melden, und zwar nur im Rahmen der in Artikel 1 § 1 Absatz 1 Nr. 6 des Gesetzes vom 10. April 1990 zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit erwähnten Tätigkeiten.

§ 3. Bei der Feststellung von Verstößen, die zu Verwaltungssanktionen führen können, können die in § 1 erwähnten Personen, die direkte Zeugen dieser Verstöße sind, im strikten Rahmen der ihnen zuerkannten Befugnisse um Vorlage eines Ausweispapiers ersuchen, um die genaue Identität des Zuwiderhandelnden zu bestimmen. Danach geben sie dem Betreffenden dieses Ausweispapier unverzüglich zurück.

§ 4. Die in Artikel 3 Nr. 3 erwähnten Verstöße können nur von den in § 1 Nr. 1 und in Artikel 20 erwähnten Personen festgestellt werden ».

Die Mindestbedingungen, die die Personen im Sinne von Artikel 21 § 1 erfüllen müssen, sind im königlichen Erlass vom 21. Dezember 2013 « zur Festlegung der Mindestbedingungen in Sachen Auswahl, Anwerbung, Ausbildung und Zuständigkeit der Beamten und Personalmitglieder, die für die Feststellung der Verstöße, die mit kommunalen Verwaltungssanktionen geahndet werden können, zuständig sind » festgelegt.

Daher wird auf ausreichend präzise Weise festgelegt, welche Personen welche Verstöße feststellen dürfen.

B.23.4. Aus dem vorerwähnten Artikel 21 § 3 geht hervor, dass die in Artikel 21 § 1 erwähnten Personen, die direkte Zeugen von Verstößen sind, die zu einer Verwaltungssanktion führen können, im strikten Rahmen der ihnen zuerkannten Befugnisse um Vorlage eines Ausweispapiers ersuchen können.

Gemäß Artikel 133 des Gesetzes vom 21. Dezember 2013 sind die Personen im Sinne von Artikel 21 § 4 befugt, die Identität des Inhabers des Nummernschildes bei der für Fahrzeugzulassungen zuständigen Behörde zu beantragen, sofern sie vorher eine Erlaubnis des Sektoriellen Ausschusses für die Föderalbehörde erhalten haben.

Im Übrigen besitzen die Personen im Sinne von Artikel 21 keine besonderen Untersuchungsbefugnisse. Sie dürfen auch keine Zwangsmittel anwenden.

B.23.5. Die Feststellungen der in Artikel 21 erwähnten Personen müssen ebenso klar, genau und vollständig sein wie das Ahndungsprotokoll (Rundschreiben OOP 30bis vom 3. Januar 2005 « über die Ausführung des Gesetzes vom 13. Mai 1999 zur Einführung kommunaler Verwaltungssanktionen, des Gesetzes vom 7. Mai 2004 zur Abänderung des Gesetzes vom

8. April 1965 über den Jugendschutz und des neuen Gemeindegesetzes und des Gesetzes vom 17. Juni 2004 zur Abänderung des neuen Gemeindegesetzes », Punkt 25). Da das Gesetz vom 24. Juni 2013 diesen Feststellungen keine besondere Beweiskraft verleiht, haben sie lediglich einen Informationswert.

B.23.6. Folglich erfüllt das Verfahren für die Feststellung der Verstöße, für die Beschlüsse des sanktionierenden Beamten und für die Beschwerde gegen diese Beschlüsse das in B.22.4 erwähnte Erfordernis der Vorhersehbarkeit.

B.24. Angesichts des Vorstehenden sind die angefochtenen Bestimmungen nicht unvereinbar mit dem Legalitätsprinzip in Strafsachen.

B.25. Die Klagegründe sind unbegründet.

Das Recht auf persönliche Freiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung, die Vereinigungs- bzw. Gewerkschaftsfreiheit und die Versammlungsfreiheit, das Recht auf kollektive Verhandlungen und die Handels- und Gewerbefreiheit

B.26. Die klagenden Parteien führen an, die angefochtenen Bestimmungen beinhalteten eine unverhältnismäßige Einschränkung des Rechts auf persönliche Freiheit, der Freiheit der Meinungsäußerung, der Vereinigungs- bzw. Gewerkschaftsfreiheit und der Versammlungsfreiheit, des Rechts auf kollektive Verhandlungen und der Handels- und Gewerbefreiheit (zweiter und vierter Teil des zweiten Klagegrunds und zweiter Teil des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5757 und zweiter Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5799). Somit stünden die angefochtenen Bestimmungen im Widerspruch zu den Artikeln 12, 19, 26 und 27 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit mehreren analogen Vertragsbestimmungen, und mit Artikel 7 des d'Allarde-Dekrets vom 2. März 1791.

B.27.1. Bezüglich der Kritik an der den Gemeinden erteilten Ermächtigung, Verstöße festzulegen, wobei es sich um eine Einmischung in die durch die klagenden Parteien angeführten Freiheiten handeln würde, beruhen die Klagegründe auf einer falschen Prämisse. Durch das angefochtene Gesetz vom 24. Juni 2013 werden nämlich die Gemeinderäte ermächtigt, Strafen oder Verwaltungssanktionen für die Verstöße gegen ihre Verordnungen festzulegen (Artikel 2 und 3) oder für bestimmte strafrechtliche Verstöße (Artikel 3), und wird festgelegt, welche Sanktionen oder Strafen auferlegt werden können (Artikel 4). Mit den angefochtenen Artikeln an sich wird keine Unterstrafestellung bestimmter Verhaltensweisen eingeführt.

Im Übrigen ergibt sich aus dem in B.18 Erwähnten, dass durch die Ermächtigung des Gemeinderates, Strafen festzulegen für die Verstöße gegen Polizeiverordnungen, die angenommen werden zur Bekämpfung ungesellschaftlichen Verhaltens, die wesentlichen Elemente der strafbaren Verhaltensweisen im Voraus durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.27.2. Der bloße Umstand, dass die angefochtenen Bestimmungen die Gemeinderäte ermächtigen, Strafen oder Verwaltungsanktionen für die Verstöße gegen ihre Verordnungen festzulegen, beinhaltet keine Einmischung in die durch die klagenden Parteien angeführten Grundrechte. Diese Einmischung kann sich nur aus den erwähnten Verordnungen oder aus deren Anwendung in einem konkreten Fall ergeben.

B.28.1. In Artikel 31 § 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 ist festgelegt, dass das Polizeigericht oder das Jugendgericht, das im Rahmen einer kontradiktorischen und öffentlichen Verhandlung über die gegen die in Artikel 4 § 1 Nr. 1 erwähnte Verwaltungsanktion eingelegte Beschwerde entscheidet, über « die Rechtmäßigkeit und die Verhältnismäßigkeit der auferlegten Geldbuße » entscheidet. Diese Gerichte prüfen im Rahmen dieser Rechtmäßigkeits- und Verhältnismäßigkeitskontrolle, ob die Verwaltungsanktion mit den in den Teilen angeführten Grundrechten und insbesondere mit dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist. Das Gleiche gilt für die Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates, bei der Beschwerden gegen die durch die Gemeinderäte angenommenen Verordnungen eingereicht werden können.

B.28.2. Der Beschwerdegrund der klagenden Parteien, dass die einstweilige Aufhebung, der Entzug oder die Schließung im Sinne von Artikel 4 § 1 des angefochtenen Gesetzes im Widerspruch zur Handels- und Gewerbefreiheit stehe, indem sie nicht von den erforderlichen Verfahrensgarantien umgeben seien, wird in B.46 geprüft.

B.29.1. Die klagenden Parteien führen ferner an, dass die angefochtenen Bestimmungen, insofern sie einen Freiheitsentzug durch Festnahme oder Inhaftung ermöglichten, einen Verstoß gegen Artikel 12 Absatz 3 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte darstellten.

B.29.2. Die Verwaltungsanktionen und alternativen Maßnahmen, die der Gemeinderat gemäß dem angefochtenen Artikel 4 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 vorsehen kann, beinhalten keinen Freiheitsentzug durch Festnahme oder Inhaftung. Folglich finden Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte nicht Anwendung auf diese Strafen und Maßnahmen.

B.29.3. Die durch den Gemeinderat gemäß Artikel 2 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 festgelegten Strafen dürfen nicht über Polizeistrafen hinausgehen (Artikel 4 § 3 desselben Gesetzes) und können folglich eine Gefängnisstrafe von höchstens sieben Tagen beinhalten (Artikel 28 des Strafgesetzbuches). In den angefochtenen Bestimmungen wird jedoch keinesfalls die Festnahme oder Inhaftung der Personen geregelt, die sich der Verstöße schuldig machen, die Gegenstand dieser Strafen sind. Diese Verstöße werden somit gemäß den gemeinrechtlichen Regeln des Strafprozessgesetzbuches geahndet, die den angefochtenen Bestimmungen fremd sind.

B.30. Die Klagegründe sind unbegründet.

Das Recht auf Achtung des Privatlebens

B.31.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5754 führt in ihrem fünften Klagegrund an, dass die angefochtenen Artikel 25 § 1 und 44 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 das Recht auf den Schutz des Privatlebens verletzen und nicht mit den Artikeln 10, 11, 22 Absatz 1 und 22*bis* der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 3, 12 und 40 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, mit den Artikeln 8 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den allgemeinen Rechtsgrundsätzen der Rechtssicherheit und Verhältnismäßigkeit, vereinbar seien.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5799 führen in ihrem dritten Klagegrund an, dass der angefochtene Artikel 44 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 nicht mit Artikel 22 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, vereinbar sei, insofern während fünf Jahren ein Register der Personen, die Gegenstand einer Verwaltungssanktion seien, geführt werden müsse.

B.31.2. Aus der Darlegung des Klagegrunds geht hervor, dass die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5754 einen Verstoß gegen das in Artikel 22 der Verfassung und in Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistete Recht auf Achtung des Privatlebens anführt. Diese Partei erläutert keineswegs, wie gegen die anderen im Klagegrund angeführten Bestimmungen und Grundsätze verstoßen würde. Daher beschränkt der Gerichtshof seine Prüfung auf den vorerwähnten Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.32.1. Der angefochtene Artikel 25 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 bestimmt:

« Der sanktionierende Beamte hat im Rahmen der Ausübung seiner Befugnisse Zugriff auf die hierfür relevanten Daten des Nationalregisters und der Direktion für Fahrzeugzulassungen, sofern er vorher eine Erlaubnis des Sektoriellen Ausschusses des Nationalregisters beziehungsweise des Sektoriellen Ausschusses für die Föderalbehörde erhalten hat.

Die ‘ Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten ’, die ‘ Union des Villes et Communes de Wallonie ’ und die ‘ Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale/Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ’ können beim Sektoriellen Ausschuss des Nationalregisters beziehungsweise beim Sektoriellen Ausschuss für die Föderalbehörde für ihre Mitglieder eine allgemeine Erlaubnis für den Zugriff auf die Daten des Nationalregisters und der Direktion für Fahrzeugzulassungen beantragen ».

B.32.2. Der angefochtene Artikel 44 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 bestimmt:

« § 1. Jede Gemeinde führt eine einzige Datei der natürlichen oder juristischen Personen, denen auf der Grundlage der allgemeinen Polizeiverordnung eine Verwaltungssanktion oder eine in Artikel 4 § 2 erwähnte Alternativmaßnahme auferlegt wurde. Die Gemeinde ist für die Fortschreibung dieser Datei verantwortlich.

Ziel dieser Datei ist es, die Verwaltung der Verwaltungssanktionen und der in Artikel 4 § 2 erwähnten Alternativmaßnahmen zu gewährleisten.

Mehrere Gemeinden können beschließen, auf der Grundlage ihrer allgemeinen Polizeiverordnungen zusammen ein einziges Register der kommunalen Verwaltungssanktionen zu führen. In diesem Fall müssen sie nach erfolgter Konzertierung die Person bestimmen, die für die Fortschreibung verantwortlich ist.

§ 2. Die Datei umfasst folgende personenbezogene Daten und Informationen:

1. Name, Vornamen, Geburtsdatum und Wohnort der Personen, denen kommunale Verwaltungssanktionen oder die in Artikel 4 § 2 erwähnten Alternativmaßnahmen auferlegt wurden. Handelt es sich um einen Minderjährigen: Name, Vornamen, Geburtsdatum und Wohnort der Eltern, Vormunde oder Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben,
2. Art der begangenen Taten,
3. Art der Sanktion sowie Tag, an dem diese auferlegt wurde,
4. gegebenenfalls die Informationen, die vom zuständigen Prokurator des Königs im Rahmen der in Artikel 3 erwähnten Verstöße übermittelt wurden,
5. Sanktionen, gegen die keine Beschwerde mehr eingelegt werden kann.

Die in Absatz 1 erwähnten Daten werden während fünf Jahren ab dem Tag, an dem die Sanktion auferlegt oder die Alternativmaßnahme vorgeschlagen wurde, aufbewahrt. Nach Ablauf dieser Frist werden sie entweder vernichtet oder anonymisiert.

§ 3. Der sanktionierende Beamte hat Zugriff auf die in § 2 erwähnten personenbezogenen Daten und Informationen.

Der König legt nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die anderen Sonderbedingungen für die Verarbeitung der im Register der kommunalen Verwaltungssanktionen enthaltenen personenbezogenen Daten fest ».

B.33.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

B.33.2. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist ».

B.33.3. Die Rechte, die durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet werden, gelten nicht absolut. Obwohl Artikel 22 der Verfassung jedem das Recht auf Achtung seines Privat- und Familienlebens zugesteht, wird in dieser Bestimmung nämlich sofort hinzugefügt: « außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind ».

Die vorerwähnten Bestimmungen erfordern, dass gleich welche Einmischung der Obrigkeit in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung vorgesehen ist und notwendig ist, um ein rechtmäßiges Ziel zu erreichen, was insbesondere voraussetzt, dass ein angemessener Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den Folgen der Maßnahme für die betroffene Person und den Interessen der Gesellschaft besteht.

B.34.1. Gemäß dem angefochtenen Artikel 25 § 1 hat der sanktionierende Beamte im Rahmen der Ausübung seiner Befugnisse Zugriff auf die hierfür relevanten Daten des Nationalregisters und der Direktion für Fahrzeugzulassungen, sofern er vorher eine Erlaubnis des Sektoriellen Ausschusses des Nationalregisters beziehungsweise des Sektoriellen Ausschusses für die Föderalbehörde erhalten hat. Diese Erlaubnis wird entweder durch die betreffende Gemeinde oder durch die « Vereinigung van Vlaamse Steden en Gemeenten », die « Union des Villes et Communes de Wallonie » und die « Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale/Vereinigung van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » für die sanktionierenden Beamten der Gemeinden, die Mitglied dieser Vereinigungen sind, beantragt.

B.34.2. Gemäß Artikel 6 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 wird die in Artikel 4 § 1 Nr. 1 erwähnte administrative Geldbuße durch den sanktionierenden Beamten auferlegt. Zu diesen administrativen Geldbußen gehören auch die Geldbußen für die in Artikel 3 Nr. 3 angeführten Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen und für Verstöße gegen Bestimmungen über das Verkehrsschild C3.

B.34.3. Um es dem sanktionierenden Beamten zu ermöglichen, diese Befugnisse auszuüben, ist es vernünftig gerechtfertigt, dass er Zugriff auf die relevanten Daten des Nationalregisters und der Direktion für Fahrzeugzulassungen hat. Diese Daten erlauben es ihm nämlich, hinsichtlich der Verstöße im Sinne von Artikel 3 Nr. 3 zu prüfen, wer der Eigentümer des Fahrzeugs ist, mit dem der Verstoß begangen wird, und hinsichtlich dieser und der anderen Verstöße zu bestimmen, wo der Zuwiderhandelnde wohnhaft ist, und wenn es sich um einen minderjährigen Zuwiderhandelnden handelt, wer sein Vater, seine Mutter oder sein Vormund ist oder welche Personen die Aufsicht über den minderjährigen Zuwiderhandelnden ausüben.

B.34.4. Aus der angefochtenen Bestimmung ergibt sich, dass nur der sanktionierende Beamte Zugriff auf die Daten des Nationalregisters und der Direktion für Fahrzeugzulassungen hat. Andere Beamte der Gemeinde, einschließlich der in Artikel 21 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 erwähnten Personen, die Verstöße feststellen können, die ausschließlich Gegenstand von Verwaltungssanktionen sein können, verfügen nicht über diese Befugnis. Außerdem ist der Zugriff des sanktionierenden Beamten auf die Daten begrenzt, die relevant sind für die Ausübung seiner Funktion. Er hat somit keinen Zugriff auf alle Daten des Nationalregisters und der Direktion für Fahrzeugzulassungen. Der Zugriff ergibt sich auch nicht von Rechts wegen aus der angefochtenen Bestimmung; der Sektorielle Ausschuss des Nationalregisters und der Sektorielle Ausschuss für die Föderalbehörde müssen den sanktionierende Beamten dazu ermächtigen.

B.34.5. Gemäß dem angefochtenen Artikel 25 § 1 Absatz 2 können die in dieser Bestimmung erwähnten Vereinigungen für ihre Mitglieder « eine allgemeine Erlaubnis » für den Zugriff auf die Daten des Nationalregisters und der Direktion für Fahrzeugzulassungen beantragen. Aus den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung geht jedoch hervor, dass auch in diesem Fall der Zugriff auf die sanktionierenden Beamten der Gemeinden begrenzt ist, die diese Vereinigungen gebeten haben, in ihrem Namen eine Erlaubnis zu beantragen. Die Ministerin des Innern erklärte diesbezüglich:

« Mit dieser Bestimmung entsteht keinesfalls ein verallgemeinertes Recht auf Zugriff auf die Daten des Nationalregisters. Selbstverständlich ist dieser Zugriff dem sanktionierenden Beamten der Gemeinden vorbehalten, die eine KVS-Regelung angenommen haben und die ausdrücklich einen solchen Zugriff auf das Nationalregister beantragt haben » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, S. 94).

B.34.6. Vorbehaltlich der Auslegung in B.34.5 ist der angefochtene Artikel 25 § 1 vereinbar mit Artikel 22 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.35.1. Gemäß dem angefochtenen Artikel 44 führt jede Gemeinde oder führen mehrere Gemeinden zusammen ein Register der kommunalen Verwaltungssanktionen.

B.35.2. In der Begründung wurde diese Bestimmung wie folgt gerechtfertigt:

« Mit diesem Artikel wird das Register der kommunalen Verwaltungssanktionen, das bereits jetzt durch zahlreiche Gemeinden geführt wird, organisiert und dafür ein Rechtsrahmen festgelegt.

Der Rechtsrahmen und die Bedingungen in Bezug auf das Register der kommunalen Verwaltungssanktionen werden verstärkt.

Die Regeln bezüglich dieses Registers, das in der früheren Regelung nicht bestand, sind notwendig, um die Verwaltung der Verwaltungssanktionen zu gewährleisten und den Schutz der Daten und die Achtung des Privatlebens zu sichern. Sie ermöglichen es dem sanktionierenden Beamten zu prüfen, ob der Zuwiderhandelnde, den er sanktionieren möchte, sich in einer Situation der Rückfälligkeit befindet oder nicht, und einen besseren allgemeinen Überblick über die Fälle zu haben, in denen Verwaltungssanktionen auferlegt wurden.

Die Daten werden im Register aufbewahrt während einer Frist von 5 Jahren ab dem Tag nach demjenigen, an dem die Verwaltungssanktion auferlegt wurde.

Anschließend entscheidet die Gemeinde darüber, ob sie die Daten länger aufbewahren möchte. In diesem Fall muss sie diese jedoch anonymisieren, so wie es in Artikel 1 Nr. 5 des königlichen Erlasses vom 13. Februar 2001 zur Ausführung des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten festgelegt ist. Diese Information kann nämlich noch für statistische Berichte dienen.

Es wird ausdrücklich festgelegt, dass die Gemeinde die Datei aufbewahrt; dies bedeutet dann auch, dass sie alle Verpflichtungen erfüllen muss, die mit der Rolle als Verantwortlicher der Verarbeitung einhergehen, gemäß dem Gesetz vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten.

Die Modalitäten des Zugangs zum Register werden durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass festgelegt. Außerdem werden die Gemeinden in der Praxis die Sicherheitsgrundsätze berücksichtigen müssen. Es handelt sich im Einzelnen um Artikel 16 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten und Artikel 25 des königlichen Erlasses vom 13. Februar 2001 zur Ausführung des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten, sowie die Sicherheitsnormen, die durch den Ausschuss für den Schutz des Privatlebens herausgegeben werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, S. 26).

Im Ausschuss der Abgeordneten kammer hat die Ministerin des Innern präzisiert:

« Die Betreuung der Datei der Verwaltungssanktionen und die Bedingungen dafür werden verstärkt. Die Regeln im Zusammenhang mit dieser Datei, die in der früheren Regelung nicht bestanden, sind unentbehrlich, um die Verwaltungssanktionen zu verwalten, den Gemeinden die Möglichkeit zu bieten, eine echte Politik der Kriminalitätsvorbeugung vorzusehen sowie für den Schutz der Daten und des Privatlebens zu sorgen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2012, DOC 53-2712/006, S. 12).

B.35.3. Aus dem angefochtenen Artikel 44 § 1 Absatz 2 und den vorerwähnten Vorarbeiten geht hervor, dass die angefochtene Bestimmung bezweckt, einen Rechtsrahmen vorzusehen für die Register der kommunalen Verwaltungssanktionen, um die Verwaltung der Verwaltungssanktionen und der in Artikel 4 § 2 erwähnten alternativen Maßnahmen zu gewährleisten sowie den Schutz der Daten und die Achtung des Privatlebens zu sichern. Außerdem ermöglicht das Register es dem sanktionierenden Beamten zu prüfen, ob der Zuwiderhandelnde, den er sanktionieren möchte, sich in einer Situation der Rückfälligkeit befindet oder nicht, und einen besseren allgemeinen Überblick über die Fälle zu haben, in denen Verwaltungssanktionen auferlegt wurden. Folglich wird mit der angefochtenen Bestimmung ein rechtmäßiges Ziel angestrebt.

B.35.4. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Maßnahme sachdienlich ist, um das angestrebte Ziel zu verwirklichen, und ob sie im Verhältnis zu diesem Ziel steht.

B.35.5. Die Daten, die im Register der kommunalen Verwaltungssanktionen enthalten sind, sind auf das begrenzt, was ausdrücklich in dem angefochtenen Artikel 44 § 2 Absatz 1 angegeben ist. Gemäß dieser Bestimmung enthält die Datei unter anderem die « Sanktionen,

gegen die keine Beschwerde mehr eingelegt werden kann » (Artikel 44 § 2 Absatz 1 Nr. 5). Daraus ergibt sich, dass eine Verwaltungsanktion, solange eine Beschwerde gegen diese Sanktion anhängig ist, nicht in der Datei angeführt werden kann. Dasselbe gilt für Verwaltungsanktionen, die in der Berufungsinstanz für nichtig erklärt wurden, weshalb davon auszugehen ist, dass sie nie existiert haben.

Die in dem angefochtenen Artikel 44 § 2 erwähnten Daten ermöglichen es, die in B.35.3 angeführten Ziele zu verwirklichen.

B.35.6. Gemäß dem angefochtenen Artikel 44 § 3 hat der sanktionierende Beamte Zugriff auf das Register. Dieser Zugriff ermöglicht es ihm zu prüfen, ob eine Rückfälligkeit im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 vorliegt. Außerdem kann er ungeachtet dessen, ob eine Rückfälligkeit vorliegt oder nicht, anhand des Registers prüfen, für welche Verstöße welche Verwaltungsanktion auferlegt wurden, und somit die Kohärenz der Entscheidungen gewährleisten.

B.35.7. Die in Artikel 44 § 2 Absatz 1 vorgesehenen Daten werden während fünf Jahren aufbewahrt. Sobald diese Frist abgelaufen ist, werden sie entweder vernichtet oder anonymisiert. Die Daten werden also nicht unbegrenzt aufbewahrt. Insofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5799 anführen, dass diese Frist von fünf Jahren länger sei als die Frist von zwei Jahren, während deren gemäß Artikel 7 Absatz 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 eine Rückfälligkeit geltend gemacht werden könne, ist festzustellen, dass der Zugang des sanktionierenden Beamten zum Register der kommunalen Verwaltungsanktionen es ihm nicht nur ermöglicht zu prüfen, ob von einer Rückfälligkeit im Sinne des vorerwähnten Artikels 7 die Rede sein kann, sondern auch einen besseren allgemeinen Überblick über die Fälle zu haben, in denen Verwaltungsanktionen auferlegt wurden. Diesbezüglich ist es gerechtfertigt, die Daten länger als zwei Jahre aufzubewahren.

B.35.8. Wie der Ministerrat bemerkt, beinhaltet das Register der kommunalen Verwaltungsanktionen eine Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Sinne des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten. Folglich finden die Garantien dieses Gesetzes Anwendung auf das Register der kommunalen Verwaltungsanktionen.

B.35.9. Die angefochtene Maßnahme ist sachdienlich und nicht unverhältnismäßig zum angestrebten Ziel.

B.36.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5799 beschwerten sich schließlich darüber, dass durch den angefochtenen Artikel 44 der König ermächtigt werde, die anderen besonderen Bedingungen bezüglich der Verarbeitung personenbezogener Daten, die im Register der kommunalen Verwaltungssanktionen angeführt sind, festzulegen.

B.36.2. Indem Artikel 22 der Verfassung dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vorbehält, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen von dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens abgewichen werden kann, garantiert er jedem Bürger, dass keinerlei Einmischung in dieses Recht geschehen kann, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Eine Ermächtigung einer anderen Gewalt steht nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise umschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt worden sind.

B.36.3. In dem angefochtenen Artikel 44 sind die Daten festgelegt, die das Register der kommunalen Verwaltungssanktionen enthält, die Dauer, in der diese Daten aufbewahrt werden, und die Personen, die Zugriff auf diese Daten haben. Die Ermächtigung des Königs ist auf andere besondere Bedingungen begrenzt, die sich auf die Verarbeitung der im Register der kommunalen Verwaltungssanktionen angeführten personenbezogenen Daten beziehen. Folglich sind die in B.36.2 angeführten Erfordernisse erfüllt.

B.37. Vorbehaltlich der Auslegung in B.34.5 sind die Klagegründe unbegründet.

Das Recht auf eine geordnete Rechtspflege

B.38. Nach Darlegung der klagenden Parteien erfülle das Verfahren für die Auferlegung einer administrativen Geldbuße nicht alle Erfordernisse einer geordneten Rechtspflege, wie sie insbesondere in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und in Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte enthalten seien (dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5757, einziger Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5776, zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5799). Daher stünden die angefochtenen Bestimmungen im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den vorerwähnten Vertragsbestimmungen.

B.39.1. Die Verwaltungsanktion wird durch den sanktionierenden Beamten auferlegt (Artikel 6 § 1 des angefochtenen Gesetzes). Er muss die Realität des Verstoßes sowie die Schuld der Person, die ihn begangen hat, beweisen. Die Sanktion muss im Verhältnis zum Verstoß stehen (Artikel 7 Absatz 1).

Der Gemeinderat kann für dieselben Verstöße gegen seine Verordnungen nicht gleichzeitig eine strafrechtliche Sanktion und eine Verwaltungsanktion vorsehen (Artikel 5). Für die « gemischten » Verstöße im Sinne von Artikel 3 des angefochtenen Gesetzes kann die Verwaltungsanktion nur auferlegt werden, wenn die Staatsanwaltschaft beschließt, nicht zu verfolgen (Artikel 23). Die Feststellung mehrerer gleichzeitig auftretender Verstöße gegen dieselben Verordnungen führt zu einer einzigen Verwaltungsanktion im Verhältnis zur Schwere der Gesamtheit der Taten (Artikel 7 Absatz 2). Die Verwaltungsanktion kann schließlich nur durch den sanktionierenden Beamten auferlegt werden, der für das Gebiet der Gemeinde zuständig ist, in der die Taten begangen worden sind (Artikel 22 § 4).

Der Gesetzgeber hat daher ausdrücklich die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Grundsatzes *non bis in idem* gewährleistet. Es obliegt dem zuständigen Richter, die korrekte Anwendung dieser Grundsätze zu überwachen.

B.39.2. Nach Darlegung der klagenden Parteien stelle die Geldbuße, die als Verwaltungsanktion in den Gemeindeverordnungen vorgesehen werden könne, eine Strafe dar, die nur durch einen unabhängigen und unparteiischen Richter auferlegt werden könne.

B.39.3. Ungeachtet dessen, ob die administrative Geldbuße « zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen » betrifft oder aber strafrechtlicher Art ist im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, müssen die Rechtsuchenden, denen sie auferlegt wird, Anspruch auf eine wirksame gerichtliche Prüfung haben können.

B.39.4. Wenn der Gesetzgeber den Standpunkt vertritt, dass gewisse Verstöße gegen Gesetzes- oder Ordnungsbestimmungen bestraft werden müssen, gehört es zu seiner Ermessensbefugnis, zu entscheiden, ob es sachdienlich ist, sich für strafrechtliche Sanktionen oder für Verwaltungsanktionen zu entscheiden. Die Entscheidung für die eine oder andere Kategorie von Sanktionen kann an sich nicht als diskriminierend betrachtet werden. Eine Diskriminierung würde nur vorliegen, wenn der Behandlungsunterschied, der sich aus dieser Entscheidung ergeben würde, eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der davon betroffenen Personen mit sich bringen würde.

B.39.5. Das Recht auf eine geordnete Rechtspflege, so wie es durch Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, schließt nicht aus, dass eine Verwaltungssanktion durch einen Beamten auferlegt wird, unter der Bedingung, dass ein unabhängiger und unparteiischer Richter eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis über diesen Verwaltungsbeschluss ausüben kann (siehe EuGHMR, 27. September 2011, *A. Menarini Diagnostics S.R.L. gegen Italien*, §§ 58-59; 4. März 2014, *Grande Stevens u.a. gegen Italien*, §§ 138-139).

B.39.6. Die Entscheidung zur Auferlegung der Verwaltungssanktion muss eine ausreichende Darlegung der Gründe, auf denen sie beruht, enthalten, damit die Rechtsunterworfenen beurteilen können, ob die ihnen zur Verfügung stehenden Rechtsmittel angewandt werden sollen.

Außerdem wird der Zuwiderhandelnde über die Taten informiert, wegen deren das Verwaltungsverfahren eingeleitet wurde, und über die Rechte, die ihm im Laufe dieses Verfahrens gewährt werden, nämlich das Recht, seine Verteidigungsmittel schriftlich darzulegen, das Recht auf Akteneinsicht, das Recht, sich von einem Beistand beistehen oder vertreten zu lassen, sowie grundsätzlich das Recht, sich mündlich zu verteidigen (Artikel 25 § 2 des angefochtenen Gesetzes).

B.39.7. Gegen den Beschluss des Beamten, der eine administrative Geldbuße auferlegt, kann der Zuwiderhandelnde Beschwerde bei dem Polizeigericht oder dem Jugendgericht einreichen. Artikel 31 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« § 1. Die Gemeinde oder der Zuwiderhandelnde, im Fall einer administrativen Geldbuße, kann durch einen beim Polizeigericht schriftlich eingereichten Antrag gemäß dem Zivilverfahren binnen einem Monat nach Notifizierung des Beschlusses Beschwerde einlegen.

Wenn der Beschluss des sanktionierenden Beamten sich auf Minderjährige bezieht, wird die Beschwerde per unentgeltlichen Antrag beim Jugendgericht eingereicht. In diesem Fall kann die Beschwerde auch von den Eltern, den Vormunden oder den Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben, eingelegt werden. Das Jugendgericht bleibt zuständig, wenn der Zuwiderhandelnde zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung volljährig geworden ist.

Das Polizeigericht oder das Jugendgericht entscheidet im Rahmen einer kontradiktorischen und öffentlichen Verhandlung über die gegen die in Artikel 4 § 1 Nr. 1 erwähnte Verwaltungssanktion eingelegte Beschwerde. Es entscheidet über die Rechtmäßigkeit und die Verhältnismäßigkeit der auferlegten Geldbuße.

Es kann den Beschluss des sanktionierenden Beamten entweder bestätigen oder abändern.

Wenn eine Beschwerde gegen die administrative Geldbuße beim Jugendgericht anhängig gemacht wird, kann dieses Gericht diese Geldbuße durch eine Betreuungs-, Schutz- oder

Erziehungsmaßnahme ersetzen, so wie sie in Artikel 37 des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz, die Betreuung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben, und die Wiedergutmachung des durch diese Tat verursachten Schadens vorgesehen ist. In diesem Fall kommt Artikel 60 desselben Gesetzes zur Anwendung.

Gegen die Entscheidung des Polizeigerichts oder des Jugendgerichts kann keine Berufung eingelegt werden.

Wenn das Jugendgericht jedoch beschließt, die Verwaltungssanktion durch eine in Artikel 37 des vorerwähnten Gesetzes erwähnte Betreuungs-, Schutz- oder Erziehungsmaßnahme zu ersetzen, kann gegen seine Entscheidung Berufung eingelegt werden. In diesem Fall kommen die in vorerwähntem Gesetz vorgesehenen Verfahren zur Anwendung.

Unbeschadet der Absätze 1 bis 7 und des vorerwähnten Gesetzes vom 8. April 1965 finden die Bestimmungen des Gerichtsgesetzbuches Anwendung auf die Beschwerde beim Polizeigericht und beim Jugendgericht.

§ 2. Wird gegen den Beschluss des sanktionierenden Beamten Beschwerde eingelegt, kann dieser Beamte oder sein Beauftragter die Gemeinde im Rahmen des Verfahrens vor dem Polizeigericht oder dem Jugendgericht vertreten ».

B.39.8. Somit wird es dem zuständigen Richter ermöglicht zu prüfen, ob die bei ihm angefochtene administrative Geldbuße faktisch und rechtlich gerechtfertigt ist und ob sie allen Gesetzesbestimmungen und allgemeinen Grundsätzen entspricht, die die Verwaltung einhalten muss, darunter der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Die Rechtsuchenden verfügen daher über eine tatsächliche gerichtliche Garantie vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht gegen die administrative Geldbuße, die ihnen auferlegt werden kann.

B.39.9. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anzunehmen scheinen, besteht die gleiche gerichtliche Garantie, wenn es sich um eine administrative Geldbuße handelt, die auferlegt wurde wegen Verstößen, die bei der Ausübung der Freiheit der Meinungsäußerung, der Pressefreiheit und der Versammlungsfreiheit begangen wurden.

B.39.10. Mit dem Beschwerdegrund wird im Wesentlichen bemängelt, dass die Gemeindeverordnungen die Freiheit der Meinungsäußerung, die Pressefreiheit und die Versammlungsfreiheit einschränken könnten. Die Kontrolle der Vereinbarkeit von Gemeindeverordnungen mit den vorerwähnten Freiheiten obliegt dem Verwaltungs- oder ordentlichen Richter und nicht dem Gerichtshof.

B.39.11. Insofern ein Verstoß, der zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße führen kann, ebenfalls ein Pressedelikt darstellt, kann mit den Gemeindeverordnungen nicht Artikel 150

der Verfassung verletzt werden, aufgrund dessen für Pressedelikte ein Geschworenengericht eingesetzt wird, außer für Pressedelikte, denen Rassismus oder Xenophobie zugrunde liegt. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber auf diskriminierende Weise gegen diese Bestimmung verstoßen hätte.

B.40.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5799 bitten den Gerichtshof anschließend, über die Vereinbarkeit von Artikel 31 § 1 Absatz 6 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 14 Absatz 5 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte zu befinden, insofern diese Gesetzesbestimmung der Person, der eine administrative Geldbuße auferlegt werde, das Recht entziehe, Berufung gegen die Entscheidung des Polizeigerichts einzulegen, mit der über die Beschwerde geurteilt worden sei, die durch den Zuwiderhandelnden bei diesem Rechtsprechungsorgan eingereicht worden sei.

B.40.2. Artikel 14 Absatz 5 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Jeder, der wegen einer strafbaren Handlung verurteilt worden ist, hat das Recht, das Urteil entsprechend dem Gesetz durch ein höheres Gericht nachprüfen zu lassen ».

Dieser Text enthält eine der Verfahrensgarantien, die einem jeden geboten werden, der einer strafbaren Handlung beschuldigt wird.

B.40.3. Infolge von Artikel 31 § 1 Absatz 6 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 sind die einzigen Beschwerden, die ein Zuwiderhandelnder, dem eine administrative Geldbuße auferlegt wurde, vor einem Berufungsgericht gegen die Entscheidung des Richters am Polizeigericht einreichen kann, mit der über seine Schuld und seine Verurteilung befunden wurde, die Kassationsbeschwerde und die Haftungsklage.

Diese beiden Arten von Beschwerden gehören zur ausschließlichen Befugnis des Kassationshofes (Artikel 609 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches und Artikel 613 Nr. 2 desselben Gesetzbuches).

B.40.4. Außer in Strafsachen besteht kein allgemeiner Grundsatz, durch den der doppelte Rechtszug gewährleistet wird.

Das Recht auf einen doppelten Rechtszug in Strafsachen wird durch Artikel 2 des siebten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet, das am 1. Juli 2012 in Bezug auf Belgien in Kraft getreten ist.

Aufgrund von Absatz 2 dieses Artikels sind Ausnahmen von diesem Recht für strafbare Handlungen geringfügiger Art, wie sie durch Gesetz näher bestimmt sind, möglich. Die Verstöße, die nicht Anlass zu einer Gefängnisstrafe geben können, werden in der Regel zu den strafbaren Handlungen geringfügiger Art gezählt (EuGHMR, 23. April 2009, *Kamburov* gegen Bulgarien, § 25).

Artikel 14 Absatz 5 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte ist vernünftigerweise im gleichen Sinne zu verstehen.

B.40.5. In der Annahme, dass die Verstöße gegen die Gemeindeverordnungen, für die kommunale administrative Geldbußen auferlegt werden können, zu den Strafsachen gehören würden, zählen sie in jedem Fall zu den « strafbaren Handlungen geringfügiger Art », für die der Gesetzgeber eine Ausnahme vom doppelten Rechtszug vorsehen darf.

Außerdem darf die zweite Instanz auf Rechtsfragen begrenzt werden (EuGHMR, 13. Februar 2001, *Krombach* gegen Frankreich, § 96), sodass die Möglichkeit, eine Kassationsbeschwerde einzureichen, bereits ausreicht, damit dem Recht auf einen doppelten Rechtszug entsprochen wird.

B.41.1. Die klagenden Parteien führen ferner an, dass die Unabhängigkeit der Personen, die die Verstöße feststellten, und des sanktionierenden Beamten nicht gewährleistet sei.

B.41.2. Die « gemischten » Verstöße, die mit Verwaltungssanktionen geahndet werden können, werden von einem Polizeibeamten, einem Polizeibediensteten oder einem Privatfeldhüter im Rahmen seiner Befugnisse festgestellt (Artikel 20 des angefochtenen Gesetzes).

Die « rein administrativen » Verstöße, die ausschließlich mit Verwaltungssanktionen geahndet werden können, können von denselben Personen festgestellt werden, aber auch von Gemeindebediensteten, Provinzial- oder Regionalbeamten, Personalmitgliedern der interkommunalen Zusammenarbeitsverbände und autonomen Gemeinderegionen, die zu diesem Zweck vom Gemeinderat bestimmt werden, und Bediensteten der Gesellschaften für öffentlichen Verkehr. Personalmitglieder der Wachunternehmen haben nicht die gleiche Befugnis, können jedoch bei dem feststellenden Beamten der Gemeinde rein administrative Verstöße melden, wenn sie zu diesem Zweck vom Gemeinderat bestimmt worden sind (Artikel 21).

Der sanktionierende Beamte wird vom Gemeinderat bestimmt und kann nicht gleichzeitig die Person sein, die in Anwendung der Artikel 20 und 21 die Verstöße feststellt, und die, die das Vermittlungsverfahren leitet (Artikel 6 § 3).

B.41.3. Der feststellende Beamte, mit Ausnahme der Personalmitglieder der Gesellschaften für öffentlichen Verkehr, müssen vom Gemeinderat bestimmt worden sein und die vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass festgelegten Mindestbedingungen in Sachen Auswahl, Anwerbung, Ausbildung und Kompetenz erfüllen (Artikel 21).

Die Personalmitglieder der Gesellschaften für öffentlichen Verkehr müssen « einer der vom König bestimmten Kategorien angehören, im Rahmen ihrer Befugnisse ». Obwohl dies nicht ausdrücklich festgelegt ist, müssen bei der Ausführung dieser Bestimmung ebenfalls die Mindestbedingungen in Sachen Auswahl, Anwerbung, Ausbildung und Kompetenz festgelegt werden.

Der sanktionierende Beamte muss die vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass festgelegten Befähigungs- und Unabhängigkeitsbedingungen erfüllen (Artikel 6 § 2).

B.41.4. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, hat der Gesetzgeber beabsichtigt, das sachkundige und unabhängige Auftreten der betreffenden Beamten und Personalmitglieder zu gewährleisten. Die klagenden Parteien führen keine Bestimmung an, die der Übertragung der in B.41.3 angeführten Befugnisse im Wege steht.

Die Mindestbedingungen in Sachen Auswahl, Anwerbung, Ausbildung und Kompetenz der Beamten und Personalmitglieder, die für die Feststellung der Verstöße, die mit kommunalen Verwaltungssanktionen geahndet werden können, zuständig sind, sind in einem königlichen Erlass vom 21. Dezember 2013 festgelegt. Die Bedingungen bezüglich der Befähigung und Unabhängigkeit des sanktionierenden Beamten sind im Einzelnen in einem anderen königlichen Erlass vom selben Datum festgelegt.

Die Prüfung dieser königlichen Erlasse obliegt nicht dem Gerichtshof.

B.42.1. Die klagenden Parteien üben ferner Kritik an Artikel 23 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013, insofern in dieser Bestimmung vorgesehen sei, dass für die gemischten Verstöße im Sinne von Artikel 3 die Möglichkeit bestehe, ein Vereinbarungsprotokoll zwischen dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder dem Gemeindegremium und dem zuständigen Prokurator des Königs zu schließen. Somit werde in Bezug auf die Rechtsunterworfenen, auf die

diese Bestimmung Anwendung finde, auf diskriminierende Weise die in Artikel 151 der Verfassung enthaltene Garantie verletzt.

B.42.2. Aufgrund von Artikel 151 § 1 zweiter Satz der Verfassung ist die Staatsanwaltschaft unabhängig in der Durchführung individueller Ermittlungen und Verfolgungen, unbeschadet des Rechts des zuständigen Ministers, Verfolgungen anzuordnen und zwingende Richtlinien für die Kriminalpolitik, einschließlich im Bereich der Ermittlungs- und Verfolgungspolitik, festzulegen.

B.42.3. Die Verwaltungsanktion, die für die gemischten Verstöße vorgesehen ist, kann nur auferlegt werden, wenn die Staatsanwaltschaft beschließt, nicht zu verfolgen.

Das Vereinbarungsprotokoll ist eine Vereinbarung zwischen dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder dem Gemeindegremium und dem für die gemischten Verstöße zuständigen Prokurator des Königs. Die Modalitäten und das Muster des Vereinbarungsprotokolls werden vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass festgelegt. Der Gemeinderat muss das Vereinbarungsprotokoll ratifizieren (Artikel 23 § 1). In der Begründung heißt es diesbezüglich:

«Die Partnerschaft mit der Staatsanwaltschaft wird gefestigt durch ein flexibles Vereinbarungsprotokoll, damit deutlich ist, in welchen Fällen eine administrative Geldbuße auferlegt werden kann statt einer strafrechtlichen. Dank dieses Protokolls können ebenfalls praktische Vereinbarungen getroffen werden, insbesondere bezüglich der Fristen, innerhalb deren ein Partner den anderen informieren muss. Wenn keine Vereinbarung besteht, ist im Gesetz eine spezifische Regelung vorgesehen, um jederzeit einen Mangel an Genauigkeit zu vermeiden » (*Parl. Dok.* Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, S. 4).

In der Begründung ist auch präzisiert, was in das Vereinbarungsprotokoll aufgenommen werden kann:

« 1. die Art von gemischten Verstöße, bezüglich deren die Parteien der Auffassung sind, dass es im Allgemeinen eher sachdienlich ist, Verwaltungsanktionen aufzuerlegen;

2. das Verfahren zum Versand des Protokolls über die Feststellung gleich welchen gemischten Verstoßes, sowie die Mindestfrist und die Modalitäten bezüglich der Information durch den zuständigen Prokurator des Königs für den sanktionierenden Beamten bezüglich seiner Absicht, eine Voruntersuchung oder Untersuchung einzuleiten oder nicht oder Verfolgungen einzuleiten oder gleich welche Sache wegen Mangels an ausreichenden Beweisen zu den Akten zu legen;

3. die Modalitäten bezüglich der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs » (ebenda, S. 18).

Das Vereinbarungsprotokoll ist eine Option für leichte und schwere gemischte Verstöße im Sinne von Artikel 3 Nrn. 1 und 2. Der Gesetzgeber hat eine gesetzliche Regelung vorgesehen für die Fälle, in denen kein Vereinbarungsprotokoll zustande kommt (Artikel 23 §§ 2 und 3).

Das Vereinbarungsprotokoll ist zwingend für die Verstöße gegen Halte- und Parkbestimmungen im Sinne von Artikel 3 Nr. 3.

B.42.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass der Gesetzgeber die wesentlichen Elemente der angefochtenen Regelung bezüglich des Vereinbarungsprotokolls festgelegt hat. Die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft wird durch diese Regelung nicht gefährdet. Damit die verfassungsmäßig gewährleistete Ermittlungsbefugnis gesichert wird, ist jedoch davon auszugehen, dass das Vereinbarungsprotokoll jederzeit auf Initiative der Staatsanwaltschaft angepasst werden kann.

B.42.5. Das Vereinbarungsprotokoll genügt allen Gesetzesbestimmungen insbesondere in Bezug auf die Verfahren, die für die Zuwiderhandelnden vorgesehen sind, und kann von den Rechten der Zuwiderhandelnden nicht abweichen (Artikel 23 § 1 Absatz 3 des angefochtenen Gesetzes). Es obliegt dem zuständigen Richter, die Einhaltung dieser Gesetzesbestimmungen sowie der übergeordneten Rechtsnormen, darunter die Artikel 10 und 11 der Verfassung, zu kontrollieren und gegebenenfalls das vom Gemeinderat ratifizierte Vereinbarungsprotokoll außer Anwendung zu lassen.

B.43.1. Die klagenden Parteien bemängeln ferner das Fehlen einer organisierten Verwaltungsbeschwerde « oder einer anderen niedrigstufigen, unentgeltlichen und formfreien Weise zur Anfechtung der administrativen Geldbuße ».

B.43.2. Es besteht kein allgemeiner Grundsatz, der jedem, der Gegenstand einer Verwaltungssanktion ist, das Recht verleiht, eine Verwaltungsbeschwerde gegen den Verwaltungsbeschluss, mit dem die Sanktion auferlegt wird, einzureichen.

Es obliegt dem zuständigen Gesetzgeber, unter Berücksichtigung der Autonomie der lokalen Behörden darüber zu entscheiden, ob eine Verwaltungsbeschwerde organisiert werden muss. Es ist nicht ersichtlich, dass diesbezüglich eine ungerechtfertigte Entscheidung getroffen worden wäre, zumal der Gesetzgeber eine schnelle und flexible Bearbeitung der Streitfälle bezüglich der auferlegten Sanktionen ermöglichen wollte, ohne jedoch die Rechte der Verteidigung der Betroffenen zu beeinträchtigen.

B.43.3. Das Recht auf Zugang zum Gericht, das unter Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung einem jeden gewährleistet werden muss, kann Gegenstand von Einschränkungen - auch finanzieller Art - sein, sofern diese Einschränkungen nicht im Wesentlichen das Recht auf Zugang zum Gericht beeinträchtigen.

B.43.4. Aus Artikel 31 § 1 des angefochtenen Gesetzes geht hervor, dass mit einer einfachen Antragschrift Beschwerde bei den Polizeigerichten oder den Jugendgerichten eingereicht werden kann. Die Beschwerde bei dem Jugendgericht ist unentgeltlich. Für das Einreichen einer Beschwerde bei dem Polizeigericht ist eine Eintragungsgebühr zu entrichten. Außerdem kann der Beschwerdeführer, wenn die Beschwerde abgewiesen wird, zur Zahlung einer Verfahrensschädigung und in Ausnahmefällen zur Zahlung einer Entschädigung wegen leichtfertiger und schikanöser Klage verurteilt werden.

Eine Regelung, mit der die Kosten einer der Parteien auferlegt werden, beeinträchtigt an sich nicht das Recht auf Zugang zum Gericht. Außerdem können Rechtsuchende in einem Verfahren vor einem Gericht gegebenenfalls die Regelung der Gerichtskostenhilfe in Anspruch nehmen, die im Gerichtsgesetzbuch vorgesehen ist.

Es ist nicht ersichtlich, dass der Zugang zum Gericht auf unverhältnismäßige Weise behindert wird.

B.44.1. Die klagenden Parteien bemängeln ferner die Regelung bezüglich der Rückfälligkeit. Es sei insbesondere nicht deutlich, dass eine erneute administrative Geldbuße gegebenenfalls erhöht werden könne, während eine Beschwerde gegen eine erste Sanktion anhängig sei. Es werde gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, indem diejenigen, die Beschwerde eingelegt hätten, und diejenigen, die dies nicht getan hätten, gleich behandelt würden.

B.44.2. Aufgrund von Artikel 7 des angefochtenen Gesetzes liegt Rückfall vor, wenn der Zuwiderhandelnde bereits für den gleichen Verstoß binnen vierundzwanzig Monaten vor der erneuten Feststellung des Verstoßes bestraft worden ist.

B.44.3. Wie der Ministerrat bemerkt, ist diese Bestimmung so zu verstehen, dass für die Personen, die gegen eine administrative Geldbuße eine gerichtliche Beschwerde eingereicht haben, erst nach dem zu fallenden Urteil bei der Auferlegung einer neuen Sanktion den zuvor auferlegten Sanktionen Rechnung getragen werden kann, sodass nicht gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen wird.

B.45.1. Die klagenden Parteien bemängeln schließlich das Fehlen von Verfahrensgarantien für das Vermittlungsverfahren, insbesondere bezüglich der einzuhaltenden Verfahrensregeln, der Vertraulichkeit der Vermittlung und der Unparteilichkeit des Vermittlers. Sie missbilligen auch, dass das Vermittlungsverfahren nicht für Volljährige verpflichtend sei.

B.45.2. Artikel 12 § 1 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

«Der sanktionierende Beamte kann einem volljährigen Zuwiderhandelnden eine Vermittlung vorschlagen, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

1. Der Gemeinderat muss dies ebenso wie das Verfahren und die diesbezüglichen Modalitäten in seiner Verordnung vorgesehen haben.
2. Der Zuwiderhandelnde hat sein Einverständnis gegeben.
3. Es wurde ein Opfer identifiziert ».

Wenn der sanktionierende Beamte feststellt, dass die Vermittlung erfolgreich war, kann er keine administrative Geldbuße mehr auferlegen. Wird die angebotene Vermittlung abgelehnt oder scheitert sie, kann der sanktionierende Beamte entweder einen Dienst an der Gemeinschaft vorschlagen oder eine administrative Geldbuße auferlegen (Artikel 13).

B.45.3. Die klagenden Parteien führen keine Bestimmung an, die der somit den Gemeinderäten erteilten Ermächtigung, das Vermittlungsverfahren im Einzelnen in den Gemeindeverordnungen auszuarbeiten, im Wege steht.

B.45.4. Die lokale Vermittlung ist nur obligatorisch für einen minderjährigen Zuwiderhandelnden (Artikel 18 § 2). Es ist nicht ersichtlich, dass diesbezüglich eine ungerechtfertigte Entscheidung getroffen wurde, zumal der Gesetzgeber eine schnelle und flexible Behandlung der Streitfälle über die auferlegten Sanktionen ermöglichen wollte, ohne jedoch die besondere Situation von minderjährigen Zuwiderhandelnden aus den Augen zu verlieren.

B.46.1. Schließlich beschweren die klagenden Parteien sich darüber, dass in den angefochtenen Bestimmungen keinerlei Formbedingung und Verfahrensgarantie vorgesehen sei, wenn die einstweilige Aufhebung, der Entzug oder die Schließung im Sinne von Artikel 4 § 1 Nrn. 2 bis 4 als Verwaltungssanktion auferlegt werde (vierter Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5757). Der angefochtene Artikel 45 Absatz 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 bestimmt, dass das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindekollegium die einstweilige Aufhebung oder den Entzug einer Zulassung oder Genehmigung und die

Schließung einer Einrichtung im Sinne von Artikel 4 § 1 Nrn. 2 auf 4 auferlegen kann. Bei dieser Entscheidung müssen diese Behörden sich vergewissern, dass die einstweilige Aufhebung, der Entzug oder die Schließung im Verhältnis zur Schwere der festgestellten Taten steht (Artikel 7 Absatz 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013).

B.46.2. Diese Sanktionen können erst auferlegt werden, nachdem der Zuwiderhandelnde eine vorherige Verwarnung erhalten hat. Diese Verwarnung enthält einen Auszug aus der Verordnung, gegen die verstoßen wurde (Artikel 45 Absatz 2 des Gesetzes vom 24. Juni 2013).

B.46.3. Im Übrigen muss das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindegremium bei der Annahme der Entscheidung, eine Maßnahme der einstweiligen Aufhebung, des Entzugs oder der Schließung aufzuerlegen, die allgemeinen Grundsätze der guten Verwaltung einhalten.

B.46.4. Im Gegensatz zu dem, was für die administrativen Geldbußen gilt, die in Artikel 4 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 festgelegt sind und für die Artikel 31 desselben Gesetzes die Beschwerdeverfahren regelt, regeln die angefochtenen Bestimmungen nicht die Beschwerde gegen die Entscheidung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeindegremiums, eine einstweilige Aufhebung, einen Entzug oder eine Schließung aufzuerlegen. Gegen diese Entscheidung können jedoch eine Klage auf Nichtigerklärung und ein Aussetzungsantrag gemäß den Artikeln 14 und 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingereicht werden. Folglich ist eine wirksame gerichtliche Prüfung gewährleistet.

B.47. Im Übrigen legen die klagenden Parteien nicht dar, in welcher Hinsicht die anderen, in ihren Klagegründen angeführten Bestimmungen und Grundsätze verletzt würden. Die Beschwerdegründe schließlich, die zum ersten Mal in den Erwidierungsschriftsätzen angeführt werden, sind verspätet und daher unzulässig.

B.48. Vorbehaltlich der Auslegungen in B.41.3, B.42.4 und B.44.3 sind die Klagegründe unbegründet.

Der Schutz der Minderjährigen

B.49. Kapitel 2 des angefochtenen Gesetzes trägt die Überschrift « Sonderbestimmungen für vierzehnjährige und ältere Minderjährige ». Es enthält die Artikel 14 bis 19.

Artikel 14 § 1 bestimmt:

« Minderjährigen, die zum Zeitpunkt der Taten das vierzehnte Lebensjahr vollendet haben, kann eine administrative Geldbuße auferlegt werden, auch wenn diese Personen zum Zeitpunkt des Urteils über die Taten volljährig geworden sind ».

Vor dem Inkrafttreten des angefochtenen Gesetzes konnte eine administrative Geldbuße den Minderjährigen auferlegt werden, die zum Zeitpunkt der Taten das sechzehnte Lebensjahr vollendet hatten.

B.50. Die klagenden Parteien bemängeln die Herabsetzung des Alters, ab dem eine kommunale Verwaltungssanktion auferlegt werden könne, von 16 auf 14 Jahre (zweiter und dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5754 und erster Teil des fünften Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5757). Sie sind der Auffassung, dass Artikel 14 § 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 22*bis* der Verfassung in Verbindung mit mehreren Bestimmungen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes beinhalte.

Sie vertreten den Standpunkt, dass diese Maßnahme nicht in Verhältnis zur tatsächlichen Störung stehe, die Minderjährige verursachten, und sie stellen den erzieherischen Wert der Geldbuße, die Minderjährigen auferlegt werde, in Frage. Außerdem führen sie an, dass durch das angefochtene Gesetz auf substantielle Weise das Schutzniveau der Minderjährigen verringert werde und dass dadurch die Minderjährigen, die in Anwendung des angefochtenen Gesetzes sanktioniert würden, anders behandelt würden als die Minderjährigen, auf die für die gleichen Verstöße das herkömmliche Jugendrechtssystem Anwendung finde.

B.51.1. Die Herabsetzung der Altersgrenze wurde in den Vorarbeiten wie folgt gerechtfertigt:

« Es sei daran erinnert, dass in Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes die Altersgrenze der Minderjährigen auf 16 Jahre festgelegt wurde. Bei der Anwendung von Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes im Alltag stellen einige Gemeinden jedoch fest, dass das Alter, in dem Jugendliche Störungen verursachen, sinkt. Für die Gemeinden, die es wünschen, ist daher vorgesehen, dass Minderjährige ab dem Alter von 14 Jahren sanktioniert werden können » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, S. 5).

« Dank dieser Herabsetzung der Altersgrenze können die Gemeinden eine wirksame Politik zur Bekämpfung von ungesellschaftlichem Verhalten führen. Einige Gemeinden haben nämlich festgestellt, dass das Alter, in dem Jugendliche Taten begehen, die Anlass zu einer kommunalen Verwaltungssanktion geben können, sinkt. Indem Minderjährige ab dem Alter von 14 Jahren sanktioniert werden können, gibt man den Gemeinden, die es wünschen, die Möglichkeit, gegen die Jugendlichen dieser Alterskategorie vorzugehen, die Störungen verursachen » (ebenda, SS. 12-13).

Zur Begründung der angefochtenen Maßnahme hat die zuständige Ministerin auch darauf hingewiesen, dass im belgischen Recht bereits früher Jugendlichen ab vierzehn Jahren Verwaltungssanktionen auferlegt werden konnten. So kann Minderjährigen ab diesem Alter ein Stadionverbot auferlegt werden auf der Grundlage des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, S. 76).

Sie hat jedoch präzisiert, dass mit dem angefochtenen Gesetz auch bezweckt werde, für die Minderjährigen starke Garantien und angepasste Maßnahmen vorzusehen und dass die Letzteren eher pädagogischer als repressiver Art sein müssten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, S. 5, und DOC 53-2712/006, S. 9).

B.51.2. Wenn der Gesetzgeber der Auffassung ist, dass bestimmte Verhaltensweisen durch die Gemeinden geahndet werden können müssen, kann er die Möglichkeit vorsehen, sich statt für strafrechtliche Sanktionen für Verwaltungssanktionen zu entscheiden. Es gehört grundsätzlich zu seiner Ermessensbefugnis festzulegen, ab welchem Alter diese Verhaltensweisen bestraft werden dürfen.

B.51.3. Sowohl aufgrund von Artikel 22*bis* Absatz 4 der Verfassung als auch aufgrund von Artikel 3 Absatz 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes ist die Obrigkeit verpflichtet, an erster Stelle das Wohl des Kindes zu berücksichtigen in den Verfahren, die sich auf das Kind beziehen. Mit Artikel 22*bis* Absatz 5 der Verfassung wird der Gesetzgeber im Übrigen beauftragt zu gewährleisten, dass das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigt wird.

Diese Bestimmungen hindern den Gesetzgeber nicht daran, festzulegen, ab welchem Alter bestimmte Verhaltensweisen sanktioniert werden dürfen, doch sie zwingen ihn, bei der Festlegung der strafbaren Verhaltensweisen und bei der Regelung des Verfahrens, nach dem diese Sanktionen auferlegt werden können, die besondere Situation der Minderjährigen zu berücksichtigen, insbesondere hinsichtlich ihrer Persönlichkeit und ihres Reifegrades.

B.51.4. Artikel 40 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes bestimmt:

«(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Kindes an, das der Verletzung der Strafgesetze verdächtigt, beschuldigt oder überführt wird, in einer Weise behandelt zu werden, die das Gefühl des Kindes für die eigene Würde und den eigenen Wert fördert, seine Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten anderer stärkt und das Alter des Kindes sowie die Notwendigkeit berücksichtigt, seine soziale Wiedereingliederung sowie die Übernahme einer konstruktiven Rolle in der Gesellschaft durch das Kind zu fördern.

[...]

(3) Die Vertragsstaaten bemühen sich, den Erlass von Gesetzen sowie die Schaffung von Verfahren, Behörden und Einrichtungen zu fördern, die besonders für Kinder, die einer Verletzung der Strafgesetze verdächtigt, beschuldigt oder überführt werden, gelten oder zuständig sind; insbesondere

a) legen sie ein Mindestalter fest, das ein Kind erreicht haben muss, um als strafmündig angesehen zu werden,

b) treffen sie, soweit dies angemessen und wünschenswert ist, Maßnahmen, um den Fall ohne ein gerichtliches Verfahren zu regeln, wobei jedoch die Menschenrechte und die Rechtsgarantien uneingeschränkt beachtet werden müssen.

[...] ».

Diese Bestimmung beinhaltet zwar die Verpflichtung, ein Mindestalter festzulegen, unter dem nicht davon ausgegangen werden kann, dass Kinder eine Straftat begehen, ohne jedoch selbst dieses Alter festzulegen. Sie hindert die Vertragsstaaten jedoch nicht daran, ein bestehendes Mindestalter herabzusetzen.

B.51.5. Wie der Gerichtshof in seiner Entscheidung Nr. 6/2006 vom 18. Januar 2006 über den früheren Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes geurteilt hat, kann die Einführung von administrativen Geldbußen in Bezug auf Minderjährige dazu beitragen, die durch den Gesetzgeber angestrebten Ziele der Vorbeugung und Ahndung zu verwirklichen.

Es obliegt dem Gerichtshof nicht, die Opportunität der Herabsetzung des Alters oder den erzieherischen Wert der Verwaltungssanktionen zu beurteilen. Der Gerichtshof muss jedoch prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen die Rechte der Minderjährigen nicht auf unverhältnismäßige Weise einschränken.

B.51.6. Wenn der Gemeinderat die Möglichkeit vorsieht, Minderjährigen administrative Geldbußen aufzuerlegen, muss er vorher die Stellungnahme des Organs oder der Organe einholen, die eine Begutachtungsbefugnis in Jugendsachen besitzen, sofern es in der Gemeinde solche Organe gibt (Artikel 4 § 5). In den Vorarbeiten heißt es, dass diese Stellungnahme sich unter anderem auf das Mindestalter der Minderjährigen beziehen kann (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/002, S. 7). Somit gewährleistet das Gesetz eine zwingende Konzertierung mit den spezialisierten Organen, die im Hinblick auf den Schutz der Jugendlichen eingesetzt worden sind.

B.51.7. Wenn der Gemeinderat in seiner Verordnung vorsieht, dass Minderjährigen eine administrative Geldbuße auferlegt werden kann, obliegt ihm eine Informationspflicht. Er muss insbesondere alle in der Gemeinde wohnenden Minderjährigen und Eltern, Vormunde oder

anderen Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben, durch irgendein Kommunikationsmittel über die von Minderjährigen begangenen Verstöße, die mit Verwaltungssanktionen geahndet werden können, informieren (Artikel 15 des angefochtenen Gesetzes).

Die administrativen Geldbußen, die die Gemeinden aufgrund des angefochtenen Gesetzes für Verstöße gegen ihre Verordnungen festlegen können, dürfen höchstens 175 oder 350 Euro betragen, je nachdem, ob der Zuwiderhandelnde minderjährig oder volljährig ist (Artikel 4 § 1 Nr. 1). Die Geldbuße, die einem Minderjährigen auferlegt werden kann, beträgt also höchstens die Hälfte der Geldbuße, die einem Volljährigen auferlegt werden kann. Die Eltern, Vormunde oder Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben, haften zivilrechtlich für die Zahlung der administrativen Geldbuße (Artikel 14 § 2).

Wenn der Gemeinderat in seiner Verordnung vorsieht, dass Minderjährigen eine administrative Geldbuße auferlegt werden kann, muss er ebenfalls ein Verfahren der lokalen Vermittlung vorsehen. Der sanktionierende Beamte muss zwingend Minderjährigen, die zum Zeitpunkt der Taten das vierzehnte Lebensjahr vollendet haben, ein Angebot der lokalen Vermittlung vorschlagen. Die Eltern, Vormunde oder Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben, können auf ihr Ersuchen hin den Minderjährigen bei der Vermittlung begleiten. Wenn der sanktionierende Beamte feststellt, dass die Vermittlung erfolgreich war, kann er keine administrative Geldbuße mehr auferlegen. Wird die angebotene Vermittlung abgelehnt oder scheitert sie, kann der sanktionierende Beamte entweder einen Dienst an der Gemeinschaft vorschlagen oder eine administrative Geldbuße auferlegen (Artikel 18).

Ein Dienst an der Gemeinschaft besteht aus einer Ausbildung oder einer unbezahlten Leistung zugunsten der Gemeinschaft. Er darf nicht über fünfzehn Stunden hinausgehen, was die Hälfte der Höchstdauer für Erwachsene ist, und er muss dem Alter und den Fähigkeiten des Minderjährigen angepasst sein. Die Eltern, Vormunde oder Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben, können ihn auf ihr Ersuchen hin bei der Verrichtung des Dienstes an der Gemeinschaft begleiten. Wird der Dienst an der Gemeinschaft nicht verrichtet oder wird er verweigert, kann der sanktionierende Beamte eine administrative Geldbuße auferlegen (Artikel 19).

Ist das Verwaltungsverfahren für die Auferlegung einer administrativen Geldbuße eingeleitet worden, setzt die für die Auferlegung der Sanktion zuständige Behörde den Präsidenten der Rechtsanwaltskammer davon in Kenntnis, sodass dafür gesorgt ist, dass dem Betroffenen ein Rechtsanwalt beistehen kann. Der Rechtsanwalt kann auch während des Vermittlungsverfahrens anwesend sein (Artikel 16).

Minderjährige haben ebenso wie Volljährige, denen eine Verwaltungsanktion auferlegt wird, das Recht, den sanktionierenden Beamten zu bitten, es ihnen zu erlauben, sich mündlich zu verteidigen. Ist dieser Beamte der Meinung, dass eine administrative Geldbuße von höchstens 70 Euro aufzuerlegen ist, hat ein «Zuwiderhandelnder nicht das Recht, darum zu bitten, sich mündlich zu verteidigen» (Artikel 25 § 4). In der französischen Fassung der Bestimmung heißt es jedoch «contrevenant majeur», woraus abzuleiten ist, dass ein Minderjähriger in jedem Fall das Recht hat, angehört zu werden. Eine andere Auslegung wäre übrigens nicht mit Artikel 12 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vereinbar, der für ein Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht vorsieht, in allen das Kind berührenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren gehört zu werden.

Gegen den Beschluss zur Auferlegung einer administrativen Geldbuße können Minderjährige per unentgeltlichen Antrag Beschwerde beim Jugendgericht einreichen. Auch die Eltern, die Vormunde oder die anderen Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben, können Beschwerde einlegen. Das Jugendgericht bleibt zuständig, wenn der Zuwiderhandelnde zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung volljährig geworden ist. Das Jugendgericht kann den Beschluss bestätigen oder abändern. Es kann die administrative Geldbuße auch durch eine Betreuungs-, Schutz- oder Erziehungsmaßnahme ersetzen, so wie sie in Artikel 37 des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz, die Betreuung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben, und die Wiedergutmachung des durch diese Tat verursachten Schadens vorgesehen ist. Gegen die Entscheidung des Jugendgerichts ist grundsätzlich keine Berufung möglich. Wenn das Jugendgericht jedoch beschließt, die Verwaltungsanktion durch eine in Artikel 37 des vorerwähnten Gesetzes erwähnte Betreuungs-, Schutz- oder Erziehungsmaßnahme zu ersetzen, kann gegen seine Entscheidung Berufung eingelegt werden. In diesem Fall kommen die im vorerwähnten Gesetz vorgesehenen Verfahren zur Anwendung (Artikel 31).

Die sofortige Zahlung ist schließlich ausgeschlossen, wenn der Zuwiderhandelnde «jünger als achtzehn Jahre ist oder unter dem Statut der verlängerten Minderjährigkeit steht oder für handlungsunfähig erklärt ist» (Artikel 39 Nr. 1).

B.51.8. Insofern es die Möglichkeit für die Gemeinde vorsieht, gewisse Verhaltensweisen durch administrative Geldbußen zu ahnden, die Minderjährigen auferlegt werden, die zum Zeitpunkt der Taten das vierzehnte Lebensjahr vollendet haben, verletzt das angefochtene Gesetz unter Berücksichtigung der vorerwähnten Garantien nicht auf unverhältnismäßige Weise die Rechte dieser Minderjährigen.

B.52.1. Die klagenden Parteien bemängeln anschließend die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens zur Einbeziehung der Eltern, des lokalen Vermittlungsverfahrens und der Regelung des Dienstes an der Gemeinschaft gemäß den Artikeln 17 bis 19 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 (vierter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5754 und fünfter Teil des zweiten Klagegrunds und zweiter Teil des fünften Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5757). Sie führen an, dass diese Bestimmungen gegen die Artikel 10, 11 und 22*bis* der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 3 und 40 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und mit den Artikeln 6 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstießen.

B.52.2. Im Rahmen des Verfahrens zur Einbeziehung der Eltern setzt der sanktionierende Beamte die Eltern, den Vormund oder die Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben, per Einschreiben von den festgestellten Taten in Kenntnis und ersucht sie, ihre mündlichen oder schriftlichen Bemerkungen zu diesen Taten und den eventuell zu ergreifenden Erziehungsmaßnahmen abzugeben. Zu diesem Zweck kann er um ein Treffen mit den Eltern, dem Vormund oder den Personen, die das Sorgerecht für den Minderjährigen haben, und dem Minderjährigen ersuchen (Artikel 17 § 2 des angefochtenen Gesetzes).

Wenn er mit den vorgeschlagenen Erziehungsmaßnahmen zufrieden ist, kann der sanktionierende Beamte entweder die Akte in diesem Stadium des Verfahrens abschließen oder das Verwaltungsverfahren einleiten (Artikel 17 § 3).

Der sanktionierende Beamte muss nach dem Verfahren zur Einbeziehung der Eltern ein Angebot der lokalen Vermittlung vorschlagen und kann, falls das Angebot abgelehnt wird oder die Vermittlung scheitert, einen Dienst an der Gemeinschaft vorschlagen. Im Unterschied zu dem, was die klagenden Parteien annehmen, beinhaltet die letztgenannte Befugnis nicht, dass der sanktionierende Beamte einen Dienst an der Gemeinschaft auferlegen darf. Es handelt sich also nur um einen Vorschlag, auf den der Minderjährige nicht verpflichtend eingehen muss.

B.52.3. In den Vorarbeiten wird das Verfahren zur Einbeziehung der Eltern verdeutlicht:

« *Die Ministerin* ist der Auffassung, dass das Verfahren zur Einbeziehung der Eltern nicht einer Sanktionsform gleichgestellt werden darf. Dieses Verfahren wurde in den Gesetzentwurf aufgenommen auf der Grundlage der Anmerkungen der Jugendrichter, die dieses Verfahren als unerlässlich erachten, um normgebend auftreten zu können und die Verantwortlichkeit der Eltern zu fördern. Dieser Artikel bietet den Gemeinden die Möglichkeit dazu, beinhaltet aber gleichzeitig einen Mindestrahmen, in dem die Gemeinden ein solches Verfahren beschließen können. Das Verfahren zur Einbeziehung der Eltern findet in der Vorphase statt; wenn es zu einem befriedigenden Ergebnis führt, braucht nicht weiter gehandelt zu werden. Dies zeigt, dass der Gesetzentwurf tatsächlich pädagogisch ausgerichtet ist » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, S. 82).

B.52.4. Die klagenden Parteien gehen zu Unrecht von der Annahme aus, dass auf das Verfahren zur Einbeziehung der Eltern die Artikel 12 und 14 der Verfassung Anwendung fänden. Es handelt sich um eine Begleitmaßnahme, die bezweckt, die Rolle der Eltern in Bezug auf die Erziehung des Minderjährigen und ihre Verantwortlichkeit in Bezug auf dessen normverletzendes Verhalten zu unterstreichen und die gerade darauf abzielt, die Sanktionierung von Amts wegen zu vermeiden. Da die pädagogische Maßnahme durch die Eltern auferlegt wird und nicht durch den Richter oder die Verwaltung, ist es vernünftigerweise zu rechtfertigen, dass der Inhalt und die Tragweite der Maßnahme nicht durch den Gesetzgeber, sondern an erster Stelle durch die Eltern bestimmt werden.

B.52.5. Indem er ein Verfahren zur Einbeziehung der Eltern, ein lokales Vermittlungsverfahren und die Möglichkeit eines Dienstes an der Gemeinschaft vorgesehen hat, die nacheinander dem Minderjährigen vorgeschlagen werden können, oder im Fall der Vermittlung vorgeschlagen werden müssen, bevor der sanktionierende Beamte das Verwaltungsverfahren einleitet, hat der Gesetzgeber der besonderen Situation der Minderjährigen Rechnung getragen, die einen Verstoß gegen die Gemeindeverordnungen begehen.

Die vorerwähnten Maßnahmen sind Instrumente, mit denen den Minderjährigen schrittweise auf alternative Art bewusst gemacht wird, dass sie eine Störung verursacht haben, wobei « das Alter des Kindes sowie die Notwendigkeit berücksichtigt [werden], seine soziale Wiedereingliederung sowie die Übernahme einer konstruktiven Rolle in der Gesellschaft durch das Kind zu fördern » (Artikel 40 Absatz 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes).

B.52.6. Indem er die nähere Ausarbeitung und Anwendung dieser Instrumente den lokalen Behörden anvertraut hat, hat der Gesetzgeber sich ferner dafür entschieden, die lokale Bekämpfung von ungesellschaftlichem Verhalten auf der seines Erachtens am besten geeigneten Ebene zur Ausführung zu bringen.

Ein Behandlungsunterschied in Angelegenheiten, in denen die Gemeinden über eine eigene Befugnis verfügen, ist die legitime Folge einer unterschiedlichen Politik, und es kann an sich nicht davon ausgegangen werden, dass er im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung steht.

Außerdem unterliegen die lokalen Behörden einer demokratischen Kontrolle und entgehen ihre Handlungen nicht der Kontrolle durch die Richter. Deren Prüfung gehört nicht zum Zuständigkeitsbereich des Gerichtshofes.

Die Bedingungen der Befähigung und der Unabhängigkeit des sanktionierenden Beamten sind in einem königlichen Erlass vom 21. Dezember 2013 im Einzelnen festgelegt. Die Prüfung dieser Bedingungen sowie des Auftretens des sanktionierenden Beamten obliegt ebenfalls nicht dem Gerichtshof.

B.52.7. Insofern ein Behandlungsunterschied von Minderjährigen angeführt wird, indem die Informationspflicht für die Gemeinde nur in Bezug auf ihre eigenen Einwohner gelte, genügt es, auf die in den Regionen geltenden Bestimmungen zu verweisen, nach denen die Verordnungen des Gemeinderates, des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeindegremiums und des Bürgermeisters bekannt gemacht werden.

Der Gesetzgeber darf im Übrigen vernünftigerweise davon ausgehen, dass die kommunalen Behörden nicht dazu verpflichtet werden können, für ihre Verordnungen die gleiche Bekanntmachung zu garantieren wie diejenige, die für die Bestimmungen gelten, die für alle Einwohner des Landes gelten, da diese Verordnungen normalerweise nur eine lokale Bedeutung haben.

B.53. Im Übrigen legen die klagenden Parteien nicht dar, inwiefern die anderen, in ihren Klagegründen angeführten Bestimmungen und Grundsätze verletzt worden seien.

Die Beschwerdegründe schließlich, die zum ersten Mal in den Erwidierungsschriftsätzen angeführt wurden, sind verspätet und daher unzulässig.

B.54. Vorbehaltlich der Auslegung in B.51.7 sechster Absatz sind die Klagegründe unbegründet.

In Bezug auf das zeitweilige Ortsverbot

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen

B.55. Die klagenden Parteien führen an, dass die Beschreibung der Verhaltensweisen, die zu einem zeitweiligen Ortsverbot im Sinne von Artikel 134^{sexies} des Neuen Gemeindegesetzes, eingefügt durch Artikel 47 des angefochtenen Gesetzes, Anlass geben könnten, im Widerspruch zum Legalitätsprinzip in Strafsachen stehe, so wie es durch die in B.13 angeführten Bestimmungen gewährleistet sei (zweiter Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5757 und zweiter Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5799).

B.56.1. Artikel 134^{sexies} des Neuen Gemeindegesetzes bestimmt:

« § 1. Der Bürgermeister kann bei Störung der öffentlichen Ordnung durch individuelle oder kollektive Verhaltensweisen oder bei wiederholten Verstößen gegen die Verordnungen des Gemeinderates, die an ein und demselben Ort oder anlässlich ähnlicher Ereignisse begangen werden und eine Störung der öffentlichen Ordnung oder ungesellschaftliches Verhalten zur Folge haben, ein zeitweiliges Ortsverbot von einem Monat, das zwei Mal erneuert werden kann, Personen gegenüber beschließen, die solche Verhaltensweisen an den Tag legen.

§ 2. Unter ‘zeitweiligem Ortsverbot’ versteht man das Verbot, einen oder mehrere bestimmte Bereiche im Umfeld von Orten zu betreten, die der Öffentlichkeit zugänglich und innerhalb einer Gemeinde gelegen sind, wobei dieses Verbot niemals für das gesamte Gebiet gelten darf. Als der Öffentlichkeit zugänglicher Ort gilt jeder Ort, der in der Gemeinde gelegen ist und der nicht nur zugänglich ist für den Verwalter des Ortes, für denjenigen, der dort arbeitet, oder für diejenigen, die individuell dorthin geladen werden, mit Ausnahme des Wohnsitzes, des Arbeitsplatzes oder der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung des Zuwiderhandelnden.

§ 3. Der in § 1 erwähnte Beschluss muss folgenden Bedingungen genügen:

1. Er muss mit Gründen versehen sein auf der Grundlage der Belästigungen, die mit der öffentlichen Ordnung in Zusammenhang stehen.

2. Er muss vom Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder vom Gemeindegremium in seiner nächstfolgenden Versammlung bestätigt werden, nachdem diejenigen, die solche Verhaltensweisen an den Tag gelegt haben, oder ihr Beistand angehört worden sind oder nachdem sie die Möglichkeit hatten, bei dieser Gelegenheit ihre Verteidigungsmittel schriftlich oder mündlich geltend zu machen, außer wenn sie, nachdem sie per Einschreiben aufgefordert worden sind, nicht erschienen sind und keine triftigen Gründe für ihre Abwesenheit oder Verhinderung vorgebracht haben.

§ 4. Der Beschluss kann gefasst werden entweder nach einer vom Bürgermeister notifizierten schriftlichen Verwarnung, durch die die Personen, die solche Verhaltensweisen an den Tag legen, davon in Kenntnis gesetzt werden, dass ein neuer Verstoß an gleichem Ort oder anlässlich ähnlicher Ereignisse zu einem Ortsverbot führen kann, oder, zwecks Aufrechterhaltung der Ordnung, ohne Verwarnung.

§ 5. Wird das zeitweilige Ortsverbot nicht eingehalten, können die Personen, die solche Verhaltensweisen an den Tag legen, mit einer administrativen Geldbuße bestraft werden, so wie sie im Gesetz vom 24. Juni 2013 über die kommunalen Verwaltungsanktionen vorgesehen ist ».

B.56.2. Artikel 134^{sexies} des Neuen Gemeindegesetzes, eingefügt durch Artikel 47 des angefochtenen Gesetzes, sieht die Möglichkeit eines zeitweiligen Ortsverbots vor. Der Bürgermeister kann einerseits « bei Störung der öffentlichen Ordnung durch individuelle oder kollektive Verhaltensweisen » und andererseits « bei wiederholten Verstößen gegen die Verordnungen des Gemeinderates, die an ein und demselben Ort oder anlässlich ähnlicher Ereignisse begangen werden und eine Störung der öffentlichen Ordnung oder ungesellschaftliches Verhalten zur Folge haben » dieses Verbot beschließen.

B.56.3. In den Vorarbeiten wurde diese Bestimmung wie folgt gerechtfertigt:

« Im Neuen Gemeindegesetz wird ein neuer Artikel 134^{sexies} eingefügt, der bestimmt, dass der Bürgermeister bei einer Störung der öffentlichen Ordnung durch individuelle oder kollektive Verhaltensweisen oder bei wiederholten Verstößen gegen die Verordnungen des Gemeinderates, die an ein und demselben Ort oder anlässlich ähnlicher Ereignisse begangen werden und eine Störung der öffentlichen Ordnung zur Folge haben, ein zeitweiliges Ortsverbot von einem Monat, das zwei Mal erneuert werden kann, Personen gegenüber beschließen kann, die solche Verhaltensweisen an den Tag legen. Dieses Ortsverbot darf eine Dauer von drei Monaten nicht überschreiten.

Der Begriff ‘ Ortsverbot ’ wird im Übrigen definiert. Es handelt sich um das Verbot, einen oder mehrere bestimmte Bereiche im Umfeld von Orten zu betreten, die der Öffentlichkeit zugänglich und innerhalb einer Gemeinde gelegen sind, wobei dieses Verbot niemals für das gesamte Gebiet gelten darf. Als ‘ der Öffentlichkeit zugänglicher Ort ’ gilt jeder Ort, der in der Gemeinde gelegen ist und der nicht nur zugänglich ist für den Verwalter des Ortes, für denjenigen, der dort arbeitet, oder für diejenigen, die individuell dorthin geladen werden, mit Ausnahme des Wohnsitzes, des Arbeitsplatzes oder der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung des Zuwiderhandelnden.

Der Verwalter ist nicht notwendigerweise der Eigentümer, sondern kann beispielsweise der Mieter eines Saals sein. Mit ‘ Personen, die dort arbeiten ’ sind nicht nur die Angestellten des betreffenden Unternehmens gemeint, sondern die Personen, die im Dienst eines Subunternehmers stehen, oder die Personen, die dort Reparaturen ausführen, können ebenfalls als solche gelten. Eine Hochzeit ist beispielsweise keine der Öffentlichkeit zugänglicher Ort, da das Fest ausschließlich für die Gäste zugänglich ist, die persönlich zu diesem Fest eingeladen wurden. Es ist also jeweils zu prüfen, ob eine direkte rechtliche Verbindung zwischen dem Verwalter und der anwesenden Person besteht.

Die Entscheidung des Bürgermeisters muss einer gewissen Anzahl von Bedingungen entsprechen.

In Paragraph 4 dieses Artikels ist die Möglichkeit vorgesehen, den Täter oder die Täter dieser Verhaltensweisen in Kenntnis zu setzen.

Paragraph 5 bestimmt, dass eine administrative Geldbuße durch den sanktionierenden Beamten auferlegt werden kann, falls das Ortsverbot nicht eingehalten wurde. Die Nichteinhaltung eines im Voraus auferlegten Ortsverbots stellt einen neuen Verstoß dar, der zur Verfolgung eines neuen Verwaltungsverfahrens führen wird. Es handelt sich um einen bloßen Verwaltungsverstoß.

Im Übrigen handelt es sich im Gegensatz zum Gutachten des Staatsrates tatsächlich um eine verwaltungspolizeiliche Maßnahme, die vorgesehen ist, um die Störung der öffentlichen Ordnung zu bekämpfen. Diese Maßnahme dauert einen Monat und kann zwei Mal verlängert werden, wenn die festgestellten Störungen andauern» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, SS. 27-28).

Im Kammerausschuss erklärte die Ministerin des Innern:

« Durch eine neue Bestimmung des Gemeindegesetzes werden die verwaltungspolizeilichen Befugnisse des Bürgermeisters erweitert; dieser wird ein zeitweiliges Ortsverbot auferlegen können im Falle einer Störung der öffentlichen Ordnung, die durch individuelle oder kollektive Verhaltensweisen verursacht wird, oder bei wiederholten Verstößen gegen die Verordnungen des Gemeinderates, die an ein und demselben Ort oder anlässlich ähnlicher Ereignisse begangen werden und eine Störung der öffentlichen Ordnung zur Folge haben. Er kann ein Ortsverbot von einem Monat, das zwei Mal erneuert werden kann, Personen gegenüber beschließen, die solche Verhaltensweisen an den Tag legen.

Die Entscheidung muss begründet werden auf der Grundlage der Feststellung einer Störung der öffentlichen Ordnung und muss bestätigt werden auf der nächsten Sitzung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums, nachdem der Zuwiderhandelnde oder dessen Beistand angehört wurde » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, S. 9).

Die Ministerin fügte dem noch Folgendes hinzu:

« [Die] Maßnahme ist, so wie sie im Gesetzentwurf vorgesehen ist, eindeutig eine besondere verwaltungspolizeiliche Maßnahme in dem Sinne, dass es sich um eine Maßnahme handelt,

- die durch den Bürgermeister ergriffen wird,
- die getroffen wird, um entweder die Störung der öffentlichen Ordnung zu vermeiden oder beenden zu lassen,
- gegen eine Störung der öffentlichen Ordnung, die durch individuelle oder kollektive Verhaltensweisen verursacht wird oder durch wiederholte Verstöße gegen die Verordnungen des Gemeinderates.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das zeitweilige Ortsverbot wegen wiederholter Verstöße nur als eine verwaltungspolizeiliche Maßnahme betrachtet werden kann und nicht als eine Sanktion, da die Maßnahme keinerlei Entscheidung bezüglich der Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage in Strafsachen im Sinne von Artikel 6 EMRK mit sich bringt.

Im Übrigen ist in Artikel 47 des Gesetzentwurfs zur Einfügung eines Artikels 134*sexies* in das Neue Gemeindegesetz vorgesehen, dass der Beschluss des Bürgermeisters mit Gründen versehen sein muss auf der Grundlage der Belästigungen, die mit der öffentlichen Ordnung in Zusammenhang stehen. Um die vorbeugende Beschaffenheit der besonderen verwaltungspolizeilichen Maßnahme zu unterstreichen, wird vorgesehen, dass die Täter über die Maßnahme vorher informiert werden müssen. Der Bürgermeister muss sich von Fall zu Fall vergewissern, ob die Verhaltensweise der betreffenden Person dergestalt ist, dass die Auferlegung eines zeitweiligen Ortsverbots sich aus Gründen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung aufdrängt. Der neue Artikel 134*sexies* § 3 des Neuen Gemeindegesetzes verbindet ohne irgendeine Zweideutigkeit das zeitweilige Ortsverbot mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Die Entscheidung wird für eine kurze Dauer getroffen und kann zwei Mal um eine Dauer von einem Monat verlängert werden. Sie muss außerdem durch das Bürgermeister- und Schöffenkollegium bestätigt werden. Es bestehen also Kriterien, um es der

Regierung zu erlauben, die neue Maßnahme als verwaltungspolizeiliche Maßnahme zu bezeichnen.

Dies hat auch zur Folge, dass die Maßnahmen nicht als Verwaltungssanktionen gelten, und auch nicht als solche in das hierzu vorgesehene Register aufgenommen werden » (ebenda, SS. 41-42).

Die Ministerin erklärte ferner:

« Es handelt sich jedoch tatsächlich um eine verwaltungspolizeiliche Maßnahme. Die Maßnahme wird nämlich ergriffen durch den Bürgermeister, und nicht durch den sanktionierenden Beamten. Außerdem ist nicht die Rede von einer Logik der Sanktionierung, sondern es handelt sich um eine vorbeugende Maßnahme im Rahmen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Es wird nämlich eine vorherige Verwarnung vorgesehen.

In diesem Zusammenhang wurden außerdem die Bürgermeister bei der Ausarbeitung der Regelung befragt. Die Bürgermeister erwiesen sich als Befürworter der Bestimmung.

[Die] Modalitäten der Maßnahme wurden strikt geregelt. Da es sich um eine verwaltungspolizeiliche Maßnahme handelt, ist gegen die Entscheidung eine Klage beim Staatsrat möglich » (ebenda, S. 107).

B.57.1. Aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte könnte eine Verwaltungsmaßnahme wie das zeitweilige Ortsverbot nur als eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention betrachtet werden, wenn sie gemäß der Einstufung des innerstaatlichen Rechts eine strafrechtliche Beschaffenheit aufweisen würde, oder wenn aus der Beschaffenheit des Verstoßes, nämlich deren allgemeine Tragweite und der vorbeugenden und repressiven Beschaffenheit der Sanktion, hervorgehen würde, dass es sich um eine strafrechtliche Sanktion handelt, oder aber wenn aus der Art und der Schwere der Sanktion, die der betreffenden Person auferlegt wird, hervorgeht, dass sie eine bestrafende und somit abschreckende Beschaffenheit aufweist (siehe EuGHMR, Große Kammer, 23. November 2006, *Jussila* gegen Finnland, §§ 29-38).

B.57.2. Aus den in B.56.3 angeführten Vorarbeiten ergibt sich, dass der Gesetzgeber das zeitweilige Ortsverbot nicht als eine Strafe verstanden hat, sondern als eine « verwaltungspolizeiliche Maßnahme » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, SS. 5 und 28).

B.57.3. Die Maßnahme des zeitweiligen Ortsverbots wurde durch den Gesetzgeber in Artikel 134^{sexies} des Neuen Gemeindegesetzes eingetragen, und sie unterscheidet sich deutlich von den in den angefochtenen Artikeln 2 bis 4 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 vorgesehenen Strafen und Verwaltungssanktionen, die der Gemeinderat für Verstöße gegen seine Verordnungen festlegen kann. In Gegensatz zu den in diesen Bestimmungen angeführten

Verwaltungsanktionen obliegt die Entscheidung, ein zeitweiliges Ortsverbot vorzunehmen, dem Bürgermeister, und nicht dem sanktionierenden Beamten. Das zeitweilige Ortsverbot unterliegt nicht dem Verfahren, das für die kommunalen Verwaltungsanktionen gilt, und wird nicht in das in Artikel 44 desselben Gesetzes vorgesehene Register der Verwaltungsanktionen aufgenommen.

B.57.4. Der Bürgermeister kann beschließen, zu einem zeitweiligen Ortsverbot überzugehen im Falle der Störung der öffentlichen Ordnung, die durch individuelle oder kollektive Verhaltensweisen verursacht wird, oder bei wiederholten Verstößen gegen die Verordnungen des Gemeinderates, die an ein und demselben Ort oder anlässlich ähnlicher Ereignisse begangen werden und eine Störung der öffentlichen Ordnung oder eine Belästigung zur Folge haben.

Somit setzt der Beschluss, zu einem zeitweiligen Ortsverbot überzugehen, immer voraus, dass eine Störung der öffentlichen Ordnung oder ein ungesellschaftliches Verhalten vorangegangen ist. Daher muss dieser Beschluss mit Gründen versehen sein « auf der Grundlage der Belästigungen, die mit der öffentlichen Ordnung in Zusammenhang stehen » (Artikel 134^{sexies} § 3 Nr. 1 des Neuen Gemeindegesetzes). Grundsätzlich muss diesem Beschluss eine vom Bürgermeister notifizierte schriftliche Verwarnung vorangegangen sein, außer wenn die Aufrechterhaltung der Ordnung es erfordert (Artikel 134^{sexies} § 4 des Neuen Gemeindegesetzes).

Das zeitweilige Ortsverbot bezweckt, die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten, indem eine Verhaltensweise, die die öffentliche Ordnung stört, beendet wird und indem eine Wiederholung dieser Störung in Zukunft vermieden wird. Dies ist auch der Fall, wenn der Beschluss, zu einem zeitweiligen Ortsverbot überzugehen, erneuert wird; aus den vorerwähnten Vorarbeiten geht hervor, dass dieser Beschluss nur gefasst werden kann, wenn die festgestellten Störungen der öffentlichen Ordnung andauern.

B.57.5. Sowohl aus dem Text von Artikel 134^{sexies} § 1 des Neuen Gemeindegesetzes, insbesondere durch die Verwendung des Wortes « kann », als auch aus den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung geht hervor, dass die zuständigen Behörden von Fall zu Fall unter Berücksichtigung aller Umstände der Sache bestimmen müssen, ob die öffentliche Ordnung es erfordert, dass ein zeitweiliges Ortsverbot auferlegt wird. Die angefochtene Bestimmung ist folglich so auszulegen, dass wiederholte Verstöße gegen die Verordnungen der Gemeinderates an sich nicht ausreichen, um zu einem zeitweiligen Ortsverbot überzugehen; der Bürgermeister muss feststellen, dass diese wiederholten Verstöße die öffentliche Ordnung stören oder eine Belästigung verursachen.

B.57.6. Das zeitweilige Ortsverbot gilt nur für eine Frist von einem Monat, die zwei Mal erneuert werden kann, und ist begrenzt auf « einen oder mehrere bestimmte Bereiche im Umfeld von Orten [...], die der Öffentlichkeit zugänglich und innerhalb einer Gemeinde gelegen sind, wobei dieses Verbot niemals für das gesamte Gebiet gelten darf » (Artikel 134^{sexies} § 2 des Neuen Gemeindegesetzes). Die angefochtene Bestimmung ist folglich so auszulegen, dass das Ortsverbot nie länger dauern darf und sich nicht auf einen Bereich erstrecken darf, der größer ist als das, was notwendig ist, um die Störung der öffentlichen Ordnung zu verhindern oder zu beenden. Die Frist von einem Monat ist als ein gegebenenfalls verlängerbares Maximum zu betrachten. Die angefochtene Bestimmung hindert den Bürgermeister folglich nicht daran, ein zeitweiliges Ortsverbot von weniger als einem Monat aufzuerlegen.

Im Übrigen kann das Verbot sich nur auf einen deutlichen Bereich im Umfeld von bestimmten Orten beziehen, sodass es nicht allgemein und abstrakt für ein Viertel oder eine Reihe von Straßen der Gemeinde gelten kann, sondern es müssen hingegen die betreffenden Orte deutlich angegeben werden.

B.57.7. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass das zeitweilige Ortsverbot nicht darauf ausgerichtet ist, die Person zu bestrafen, die sich einer Verhaltensweise schuldig macht, die die öffentliche Ordnung stört oder eine Belästigung verursacht, sondern vielmehr bezweckt, künftig die Probleme zu lösen, die durch die Verstöße auf einem Teil des Gebiets der Gemeinde verursacht wurden. Daher bezweckt die Maßnahme nicht, wie im Falle der Auferlegung einer kommunalen Verwaltungssanktion, die Ahndung eines Verstoßes, sondern die Absicherung gegen eine drohende Gefahr oder eine Gefahr erneuter Störungen der öffentlichen Ordnung oder der Verursachung einer Belästigung in Zukunft.

Wenn jedoch die Person, der das Ortsverbot auferlegt wurde, diese Maßnahme außer Acht lässt, kann ihr eine administrative Geldbuße im Sinne des Gesetzes vom 24. Juni 2013 auferlegt werden und finden die Verfahren in Bezug auf die kommunalen Verwaltungssanktionen Anwendung.

B.57.8. Das zeitweilige Ortsverbot ist daher eine verwaltungspolizeiliche Maßnahme, die im Rahmen der Befugnisse des Bürgermeisters zur Wahrung der Ordnung in seiner Gemeinde erfolgt. Es obliegt dem zuständigen Richter, bei dem Beschwerde gegen eine solche Maßnahme eingereicht wird, zu kontrollieren, ob diese Maßnahme strikt auf dieses Ziel begrenzt ist. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass das zeitweilige Ortsverbot keine Sanktion strafrechtlicher Art im Sinne der in B.13 angeführten Bestimmungen ist, in denen das Legalitätsprinzip in Strafsachen verankert ist. Folglich sind diese Bestimmungen nicht anwendbar.

B.58. Insofern die klagenden Parteien in den in B.13 angeführten Klagegründen noch auf andere Referenznormen verweisen, legen sie nicht dar, inwiefern gegen diese verstoßen werden könnte, sodass die Klagegründe in diesem Punkt nicht zulässig sind.

B.59. Vorbehaltlich der Auslegungen in B.57.5 und B.57.6 sind die Klagegründe unbegründet.

Das Recht auf persönliche Freiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung, die Vereinigungs- bzw. Gewerkschaftsfreiheit und die Versammlungsfreiheit sowie das Recht auf kollektive Verhandlungen

B.60.1. Die klagenden Parteien führen an, dass das zeitweilige Ortsverbot, das durch den Bürgermeister aufgrund von Artikel 47 des angefochtenen Gesetzes beschlossen werden könne, eine Einschränkung der persönlichen Freiheit beinhalte, die im Widerspruch zu unter anderem den Artikeln 12 und 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 des vierten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, stehe, indem die ausführende Gewalt « eine Maßnahme des Freiheitsentzugs » ergreifen könne (zweiter Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5757 und zweiter Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5799).

B.60.2. Artikel 13 der Verfassung bestimmt:

« Niemand darf gegen seinen Willen seinem gesetzlichen Richter entzogen werden ».

B.60.3. Diese Verfassungsbestimmung verhindert nicht, dass der Gesetzgeber dem Bürgermeister die Befugnis verleiht, eine verwaltungspolizeiliche Maßnahme zu ergreifen. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, überträgt die angefochtene Bestimmung dem Bürgermeister keine Befugnisse, die der rechtsprechenden Gewalt vorbehalten sind.

B.60.4. Außerdem sind, in Ermangelung einer abweichenden Bestimmung im Gesetz vom 24. Juni 2013, eine Klage auf Nichtigkeitklärung und ein Aussetzungsantrag gegen diese Entscheidung bei der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates aufgrund der Artikel 14 und 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat möglich.

B.60.5. Artikel 2 des vierten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jedermann, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, hat das Recht, sich dort frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen.

(2) Jedermann steht es frei, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen.

(3) Die Ausübung dieser Rechte darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden als denen, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, der Verhütung von Straftaten, des Schutzes der Gesundheit oder der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

(4) Die in Absatz 1 anerkannten Rechte können ferner für bestimmte Gebiete Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt sind ».

B.60.6. Die durch diese Bestimmung gewährleistete Freizügigkeit ist nicht absolut. Einschränkungen sind möglich, sofern sie im Gesetz vorgesehen und notwendig sind in einer demokratischen Gesellschaft, um unter anderem die öffentliche Ordnung zu wahren oder um die Rechte und Freiheiten anderer zu schützen.

B.60.7. Um ein zeitweiliges Ortsverbot aufzuerlegen zu können, muss der Bürgermeister urteilen, dass eine Störung der öffentlichen Ordnung durch individuelle oder kollektive Verhaltensweisen oder wiederholte Verstöße gegen die Verordnungen des Gemeinderates, die an ein und demselben Ort oder anlässlich ähnlicher Ereignisse begangen werden und eine Störung der öffentlichen Ordnung oder ungesellschaftliches Verhalten zur Folge haben, vorliegen. Das zeitweilige Ortsverbot dient folglich einem gesetzmäßigen Ziel.

B.60.8. Der Bürgermeister, der das zeitweilige Ortsverbot auflegt, entscheidet über dessen Dauer innerhalb der in Artikel 134*sexies* § 1 des Neuen Gemeindegesetzes vorgesehenen Grenzen. Er legt ebenfalls « einen oder mehrere bestimmte Bereiche im Umfeld von Orten [...], die der Öffentlichkeit zugänglich und innerhalb [der] Gemeinde gelegen sind » fest, in dem das Ortsverbot gilt (Artikel 134*sexies* § 2 des Neuen Gemeindegesetzes). Der Beschluss, ein zeitweiliges Ortsverbot aufzuerlegen, muss « mit Gründen versehen sein auf der Grundlage der Belästigungen, die mit der öffentlichen Ordnung in Zusammenhang stehen » (Artikel 134*sexies* § 3 Nr. 1 des Neuen Gemeindegesetzes). Wie in B.57.6 angeführt wurde, darf das Ortsverbot nicht länger dauern und sich nicht auf einen Bereich erstrecken, der größer ist als das, was notwendig ist, um die Störung der öffentlichen Ordnung zu verhindern oder zu beenden. Diese Maßnahme muss folglich im Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen. Es obliegt dem zuständigen Richter, dies zu überwachen.

B.60.9. Unter diesen Umständen ist das zeitweilige Ortsverbot vereinbar mit der durch Artikel 2 des vierten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Freizügigkeit.

B.61.1. Die klagenden Parteien führen ferner an, dass das Ortsverbot die Ausübung anderer Grundrechte unmöglich mache und daher unvereinbar sei mit den Artikeln 19, 25, 26 und 27 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.61.2. Der bloße Umstand, dass der Bürgermeister ein zeitweiliges Ortsverbot auferlegen kann, beinhaltet keine Einmischung in die durch die klagenden Parteien angeführten Grundrechte. Ob eine solche Einmischung besteht oder nicht, hängt von den konkreten Umständen ab, unter denen der Bürgermeister ein solches Ortsverbot auferlegt. Es obliegt dem zuständigen Richter, dies zu überwachen.

B.62. Das zeitweilige Ortsverbot, das der Bürgermeister gemäß dem angefochtenen Artikel 47 auferlegen kann, beinhaltet keinen Freiheitsentzug durch Festnahme oder Inhaftaltung. Folglich ist Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht anwendbar auf diese Maßnahme. Das zeitweilige Ortsverbot ist ebenfalls keine Strafe im Sinne von Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Folglich ist auch Artikel 6 dieser Konvention nicht anwendbar auf diese Maßnahme.

B.63. Das zeitweilige Ortsverbot ist daher nicht unvereinbar mit den durch die klagenden Parteien geltend gemachten Bestimmungen.

B.64. Die Klagegründe sind unbegründet.

Das Recht auf eine geordnete Rechtspflege

B.65.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5799 führen einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 Absatz 5 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, an, weil der Bürgermeister ein zeitweiliges Ortsverbot beschließen könne ohne vorherige Verwarnung, während gemäß Artikel 45 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 eine einstweilige Aufhebung, ein Entzug und eine Schließung im Sinne von Artikel 4 § 1 Nrn. 2 bis 4 dieses Gesetzes auferlegt würden durch das

Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindegremium, nachdem der Zuwiderhandelnde eine vorherige Verwarnung erhalten habe. Sie führen ebenfalls an, dass die Klage bei dem Staatsrat nicht als eine Prüfung mit voller Rechtsprechungsbefugnis betrachtet werden könne (dritter Teil des vierten Klagegrunds).

B.65.2. Aus Artikel 134*sexies* § 1 des Neuen Gemeindegesetzes geht hervor, dass der Beschluss zur Auferlegung eines zeitweiligen Ortsverbots dem Bürgermeister obliegt. Dieser Beschluss muss vom Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder vom Gemeindegremium in seiner nächstfolgenden Versammlung bestätigt werden, nachdem der Täter oder die Täter oder ihr Beistand angehört wurden und nachdem sie die Möglichkeit hatten, bei dieser Gelegenheit ihr Verteidigungsmittel schriftlich oder mündlich geltend zu machen, außer wenn sie, nachdem sie per Einschreiben aufgefordert wurden, nicht erschienen sind und keine triftigen Gründe für ihre Abwesenheit oder Verhinderung vorgebracht haben (Artikel 134*sexies* § 3 Nr. 2 des Neuen Gemeindegesetzes).

B.65.3. Der Umstand, dass an erster Stelle der Bürgermeister das zeitweilige Ortsverbot beschließen kann, ist vernünftig gerechtfertigt angesichts des Ziels dieser Maßnahme, nämlich Störungen der öffentlichen Ordnung oder Belästigungen zu verhindern oder zu beenden. Diese Ziele sind so beschaffen, dass ein schnelles Auftreten des Bürgermeisters erforderlich ist, ohne dass auf die nächstfolgende Versammlung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeindegremiums gewartet werden kann, um diese Maßnahme zu ergreifen.

B.65.4. Da dieser Beschluss in der nächstfolgenden Versammlung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeindegremiums bestätigt werden muss, hört ihre Wirkung folglich auf, wenn diese Organe die Entscheidung des Bürgermeisters nicht rechtzeitig bestätigen. Folglich steht der beanstandete Behandlungsunterschied im Verhältnis zum angestrebten Ziel.

B.65.5. Gemäß dem angefochtenen Artikel 134*sexies* § 4 des Neuen Gemeindegesetzes kann der Beschluss, zu einem zeitweiligen Ortsverbot überzugehen, entweder nach einer vom Bürgermeister notifizierten schriftlichen Verwarnung, durch die die Personen, die solche Verhaltensweisen an den Tag legen, davon in Kenntnis gesetzt werden, dass ein neuer Verstoß am gleichen Ort oder anlässlich ähnlicher Ereignisse zu einem Ortsverbot führen kann, oder, zwecks Aufrechterhaltung der Ordnung, ohne Verwarnung gefasst werden.

Folglich ist grundsätzlich eine Verwarnung erforderlich, bevor der Bürgermeister das zeitweilige Ortsverbot beschließen kann. In diesem Maße besteht der angefochtene Behandlungsunterschied nicht.

B.65.6. Der Umstand, dass « zwecks Aufrechterhaltung der Ordnung » keine Verwarnung erforderlich ist, entbehrt nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, da die Aufrechterhaltung der Ordnung es erfordern kann, dass der Bürgermeister unverzüglich eine Entscheidung trifft, ohne die Gelegenheit zu haben, den oder die Täter der strittigen Fakten vorher zu warnen.

B.66.1. Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise davon ausgehen, dass die Beschwerden gegen die in Artikel 134*sexies* des Neuen Gemeindegesetzes vorgesehene Maßnahme Bestandteil der gleichen Streitverfahren sind wie diejenigen, über die der Staatsrat bereits befindet, und dass dieser am besten geeignet ist, um die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen zu beurteilen.

B.66.2. Der Staatsrat führt eine vollwertige gerichtliche Prüfung durch, sowohl anhand des Gesetzes als auch anhand der allgemeinen Rechtsgrundsätze. Der Staatsrat prüft dabei, ob die seiner Kontrolle unterbreitete behördliche Entscheidung die erforderliche faktische Grundlage aufweist, ob diese Entscheidung von einer korrekten juristischen Einstufung ausgeht und ob die Maßnahme nicht unverhältnismäßig ist gegenüber den festgestellten Taten. Wenn er diese Entscheidung für nichtig erklärt, muss die Behörde sich dem Entscheid des Staatsrats fügen; wenn die Behörde eine neue Entscheidung trifft, darf sie die Begründung des Entscheids, mit dem die erste Entscheidung für nichtig erklärt wurde, nicht zurückweisen; wenn sie die Nichtigerklärung auf sich beruhen lässt, wird davon ausgegangen, dass die angefochtene Handlung nie bestanden hat.

B.66.3. Überdies kann der Staatsrat unter den in Artikel 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehenen Umständen die Aussetzung der Ausführung der Entscheidung anordnen, gegebenenfalls durch einen Entscheid in äußerster Dringlichkeit.

B.66.4. Die Rechtsuchenden verfügen daher über eine tatsächliche Rechtsprechungsgarantie vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht gegen das zeitweilige Ortsverbot. Die angefochtene Bestimmung hat nicht zur Folge, dass sie auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der betreffenden Personen einschränkt.

B.67. Der Klagegrund ist unbegründet.

Der Schutz der Minderjährigen

B.68.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5754 beschwert sich schließlich darüber, dass Minderjährigen, auf die das zeitweilige Ortsverbot angewandt werden könne, die Garantien entzogen würden, die ihnen das Gesetz vom 8. April 1965 über den Jugendschutz, die Betreuung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben, und die Wiedergutmachung des durch diese Tat verursachten Schadens biete (sechster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5754).

B.68.2. Wie bereits angeführt wurde, ist die dem Bürgermeister gewährte Möglichkeit, in den in Artikel 134*sexies* des Neuen Gemeindegesetzes vorgesehenen Fällen zu beschließen, ein zeitweiliges Ortsverbot aufzuerlegen, eine verwaltungspolizeiliche Maßnahme. Somit unterscheidet sich diese Maßnahme von den Strafen und Verwaltungssanktionen im Sinne des Gesetzes vom 24. Juni 2013 und von den im Jugendschutzgesetz enthaltenen Maßnahmen. Die Ziele der Maßnahme sind auch so beschaffen, dass sie ein schnelles Auftreten des Bürgermeisters erfordern.

Das zeitweilige Ortsverbot kann nur beschlossen werden unter Einhaltung der in Artikel 134*sexies* des Neuen Gemeindegesetzes festgelegten Bedingungen. Dies bedeutet, dass, außer wenn die Aufrechterhaltung der Ordnung ein unmittelbares Auftreten erfordert, der Betreffende vorher verwarnt werden muss. Ferner muss die Maßnahme mit Gründen versehen sein und muss sie anschließend durch das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder das Gemeindegremium bestätigt werden, nachdem die Betreffenden angehört wurden und nachdem sie die Möglichkeit erhalten haben, ihre Verteidigungsmittel mündlich und schriftlich darzulegen. Außerdem ist gegen die Auferlegung des zeitweiligen Ortsverbots eine Beschwerde im Verfahren mit voller Rechtsprechungsbefugnis möglich.

B.68.3. Wenn ein Minderjähriger das zeitweilige Ortsverbot nicht einhält, kann ihm eine administrative Geldbuße auferlegt werden, so wie sie im Gesetz vom 24. Juni 2013 (Artikel 134*sexies* § 5 des Neuen Gemeindegesetzes) vorgesehen ist, und gelten die besonderen Garantien für Minderjährige, so wie sie in Kapitel 2 von Titel 2 dieses Gesetzes vorgesehen sind, einschließlich einer Beschwerde bei dem Jugendgericht gegen die Entscheidung des sanktionierenden Beamten.

B.68.4. Der Behandlungsunterschied entbehrt nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.69. Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen vorbehaltlich der in B.34.5, B.41.3, B.42.4, B.44.3, B.51.7 siebter Absatz, B.57.5 und B.57.6 erwähnten Auslegungen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 23. April 2015.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen