



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 109/2022
vom 22. September 2022
Geschäftsverzeichnismrn. 7543 und 7544
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf die Artikel 182 und 187 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 « über die zivile Sicherheit », gestellt vom Polizeigericht Hennegau, Abteilung Charleroi.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia und W. Verrijdt, und dem emeritierten Richter J.-P. Moerman gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren

In zwei Urteilen vom 18. März 2021, deren Ausfertigungen am 26. März 2021 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, hat das Polizeigericht Hennegau, Abteilung Charleroi, folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« A) *Fragen bezüglich der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit*

1. Verstoßen die Artikel 182 und 187 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit gegen die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den allgemeinen Grundsätzen der Legalität und der Rechtssicherheit, sowie mit

- den Artikeln 12 Absatz 1, 15, 16, 22 und 26 der Verfassung,
- den Artikeln 5, 8 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention,

- Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu der Konvention,
- Artikel 2 des Zusatzprotokolls Nr. 4 zu der Konvention,
- den Artikeln 9, 12, 17 und 21 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte,

indem sie die Gesamtheit oder wenigstens eines oder mehrere der nachstehenden Elemente nicht ausreichend präzisieren:

- den Begriff ‘ gefährliche Umstände ’,
- den Zeitraum, während dessen die dem Minister, dessen Beauftragtem oder dem Bürgermeister erteilte verwaltungspolizeiliche Befugnis ausgeübt werden kann,
- den Begriff ‘ Schutz der Bevölkerung ’ oder die Art der Maßnahmen zum Erreichen dieses Ziels,
- die Art und Weise, wie der Minister, dessen Beauftragter oder der Bürgermeister den Bürgern seine Entscheidungen zur Kenntnis bringen muss,
- nach welchen Modalitäten der Minister, dessen Beauftragter oder der Bürgermeister die Bevölkerung verpflichten kann, ‘ sich aus den besonders ausgesetzten, bedrohten oder geschädigten Orten oder Gebieten zu entfernen ’, ihr ‘ einen provisorischen Aufenthaltsort anweisen ’ kann und ‘ der Bevölkerung [...] verbieten [kann], sich fortzubewegen oder sich wie auch immer in den Verkehr zu begeben ’?

2. Verstößt Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den Grundsätzen der Legalität, der Rechtssicherheit und der Gewaltentrennung, indem er keine Verfahrensgarantien vorsieht, im Gegensatz zu Artikel 181 desselben Gesetzes oder Artikel 134 des neuen Gemeindegesetzes, wobei diese Bestimmungen sich ebenfalls auf Situationen außerordentlicher und dringender Art beziehen?

3. Verstößt Artikel 187 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den Grundsätzen der persönlichen Beschaffenheit, der Individualisierung und der Verhältnismäßigkeit der Strafen, indem er die Weigerung einerseits und das Versäumnis andererseits, die aufgrund der Artikel 181 und 182 des Gesetzes angeordneten Maßnahmen zu befolgen, unterschiedslos mit denselben Strafen bestraft?

4. Verstößt Artikel 187 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit (gegebenenfalls geprüft in Verbindung mit Artikel 13 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Justiz im Rahmen der Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 und den Artikeln 138 und 140 des Strafprozessgesetzbuches) gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den Grundsätzen der persönlichen Beschaffenheit, der Individualisierung und der Verhältnismäßigkeit der Strafen, indem er es dem Strafrichter nicht ermöglicht, die Geldbuße und die Gefängnisstrafe, die in dieser Bestimmung vorgesehen sind, zu mäßigen, wenn mildernde Umstände vorliegen?

B) *Fragen bezüglich der konformen Auslegung des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit*

Verstößt Artikel 182, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 187 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit, in dem strafrechtliche Sanktionen vorgesehen sind, gegen die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, sowie mit den allgemeinen Grundsätzen der Gewaltentrennung, des Rechtsstaats, der Legalität und der Rechtssicherheit, in Verbindung mit

- den Artikeln 12 Absatz 1, 15, 16, 22 und 26 der Verfassung,
- den Artikeln 10 und 11 der Verfassung,
- den Artikeln 5, 6, 8, 11 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention,
- Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu der Konvention,
- Artikel 2 des Zusatzprotokolls Nr. 4 zu der Konvention,
- den Artikeln 9, 12, 14, 17, 21 und 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte,

1. wenn er dahin ausgelegt wird, dass er den Minister des Innern dazu ermächtigen würde, ‘ der Bevölkerung [zu] verbieten, sich fortzubewegen oder sich wie auch immer in den Verkehr zu begeben ’, ohne angeordnet zu haben, dass die Einsatzdienste der zivilen Sicherheit eine Maßnahme zur Evakuierung und Entfernung der gefährdeten Bevölkerung in einer abgegrenzten Zone zur Gewährleistung des physischen und materiellen Schutzes der Bevölkerung durchführen,

2. wenn er dahin ausgelegt wird, dass er den Minister des Innern dazu ermächtigen würde, die Anwesenheit von Bürgern oder die Fortbewegungen von Bürgern auf öffentlicher Straße oder gewisse dieser Fortbewegungen auf dem gesamten Staatsgebiet generell zu verbieten,

3. wenn er dahin ausgelegt wird, dass er den Minister des Innern dazu ermächtigen würde, die Ansammlungen oder gewisse davon auf öffentlicher Straße auf dem gesamten Staatsgebiet generell zu verbieten,

4. wenn er dahin ausgelegt wird, dass er den Minister des Innern dazu ermächtigen würde, die menschlichen Kontakte zwischen Bürgern generell zu verbieten,

5. wenn er dahin ausgelegt wird, dass er dazu ermächtigen würde, es aus Gründen der Volksgesundheit zu verbieten und strafrechtlich zu ahnden, dass ein Paar sich trifft? ». (Geschäftsverzeichnisnummer 7543)

BEZIEHUNGSWEISE

5. wenn er dahin ausgelegt wird, dass er dazu ermächtigen würde, es aus Gründen der Volksgesundheit zu verbieten und strafrechtlich zu ahnden, dass eine körperliche und/oder spielerische Tätigkeit auf öffentlicher Straße in Gesellschaft zweier Kinder ausgeübt wird? ». (Geschäftsverzeichnisnummer 7544)

Diese unter den Nummern 7543 und 7544 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fraglichen Bestimmungen

B.1.1. Die Artikel 181 und 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 « über die zivile Sicherheit » (nachstehend: Gesetz vom 15. Mai 2007) bilden den Titel XI dieses Gesetzes (« Requirierung und Evakuierung »).

B.1.2. Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erteilt dem Minister des Innern, seinem Beauftragten und dem Bürgermeister eine Befugnis im verwaltungspolizeilichen Bereich, um den Schutz der Bevölkerung bei gefährlichen Umständen zu sichern.

Dieser Artikel, abgeändert durch Artikel 110 des Gesetzes vom 21. Dezember 2013 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Inneres » (nachstehend: Gesetz vom 21. Dezember 2013), bestimmt:

« Der Minister oder sein Beauftragter kann bei gefährlichen Umständen zur Sicherung des Schutzes der Bevölkerung Letztere verpflichten, sich aus den besonders ausgesetzten, bedrohten oder geschädigten Orten oder Gebieten zu entfernen, und den von dieser Maßnahme betroffenen Personen einen provisorischen Aufenthaltsort anweisen; er kann der Bevölkerung aus demselben Grund verbieten, sich fortzubewegen oder sich wie auch immer in den Verkehr zu begeben.

Dieselbe Befugnis hat der Bürgermeister ».

B.1.3. Artikel 187 des Gesetzes vom 15. Mai 2007, der den Titel XIII (« Strafbestimmungen ») bildet, bestimmt:

« Die Weigerung oder das Versäumnis, die in Anwendung der Artikel 181 § 1 und 182 angeordneten Maßnahmen zu befolgen, wird in Friedenszeiten mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu drei Monaten und mit einer Geldbuße von sechszwanzig bis zu fünfhundert Euro oder mit nur einer dieser Strafen bestraft.

In Kriegszeiten oder in Zeiten, die Kriegszeiten gleichgesetzt sind, wird die Weigerung oder das Versäumnis, die in Anwendung von Artikel 185 angeordneten Maßnahmen zu befolgen, mit einer Gefängnisstrafe von drei bis zu sechs Monaten und mit einer Geldbuße von fünfhundert bis zu tausend Euro oder mit nur einer dieser Strafen bestraft.

Der Minister oder gegebenenfalls der Bürgermeister beziehungsweise der Zonenkommandant kann außerdem die genannten Maßnahmen von Amts wegen auf Kosten der sich weigernden und säumigen Personen durchführen lassen ».

In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage in den Rechtssachen Nrn. 7543 und 7544

B.2. Die erste Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Vereinbarkeit der Artikel 182 Absatz 1 und 187 Absatz 1 der Gesetzes vom 15. Mai 2007 mit Artikel 12 Absatz 2 und mit Artikel 14 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 12 Absatz 1, 15, 16, 22 und 26 der Verfassung, mit den Artikeln 5, 7, 8 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, mit Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur selben Konvention und mit den Artikeln 9, 12, 15, 17 und 21 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, insofern die vorerwähnten Gesetzesbestimmungen einen Minister, seinen Beauftragten oder den Bürgermeister ermächtigen, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen.

Insbesondere wird die Verfassungsmäßigkeit dieser Bestimmungen in Frage gestellt, einerseits weil es den Begriffen « gefährliche Umstände » und « Schutz der Bevölkerung », die in Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 verwendet werden, um die Umriss der dem Minister erteilten Ermächtigung zu bestimmen, an Klarheit mangeln würde, und andererseits weil in den fraglichen Bestimmungen weder die Dauer der Maßnahmen, die der Minister, sein Beauftragter oder der Bürgermeister ermächtigt sind, in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 zu ergreifen, noch die Modalitäten ihrer Entscheidungen, noch die Art und Weise, in der diese den betroffenen Personen mitgeteilt werden müssen, geregelt wären.

B.3. Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung bestimmt:

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

Artikel 14 der Verfassung bestimmt:

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

Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere als die zur Zeit der Begehung 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 ».

B.4.1. Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 stellt die « Weigerung » oder das « Versäumnis », die vom zuständigen Minister oder seinem Beauftragten in Anwendung von Artikel 182 dieses Gesetzes in Friedenszeiten « angeordneten Maßnahmen » zu befolgen, unter Strafe. Die Nichtbefolgung der angeordneten Maßnahmen wird mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu drei Monaten und mit einer Geldbuße von sechsundzwanzig bis zu fünfhundert Euro oder mit nur einer dieser Strafen bestraft.

B.4.2. Da die Strafen in einer Gesetzesbestimmung festgelegt sind, wird nicht gegen Artikel 14 der Verfassung, in dem das Legalitätsprinzip der Strafen verankert ist, verstoßen.

B.5.1. Insofern sie vorschreiben, dass jede Straftat in einer ausreichend klaren, vorhersehbaren und zugänglichen Norm vorgesehen sein muss, haben Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte eine gleichartige Tragweite wie Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung. Die Garantien dieser Bestimmungen, die sich auf den grundlegenden Aspekt des Legalitätsprinzips der Unterstrafestellungen beziehen, bilden daher in diesem Maße ein untrennbares Ganzes.

B.5.2. Indem er der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleiht, die Fälle zu bestimmen, in denen eine Strafverfolgung möglich ist, gewährleistet Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung jedem Rechtsunterworfenen, dass kein Verhalten strafbar ist, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das sich aus der vorerwähnten Verfassungsbestimmung und den vorerwähnten Vertragsbestimmungen ergibt, geht außerdem aus dem Gedanken hervor, dass das Strafrecht so formuliert sein muss, dass jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, ob dieses strafbar ist oder nicht. Es erfordert, dass der Gesetzgeber in ausreichend präzisen, klaren und Rechtssicherheit bietenden Formulierungen angibt, welche Handlungen bestraft werden, damit einerseits derjenige, der ein Verhalten annimmt, vorher in ausreichender Weise beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen dieses Verhalten haben wird, und damit andererseits dem Richter keine zu große Ermessensbefugnis überlassen wird.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen verhindert jedoch nicht, dass das Gesetz dem Richter eine Ermessensbefugnis gewährt. Man muss nämlich der allgemeinen Beschaffenheit der Gesetze, der Verschiedenartigkeit der Situationen, auf die sie Anwendung finden, und der Entwicklung der durch sie geahndeten Verhaltensweisen Rechnung tragen.

Die Bedingung, dass eine Straftat durch das Gesetz klar definiert sein muss, ist erfüllt, wenn der Rechtsunterworfene anhand der Formulierung der relevanten Bestimmung und gegebenenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Rechtsprechungsorgane wissen kann, durch welche Handlungen und Unterlassungen er strafrechtlich haftbar wird.

Erst durch die Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung ist es möglich, unter Berücksichtigung der jeweiligen Elemente der dadurch zu ahndenden Straftaten festzustellen, ob die vom Gesetzgeber verwendete allgemeine Formulierung derart ungenau ist, dass sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen missachten würde.

B.5.3. Zudem geht das Legalitätsprinzip in Strafsachen nicht so weit, dass es den Gesetzgeber verpflichtet, jeden Aspekt der Unterstrafestellung selbst zu regeln. Eine Ermächtigung einer anderen Behörde 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.6.1. Auf der Grundlage von Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 kann der zuständige Minister, sein Beauftragter oder der Bürgermeister bei « gefährlichen Umständen » und « zur Sicherung des Schutzes der Bevölkerung »:

- die Bevölkerung verpflichten, « sich aus den besonders ausgesetzten, bedrohten oder geschädigten Orten oder Gebieten zu entfernen »,

- den von dieser Pflicht zum Entfernen « betroffenen Personen einen provisorischen Aufenthaltsort anweisen » und

- « der Bevölkerung aus demselben Grund verbieten, sich fortzubewegen oder sich wie auch immer in den Verkehr zu begeben ».

Außerdem umfasst die « zivile Sicherheit » im Sinne des Gesetzes vom 15. Mai 2007 « sämtliche zivilen Maßnahmen und Mittel, die zur Ausführung der im Gesetz erwähnten Aufträge notwendig sind, um jederzeit Personen, ihren Gütern und ihrem Lebensraum Hilfe zu leisten und sie zu schützen » (Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007).

B.6.2. Um auf belgischem Staatsgebiet die Ausbreitung des Coronavirus, das die Ursache für die COVID-19-Pandemie ist, zu begrenzen, hat der Minister des Innern eine Reihe von ministeriellen Erlassen ergehen lassen, deren Grundlage unter anderem Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ist.

B.6.3. In den vor ihm anhängigen Rechtssachen muss der vorlegende Richter den ministeriellen Erlass vom 23. März 2020 « zur Festlegung von Dringlichkeitsmaßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 », in der durch den ministeriellen Erlass vom 24. März 2020 abgeänderten Fassung (Rechtssache Nr. 7543) und in der durch die ministeriellen Erlasse vom 24. März 2020, 3. April 2020 und 17. April 2020 abgeänderten Fassung (Rechtssache Nr. 7544) anwenden.

Aus den Vorlageentscheidungen geht hervor, dass die beanstandeten Situationen, um die es geht, der Umstand, in einer Pandemie « zu einem Gespräch in einem Fahrzeug in Begleitung einer anderen Person, die nicht unter demselben Dach wohnt, angetroffen worden zu sein », und der Umstand sind, in einer Pandemie « mit Kindern auf der öffentlichen Straße Fußball gespielt zu haben », was einen Verstoß gegen das Versammlungsverbot (Artikel 5 des ministeriellen Erlasses vom 23. März 2020) und das Verbot, sich auf der öffentlichen Straße und an öffentlichen Orten aufzuhalten, außer im Notfall und aus dringenden Gründen (Artikel 8 des ministeriellen Erlasses vom 23. März 2020) darstellt.

B.7.1. Mit einem Entscheid vom 28. September 2021 (P.21.1129.N) hat der Kassationshof geurteilt, dass Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 eine Rechtsgrundlage für die Artikel 5 und 8 des ministeriellen Erlasses vom 23. März 2020 « zur Festlegung von Dringlichkeitsmaßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 » darstellt:

« L'interdiction de se rassembler et l'interdiction de se trouver sans nécessité sur la voie publique et dans les lieux publics, définies aux articles 5 et 8 de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020, visent à enrayer la poursuite de la propagation du coronavirus COVID-19 en minimisant les contacts entre les personnes afin de réduire ainsi les risques de contagion. Ces mesures visent dès lors à éviter une utilisation non nécessaire de l'espace public qui constituerait une menace au sens de l'article 182 de la loi relative à la sécurité civile. Cette disposition procure donc une base légale à l'interdiction de se rassembler et de se déplacer édictée par les articles 5 et 8 de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 ».

In einem Entscheid vom 10. November 2021 (P.21.0931.F) hat der Kassationshof präzisiert:

« La loi vise à assurer la protection de la population lorsque celle-ci est menacée par des calamités ou des situations néfastes, quelle que soit la nature du désastre ainsi visé.

Une situation d'urgence née d'une épidémie ou d'une pandémie ayant le potentiel d'une menace mortelle pour l'ensemble de la population, telle la pandémie liée au coronavirus Covid-19, doit être considérée comme constitutive d'une calamité ou d'une situation néfaste pouvant conduire à une situation menaçant des personnes.

Partant, ladite pandémie peut justifier l'adoption de mesures en application de l'article 182, alinéa 1er, précité.

Sans doute, les termes des préventions, soit l'interdiction de se rassembler et de se trouver sans motif sur la voie publique, ne se retrouvent pas littéralement dans la description des mesures de réquisition et d'évacuation de la population confiées par la loi au ministre.

Mais n'ayant d'autres finalités que d'éviter la propagation d'un virus calamiteux par la limitation des contacts entre les personnes afin de réduire le risque de contagion associé à la pandémie, les interdictions visées par la poursuite ressortissent à la compétence ministérielle d'interdiction ou d'injonction à la population lorsque, à la suite d'une calamité ou d'une situation néfaste et afin de protéger la sécurité civile des citoyens, il est nécessaire de les éloigner d'endroits où leur santé et sécurité sont menacées ou de leur interdire de se déplacer. Pareilles mesures répondent dès lors au prescrit de l'article 182 de la loi qui permet d'interdire à la population de fréquenter des lieux particulièrement exposés au danger ».

B.7.2. Mit dem in Generalversammlung ergangenen Entscheid Nr. 248.818 vom 30. Oktober 2020 hat die Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates bezüglich des ministeriellen Erlasses vom 18. Oktober 2020 « zur Festlegung von Dringlichkeitsmaßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 », der eine Maßnahme zur Schließung von Betrieben des Hotel- und Gaststättengewerbes sowie anderer Gaststättenbetriebe und Schankstätten beinhaltet, geurteilt:

« La fermeture imposée semble, sans que cela puisse être sérieusement dénié, - et c'est également l'unique objectif de la mesure - servir la sécurité civile et donc la protection de la population. En effet, la mesure implique *a contrario* que les citoyens ne sont pas autorisés ou n'ont pas la possibilité d'entrer dans ces lieux ou établissements (restaurants et cafés), sauf, et en étant strictement limités à celle-ci, pour l'activité autorisée (repas à emporter), qui par sa nature est de courte durée, et en outre uniquement dans le respect des dispositions énoncées au chapitre 9 de l'arrêté attaqué, relatives aux responsabilités individuelles de toute personne (articles 26 à 28 de l'arrêté attaqué). Dans cet esprit, il semble que l'on puisse voir dans la fermeture imposée une interdiction de déplacement au sens de l'article 182 de la loi du 15 mai 2007 en vertu duquel le ministre peut, en cas de circonstances dangereuses, obliger la population, en vue d'assurer sa protection, à s'éloigner des lieux particulièrement exposés, menacés ou sinistrés, et même, ce qui est le cas lors d'un confinement (total), pour le même motif, interdire tout déplacement ou mouvement de la population » (Staatsrat, Generalversammlung, Nr. 248.818 vom 30. Oktober 2020).

B.8.1. Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erteilt dem zuständigen Minister, seinem Beauftragten oder dem Bürgermeister eine weitreichende Befugnis, um verwaltungspolizeiliche Maßnahmen auf dem Gebiet der zivilen Sicherheit zu ergreifen, wenn die von dieser Bestimmung festgelegten Bedingungen erfüllt sind.

B.8.2. Die Begriffe « gefährliche Umstände » und « Schutz der Bevölkerung », die in Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 verwendet werden, erteilen unter anderem dem Minister eine weitreichende Ermächtigung. Diese Bestimmung ermöglicht es ihm, die geeigneten verwaltungspolizeilichen Maßnahmen unter in der Regel dringenden

Umständen zu ergreifen, um die zivile Sicherheit zu wahren. Dieses Ziel existiert seit langem. So bestimmt Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 « über den Zivilschutz », dass der Zivilschutz sämtliche Maßnahmen und Mittel, die dazu bestimmt sind, im Falle eines bewaffneten Konflikts den Schutz und das Weiterleben der Bevölkerung zu sichern und das Vermögen des Landes zu bewahren, umfasst. Diese Bestimmung hat auch zum Ziel, was im vorliegenden Fall wichtig ist, bei verhängnisvollen Ereignissen, Katastrophen und Unglücksfällen zu jeder Zeit Personen Hilfe zu leisten und Güter zu schützen. Der Minister des Innern ist seit jeher für die Koordinierung dieser Politik zuständig. So bestimmt Artikel 4 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963, dass dieser Minister die Mittel organisiert und die Maßnahmen auslöst, die für den Zivilschutz im gesamten Staatsgebiet notwendig sind. Er koordiniert die Vorbereitung und die Umsetzung dieser Maßnahmen sowohl bei den verschiedenen Ministerien als auch bei den öffentlichen Einrichtungen.

Da es sich um Gefahren- und Notfallsituationen unterschiedlicher Art handelt, die vom Gesetzgeber nicht erschöpfend und detailliert definiert werden können, konnte dieser sich bewusst für weit gefasste Begriffe entscheiden, um angesichts dieser Gefahren angemessen handeln zu können. Eine dem Minister oder seinem Beauftragten direkt gewährte Ermächtigung kann gerechtfertigt sein, wenn – wie im vorliegenden Fall – objektive Gründe vorliegen, die ein dringendes Tätigwerden der ausführenden Gewalt erfordern, da jede Verzögerung die bestehende Gefahren- oder Notfallsituation verschärfen kann (siehe StR, Gesetzgebungsabteilung, Gutachten Nr. 68.936/AG vom 7. April 2021, Randnrn. 58-67). Die vom Gesetzgeber gewährte Ermächtigung ist jedoch nicht unbegrenzt. Die zu treffenden Maßnahmen müssen nämlich unter Berücksichtigung aller Umstände, darunter die Dringlichkeit des Tätigwerdens, der Umfang der Kenntnis der Gefahr und der Angemessenheit der Maßnahmen, die ergriffen werden können, mit der Art, dem Umfang und der wahrscheinlichen Dauer der Umstände, die die Bevölkerung bedrohen, vernünftig in Einklang gebracht werden.

Zur Beurteilungsbefugnis des Gesetzgebers gehört auch die Entscheidung, ob ein Verstoß gegen die auf der Grundlage von Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2017 angenommenen verwaltungspolizeilichen Maßnahmen bestraft werden muss und gegebenenfalls ob es zweckmäßig ist, sich für strafrechtliche Sanktionen *sensu stricto* oder administrative Sanktionen zu entscheiden, um die Wirksamkeit der Maßnahmen zu gewährleisten.

B.8.3. Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ziels, der sich ständig wandelnden Umstände, der damit verbundenen Unsicherheiten und der technisch komplizierten zu ergreifenden Maßnahmen legen die vorerwähnten Artikel 182 und 187 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 die Grenzen des Handelns der ausführenden Gewalt ausreichend fest. Artikel 187 sieht auch die wesentlichen Bestandteile des unter Strafe gestellten Verhaltens vor, das in der Weigerung oder dem Versäumnis besteht, die nach Artikel 182 angeordneten Maßnahmen zu befolgen. Die Verbindung dieser Gesetzesbestimmungen mit den ministeriellen Erlassen zu deren Ausführung ermöglicht es, da die ministeriellen Erlasse ausreichend klar und präzise formuliert sind – was der Beurteilung durch den zuständigen Richter unterliegt –, festzustellen, welches Verhalten unter Strafe gestellt ist und welches Verhalten nicht.

B.8.4. Da der Gesetzgeber selbst das Ziel und die Grenzen, innerhalb deren die angefochtene Ermächtigung gewährt wurde, präzisiert hat und das als Verstoß angesehene Verhalten, die wesentlichen Bestandteile des unter Strafe gestellten Verhaltens durch das Gesetz festgelegt wurden, wird daher dem in Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung enthaltenen Legalitätsprinzip Genüge getan.

Zudem können die vom Minister ergriffenen Maßnahmen bei der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates und beim ordentlichen Richter angefochten werden, die darüber urteilen, ob sie dem materiellen Legalitätsprinzip, dem Grundsatz der Legitimität und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen.

B.9.1. Artikel 12 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

« Die Freiheit der Person ist gewährleistet ».

B.9.2. Artikel 15 der Verfassung bestimmt:

« Die Wohnung ist unverletzlich; eine Haussuchung darf nur in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form vorgenommen werden ».

B.9.3. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

«Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

Diese Bestimmung verleiht der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis, die Fälle und die Weise zu bestimmen, in der eine Enteignung erfolgen darf. Sie verbietet es ihr jedoch nicht, ein Organ der ausführenden Gewalt zu ermächtigen, diese Fälle und diese Weise zu regeln, sofern diese Ermächtigung ausreichende Präzisierungen enthält.

B.9.4. 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 ».

Diese Bestimmung verleiht der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis zu bestimmen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens beeinträchtigt werden darf. Sie verbietet es ihr jedoch nicht, ein Organ der ausführenden Gewalt zu ermächtigen, diese Fälle und Bedingungen zu regeln, sofern sie diese Ermächtigung ausreichend präzise beschreibt und sie sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente sie vorher festgelegt hat.

B.9.5. Artikel 26 der Verfassung bestimmt:

«Die Belgier haben das Recht, sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln, unter Beachtung der Gesetze, die die Ausübung dieses Rechts regeln können, ohne diese indessen einer vorherigen Genehmigung zu unterwerfen.

Diese Bestimmung ist nicht auf Versammlungen unter freiem Himmel anwendbar, die gänzlich den Polizeigesetzen unterworfen bleiben ».

B.10. Die Artikel 5, 7, 8 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur selben

Konvention und die Artikel 9, 12, 15, 17 und 21 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte behalten keinerlei Befugnis der gesetzgebenden Gewalt vor.

B.11. Insoweit als Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 den Minister ermächtigt, Maßnahmen zu ergreifen, die die von den in B.9 und B.10 erwähnten Verfassungsbestimmungen und internationalen Bestimmungen anerkannten Rechte und Freiheiten einschränken, kann aus der Verbindung von Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung und diesen Bestimmungen aus den in der Antwort auf die erste Vorabentscheidungsfrage in den beiden Vorlageentscheidungen erwähnten Gründen nicht der Schluss gezogen werden, dass die dem Minister durch Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erteilte Ermächtigung übermäßig ist.

B.12. Die Artikel 182 Absatz 1 und 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 sind vereinbar mit den Artikeln 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den in B.2 erwähnten Verfassungs- und internationalen Bestimmungen.

In Bezug auf die zweite Vorabentscheidungsfrage in den Rechtssachen Nrn. 7543 und 7544

B.13.1. Die in beiden Vorlageentscheidungen gestellte zweite Vorabentscheidungsfrage betrifft die Vereinbarkeit von Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit unter anderem Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.13.2. Artikel 14 dieser Konvention bestimmt:

« Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten ».

In der Vorabentscheidungsfrage ist nicht angegeben, die Wahrung welches Rechts oder welcher Freiheit, das bzw. die von dieser Konvention anerkannt wird, von der fraglichen Gesetzesbestimmung nicht ohne Diskriminierung gewährleistet würde.

Die Vorabentscheidungsfrage ist unzulässig, insofern sie sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention bezieht.

B.14. Der vorliegende Richter befragt den Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den Grundsätzen der Legalität, der Rechtssicherheit und der Gewaltentrennung, insofern er zu einem Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Personen, die strafrechtlich verfolgt werden, weil sie ein Fortbewegungsverbot oder eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit nicht befolgt haben, die vom Minister des Innern auf der Grundlage dieser Bestimmung beschlossen wurde, und andererseits den Personen, die strafrechtlich verfolgt werden, weil sie eine Requirierung des Ministers des Innern im Sinne von Artikel 181 § 1 desselben Gesetzes oder eine vom Bürgermeister in Anwendung von Artikel 134 § 1 des neuen Gemeindegesetzes erlassene Polizeiverfügung nicht befolgt haben.

Der Gerichtshof wird gebeten, diese Bestimmungen insofern zu vergleichen, als Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 im Gegensatz zu Artikel 181 § 1 desselben Gesetzes und Artikel 134 § 1 des neuen Gemeindegesetzes weder eine Verfahrensgarantie noch eine nachträgliche Kontrolle vorsieht.

B.15.1. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.15.2. Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gewährleistet ebenfalls den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, aber er fügt den Artikeln 10 und 11 der Verfassung nichts hinzu.

B.16.1. Artikel 181 § 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 bestimmt:

« Der Minister oder sein Beauftragter kann bei Einsätzen im Rahmen der in Artikel 11 erwähnten Aufträge, wenn keine öffentlichen Dienste und nicht ausreichend Mittel verfügbar sind, die Requirierung von Personen und Sachen durchführen, die er für notwendig erachtet..

Dieselbe Befugnis haben der Bürgermeister sowie der Zonenkommandant und, in dessen Auftrag, die Offiziere bei Einsätzen dieser Dienste im Rahmen ihrer Aufträge.

Der König legt das Verfahren und die Modalitäten für die Requirierung fest ».

Die in Artikel 11 desselben Gesetzes erwähnten Aufträge, in deren Rahmen die Requirierung erfolgen muss, sind Rettung und Beistand zugunsten von Personen in gefährlichen Situationen und Schutz ihrer Güter, dringende medizinische Hilfe, Brand- und Explosionsbekämpfung und Bekämpfung der Folgen, Bekämpfung von Verschmutzung und von Freisetzung gefährlicher Stoffe, einschließlich radioaktiver Stoffe und ionisierender Strahlungen, und logistische Unterstützung.

B.16.2. Artikel 181 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 beauftragte in seiner ursprünglichen Fassung nicht den König, das Verfahren und die Modalitäten für die Requirierung festzulegen. Diese Bestimmung wurde bei der Abänderung dieses Artikels durch Artikel 109 des Gesetzes vom 21. Dezember 2013 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Inneres » eingefügt. Damals wurde betont, dass die Requirierung einen « erheblichen Eingriff [in die] Grundrechte » darstellt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3113/001, S. 44).

Der König hat dieses Verfahren und diese Modalitäten durch den königlichen Erlass vom 25. April 2014 « zur Festlegung der Modalitäten der in Artikel 181 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit vorgesehenen Requirierungsbefugnis » festgelegt. Aufgrund von Artikel 2 dieses königlichen Erlasses können zwei Personenkategorien Gegenstand einer Requirierung sein, und zwar « jede volljährige natürliche Person, die sich auf belgischem Staatsgebiet befindet, vorbehaltlich anders lautender internationaler Abkommen in Bezug auf Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit » und « jede juristische Person, deren Gesellschafts- oder Betriebssitz auf belgischem Staatsgebiet liegt, vorbehaltlich anders

lautender internationaler Abkommen in Bezug auf ausländische juristische Personen ». Nach Artikel 4 desselben königlichen Erlasses muss ein Requirierungsbefehl außer in Fällen äußerster Dringlichkeit schriftlich formuliert und von der requirierenden Behörde unterzeichnet werden. In dem Befehl müssen mindestens die Umstände, die die Requirierung rechtfertigen, die Art, Menge und Dauer der auferlegten Leistungen und die Bedingungen, unter denen die Leistungen auszuführen sind, angegeben sein.

Aufgrund von Artikel 6 desselben königlichen Erlasses stellt die requirierende Behörde den requirierten Personen beziehungsweise den Personen, die das effektive Nutzungsrecht an dem Gut haben, eine Quittung oder einen Nachweis über die erbrachten Leistungen aus. Nach Artikel 8 desselben königlichen Erlasses können die Behörde und die betroffenen Personen eine Vereinbarung bezüglich der Entschädigung abschließen. In Ermangelung einer Einigung legt die requirierende Behörde den Betrag der Entschädigung selbst fest, wobei die betreffenden Personen diesen Betrag binnen dreißig Tagen ab der Notifizierung dieser Entscheidung zur Vermeidung des Verfalls per Einschreiben an die requirierende Behörde beanstanden können.

B.16.3. Artikel 181 § 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erlegt es dem König nur auf, das Verfahren und die Modalitäten der Requirierung festzulegen. Er verpflichtet ihn hingegen nicht, « Verfahrensgarantien » oder eine « nachträgliche Kontrolle » vorzusehen. Der vorerwähnte königliche Erlass vom 25. April 2014 enthält auch weder solche Verfahrensgarantien noch eine nachträgliche Kontrolle. In diesem Maße besteht also kein Behandlungsunterschied zwischen den von einem Requirierungsbefehl im Sinne von Artikel 181 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 betroffenen Personen und den von einem Fortbewegungsverbot oder einer Einschränkung der Bewegungsfreiheit im Sinne der fraglichen Bestimmung betroffenen Personen.

B.16.4. Insofern die fragliche Bestimmung den König nicht verpflichtet, « das Verfahren und die Modalitäten » des Fortbewegungsverbots oder der Einschränkung der Bewegungsfreiheit festzulegen, besteht jedoch ein Behandlungsunterschied zwischen den von diesem Verbot oder dieser Einschränkung betroffenen Personen und den von einem Requirierungsbefehl betroffenen Personen.

Im Übrigen kann der König gemäß Artikel 108 der Verfassung die zur Ausführung der fraglichen Bestimmung notwendigen Verordnungen und Erlasse auch ohne eine solche Ermächtigung erlassen.

B.16.5. Eine Requirierung von natürlichen Personen stellt eine Maßnahme individueller Tragweite dar, die bezweckt, dass der Betreffende Unterstützung leistet, meist am Ort der Katastrophe oder des gefährlichen Umstands. Die Personen, die Gegenstand einer solchen Maßnahme sind, müssen spezifische Tätigkeiten ausführen, die sie der Gefahr einer Krankheit, Verletzung oder des Todes aussetzen können, die die Behörde gegenüber den Personen, denen sie ein Verbot oder eine Einschränkung im Sinne von Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 auferlegt, gerade vermeiden will. Die unterschiedliche Natur dieser beiden Maßnahmen rechtfertigen die Entscheidung des Gesetzgebers, nur den Requirierungsbefehl detaillierten Verfahrensregeln zu unterwerfen.

B.17.1. Artikel 134 § 1 des neuen Gemeindegesetzes bestimmt:

« Bei Aufruhr, feindseligen Aufläufen, schwerer Gefährdung der öffentlichen Ruhe oder anderen unvorhergesehenen Vorfällen, bei denen die geringste Verzögerung Gefahr oder Schaden für die Einwohner bedeuten könnte, kann der Bürgermeister Polizeiverfügungen erlassen, jedoch unter der Bedingung, dass er dem Gemeinderat unverzüglich Mitteilung darüber macht, unter Angabe der Gründe, die ihn dazu veranlasst haben, ohne vorherige Konsultierung des Gemeinderates handeln zu müssen. Diese Verfügungen treten sofort außer Kraft, wenn der Gemeinderat sie nicht in seiner nächstfolgenden Versammlung bestätigt ».

Diese Bestimmung ist Teil der Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Gemeinderat und dem Bürgermeister auf verwaltungspolizeilichem Gebiet. Aufgrund von Artikel 119 des neuen Gemeindegesetzes steht die Befugnis, Gemeindepolizeiverfügungen zu « erlassen », grundsätzlich dem Gemeinderat zu. Nach Artikel 133 Absatz 2 desselben Gesetzes obliegt dem Bürgermeister ihre Ausführung. In Artikel 133 Absatz 3 desselben Gesetzes ist präzisiert, dass der Bürgermeister unbeschadet der Befugnisse des Ministers des Innern und des Provinzgouverneurs die verantwortliche Behörde in Sachen Verwaltungspolizei auf dem Gemeindegebiet ist. Aufgrund von Artikel 133*bis* desselben Gesetzes hat der Gemeinderat, ohne die Befugnisse des Bürgermeisters in irgendeiner Weise beeinträchtigen zu können, das Recht, vom Bürgermeister darüber informiert zu werden, wie er die in Artikel 133 Absatz 2 und 3 erwähnten Befugnisse ausübt.

Artikel 134 des neuen Gemeindegesetzes weicht von dieser normalen Verteilung der Zuständigkeiten ab, aber nur dann, wenn eine der in dieser Bestimmung genannten Situationen eintritt, und in dem Maße, in dem die geringste Verzögerung Gefahr oder Schaden für die Einwohner bedeuten könnte. In einem solchen Fall kann der Bürgermeister selbst Polizeiverfügungen «erlassen», aber er muss den Gemeinderat unverzüglich darüber informieren. Die vom Bürgermeister erlassenen Polizeiverfügungen werden sofort hinfällig, wenn der Gemeinderat sie nicht in seiner nächstfolgenden Versammlung bestätigt.

B.17.2. Artikel 134 § 1 des neuen Gemeindegesetzes ermöglicht es folglich dem Gemeinderat, die zeitweilige Ausübung einer Verordnungsbefugnis, die unter normalen Umständen dem Gemeinderat selbst zusteht, durch den Bürgermeister zu kontrollieren.

Wenn er hingegen ein Fortbewegungsverbot oder eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit im Sinne der fraglichen Bestimmung beschließt, übt der Minister des Innern keine Befugnis aus, die unter normalen Umständen dem föderalen Gesetzgeber zusteht. Es ist folglich nicht notwendig vorzusehen, dass dieser Gesetzgeber die zeitweilige Ausübung dieser Befugnis durch den Minister kontrolliert.

B.17.3. Auch wenn sie alle beide eine polizeiliche Befugnis in dringlichen Situationen gewähren, haben Artikel 134 des neuen Gemeindegesetzes und die fragliche Bestimmung unterschiedliche Anwendungsbereiche. Artikel 134 des neuen Gemeindegesetzes ist anwendbar bei «Aufruhr, feindseligen Aufläufen, schwerer Gefährdung der öffentlichen Ruhe oder anderen unvorhergesehenen Vorfällen». Die fragliche Bestimmung hingegen ist anwendbar «bei gefährlichen Umständen», die mit der zivilen Sicherheit zusammenhängen. In diesem Zusammenhang kann es sich insbesondere um Brände, Überschwemmungen und andere Plagen derselben Art handeln (*Parl. Dok.*, Senat, 1961-1962, Nr. 338, S. 2).

Außerdem unterscheiden sich auch die Maßnahmen, die die zuständigen Behörden auf der Grundlage dieser beiden Bestimmungen treffen können. Der Bürgermeister verfügt aufgrund von Artikel 134 des neuen Gemeindegesetzes über eine weitergehende Befugnis, die darin besteht, alle Polizeiverordnungen erlassen zu können, die der vorliegende Krisensituation abhelfen können.

Wenn der Bürgermeister eine Maßnahme in einer anderen Krisensituation als einem Aufruhr, feindseligen Aufläufen oder einer schweren Gefährdung der öffentlichen Ruhe ergreifen muss, die eher unter den Anwendungsbereich der fraglichen Bestimmung fällt, muss er die letztgenannte Bestimmung als Rechtsgrundlage verwenden. In diesem Fall kann er nicht von Artikel 134 des neuen Gemeindegesetzes Gebrauch machen und kann nur Maßnahmen ergreifen, die die Bewegungsfreiheit einschränken. Die Verpflichtung, den Gemeinderat unverzüglich über die ergriffenen Maßnahmen zu informieren, ist in diesem Fall auch nicht anwendbar.

B.17.4. Die Abgeordnetenversammlung übt bereits die normale politische Kontrolle über den Minister des Innern aus. Nach Artikel 100 Absatz 2 der Verfassung kann die Abgeordnetenversammlung die Anwesenheit der Minister verlangen. Nach Artikel 101 der Verfassung sind die Minister der Abgeordnetenversammlung gegenüber verantwortlich.

B.17.5. Im Übrigen ist festzustellen, dass in dem Fall, dass ein Gesetzgeber eine Ermächtigung erteilt, davon auszugehen ist, sofern er nichts anderes angibt, dass er den Ermächtigten ausschließlich ermächtigen will, diese Ermächtigung in einer Art und Weise anzuwenden, die mit der Verfassung vereinbar ist. Es obliegt dem zuständigen Richter zu prüfen, ob der Ermächtigte die ihm erteilte Ermächtigung gegebenenfalls überschritten hat.

Ebenso wie jede verwaltungspolizeiliche Befugnis ist daher die Befugnis des Ministers des Innern, ein Verbot oder eine Einschränkung auf der Grundlage der fraglichen Bestimmung zu beschließen, durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beschränkt. Eine solche Maßnahme muss im Hinblick auf die gefährlichen Umstände, denen der Minister begegnen will, sachdienlich und angemessen sein. Es muss ebenfalls nachgewiesen werden, dass mit einer Maßnahme, die die Bewegungsfreiheit weniger stark einschränken würde, die Krisensituation nicht gelöst werden könnte. Schließlich darf die ergriffene Maßnahme nicht eine übermäßige Beeinträchtigung anderer berechtigter Interessen mit sich bringen.

B.18. Die Prüfung der fraglichen Bestimmung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Grundsätzen der Legalität, der Rechtssicherheit und der Gewaltentrennung führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung. Diese Grundsätze an sich ziehen nämlich nicht die Verpflichtung nach sich, die Gesetzgebung mit Verfahrensgarantien

zu versehen oder verwaltungspolizeiliche Maßnahmen einer nachträglichen parlamentarischen Kontrolle zu unterwerfen.

B.19. Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ist also mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Grundsätzen der Legalität, der Rechtssicherheit und der Gewaltentrennung vereinbar, insofern er das Fortbewegungsverbot oder die Einschränkung der Bewegungsfreiheit, die vom Minister des Innern beschlossen werden, weder mit Verfahrensgarantien noch mit einer nachträglichen parlamentarischen Kontrolle einhergehen lässt.

In Bezug auf die vierte Vorabentscheidungsfrage in den Rechtssachen Nrn. 7543 und 7544

B.20. Aus der jeweiligen Begründung der zwei Vorlageentscheidungen geht hervor, dass der Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung befragt wird, insofern es diese Gesetzesbestimmung dem Richter, der dafür zuständig ist, über die darin eingeführten Verstöße zu befinden, nicht erlaubt, mildernde Umstände zu berücksichtigen, die es ihm ermöglichen würden, die Person, die sich geweigert oder es versäumt hat, die in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 desselben Gesetzes angeordneten Maßnahmen zu befolgen, zu einer weniger schweren Geldbuße oder Gefängnisstrafe als die von der fraglichen Gesetzesbestimmung festgelegten Mindeststrafen zu verurteilen.

Aus der Begründung der Vorlageentscheidungen geht auch hervor, dass der Gerichtshof gebeten wird, sich zu dem Behandlungsunterschied zu äußern, zu dem Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 so zwischen einerseits den Personen, die für schuldig befunden wurden, sich geweigert oder es versäumt zu haben, einen ministeriellen Erlass zu befolgen, der in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 desselben Gesetzes ergangen ist und Dringlichkeitsmaßnahmen zur Begrenzung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 enthält, und andererseits den Personen führen würde, die einer im Strafgesetzbuch festgelegten Straftat oder eines in Artikel 138 des Strafprozessgesetzbuches erwähnten Vergehens für schuldig befunden wurden, insoweit nur die Personen der zweiten Kategorie mildernde Umstände geltend machen könnten, die es dem Richter erlaubten, eine weniger schwere

Geldbuße oder Gefängnisstrafe als die vom Gesetz für die begangenen Straftaten festgelegten Mindeststrafen zu verhängen.

B.21.1. Das Strafgesetzbuch besteht aus zwei Büchern. Buch 1 (« Straftaten und Bestrafung im Allgemeinen ») enthält eine große Anzahl von allgemeinen Regeln, die grundsätzlich auf alle von den Strafgesetzen festgelegten Straftaten anwendbar sind (Kass., 26. Oktober 2010, P.09.1627.N). Diese allgemeinen Regeln sind folglich grundsätzlich unter anderem anwendbar auf zahlreiche Straftaten, die in Buch 2 des Strafgesetzbuches (« Straftaten und ihre Bestrafung im Besonderen ») festgelegt sind.

B.21.2. Die Artikel 85 und 100 des Strafgesetzbuches gehören zu Buch 1 dieses Gesetzbuches.

B.21.3. Artikel 85 Absatz 1 dieses Gesetzbuches, ersetzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 17. April 2002 « zur Einführung der Arbeitsstrafe als autonome Strafe in Korrekzional- und Polizeisachen » und sodann abgeändert durch Artikel 55 des Gesetzes vom 5. Februar 2016 « zur Abänderung des Strafrechts und des Strafprozessrechts und zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich der Justiz », bestimmt:

« Liegen mildernde Umstände vor, können Gefängnisstrafen auf weniger als acht Tage [...] und Geldbußen auf weniger als 26 EUR herabgesetzt werden, ohne dass sie die Polizeistrafen unterschreiten dürfen ».

Diese Bestimmung betrifft die Herabsetzung von Korrekzionalstrafen (Kass., 5. Juni 2007, P.06.1655.N). Straftaten, die das Gesetz mit einer Strafe dieser Art bedroht, sind Vergehen (Artikel 1 Absatz 2 des Strafgesetzbuches).

B.21.4.1. Artikel 100 des Strafgesetzbuches bestimmt:

« In Ermangelung anders lautender Bestimmungen in besonderen Gesetzen oder Verordnungen werden die Bestimmungen des ersten Buches des vorliegenden Gesetzbuches auf die in diesen Gesetzen und Verordnungen vorgesehenen Straftaten angewandt, mit Ausnahme von Kapitel VII und Artikel 85 ».

B.21.4.2. Mit dieser Bestimmung hat sich der Gesetzgeber dagegen entschieden, die Anwendung der in Artikel 85 des Strafgesetzbuches erwähnten mildernden Umstände, die auf

Vergehen anwendbar sind, allgemein auf alle besonderen Strafgesetze auszudehnen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1866-1867, Sitzung vom 22. Februar 1867, Nr. 95, S. 6).

Der Gesetzgeber ist von der Feststellung ausgegangen, dass « die Herabsetzung [der Strafe] für alle Straftaten aufgrund von mildernden Umständen zuzulassen, unter dem Gesichtspunkt der Ahndung negative Folgen haben kann », weil er befürchtete, dass « die Richter allzu leicht bereit wären, mildernde Umstände anzunehmen und so die Bestrafung unwirksam zu machen » (*Parl. Dok.*, Senat, 1862-1863, Sitzung vom 20. Dezember 1862, Nr. 19, SS. 4-5).

Bezüglich des Zulassens mildernder Umstände wurde betont:

« Depuis un assez grand nombre d'années, chaque fois qu'une loi a été votée, l'attention du législateur a été appelée sur l'admission des circonstances atténuantes. Plusieurs lois ont investi le juge de la faculté d'en tenir compte, par un texte formel, tandis que d'autres lois n'en autorisaient pas l'application.

Ce fait démontre à lui seul qu'il est des matières où elles ne doivent pas pouvoir être admises par le juge, et que, par conséquent, une disposition générale à cet égard dépasserait le but » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1866-1867, Sitzung vom 28. November 1866, Nr. 27, S. 14).

B.21.5. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass eine einer Straftat für schuldig befundene Person, die aufgrund einer Bestimmung von Buch 2 des Strafgesetzbuches mit einer Korrekionalstrafe bestraft wird, sofern diese Bestimmung nichts anderes bestimmt, mildernde Umstände geltend machen kann, die es dem Richter erlauben, in Anwendung von Artikel 85 Absatz 1 dieses Gesetzbuches eine weniger schwere Geldbuße oder Gefängnisstrafe als die von Buch 2 für dieses Vergehen festgelegten Mindeststrafen zu verhängen.

Hingegen ergibt sich aus Artikel 100 des Strafgesetzbuches, dass eine Person, die eines Vergehens für schuldig befunden wurde, das in einem anderen Gesetz als dem Strafgesetzbuch definiert ist, diese mildernden Umstände, die es dem Richter erlauben, in Anwendung von Artikel 85 Absatz 1 dieses Gesetzbuches eine weniger schwere Strafe als die von diesem anderen Gesetz festgelegte Mindeststrafe zu verhängen, nur geltend machen kann, wenn das letztgenannte Gesetz es vorsieht.

B.22.1. Gemäß Artikel 138 Nr. 15 des Strafprozessgesetzbuches, abgeändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. Dezember 2009 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen

im Bereich der Justiz (I) », sind die Polizeigerichte zuständig für « Vergehen, über die sie aufgrund einer Sonderbestimmung zu erkennen haben ».

Artikel 140 des Strafprozessgesetzbuches, abgeändert durch Artikel 1 Nr. 83 des Gesetzes vom 10. Juli 1967, bestimmt:

« Jedes Mal, wenn das Polizeigericht aufgrund von Artikel 138 mit Vergehen befasst wird, wendet es auf die Angeklagten die Strafen an, die das Gesetz für diese Vergehen androht, oder kann es diese Strafen herabsetzen, wenn es das Vorhandensein eines Entschuldigungsgrunds oder mildernder Umstände feststellt, sofern diese gesetzlich zulässig sind ».

Artikel 13 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Justiz im Rahmen der Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 » (nachstehend: Gesetz vom 20. Mai 2020) bestimmt:

« Sans préjudice des articles 137 et 138 du Code d’instruction criminelle, le tribunal de police connaît des infractions visées à l’article 187 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile dans la mesure où celles-ci concernent le refus ou la négligence de se conformer aux mesures définies dans un arrêté ministériel pris en application de l’article 182 de la même loi et portant des mesures d’urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ».

B.22.2. Aus den vorerwähnten Bestimmungen ergibt sich, dass in Ermangelung einer ausdrücklichen Bestimmung in dem besonderen Strafgesetz die Bestimmungen des Strafgesetzbuches über mildernde Umstände keine Anwendung finden können (Artikel 100 des Strafgesetzbuches).

Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 in Verbindung mit Artikel 100 des Strafgesetzbuches hat daher zur Folge, dass er den Richter daran hindert, sämtliche Umstände der Sache unter Berücksichtigung mildernder Umstände zu würdigen, die es ihm gegebenenfalls erlauben würden, in Anwendung von Artikel 85 Absatz 1 dieses Gesetzbuches eine weniger schwere Strafe als die von Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 festgelegten Mindeststrafen zu verhängen.

B.23. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.24.1. Vorbehaltlich dessen, dass der demokratisch gewählte Gesetzgeber keine Maßnahme ergreifen darf, die offensichtlich unvernünftig ist, darf er die Strafrechtspolitik selbst festlegen und dabei die Beurteilungsfreiheit des Richters einschränken.

Es obliegt demzufolge dem Gesetzgeber zu beurteilen, ob es wünschenswert ist, den Richter zur Strenge zu zwingen, wenn ein Verstoß dem Gemeinwohl schadet. Diese Strenge ist in ihrer Gesamtheit anhand der verschiedenen Elemente des geschaffenen Bestrafungssystems zu beurteilen und sie kann sich insbesondere auf die dem Richter gebotene Möglichkeit beziehen, falls mildernde Umstände vorliegen, eine weniger schwere Strafe als die vom Gesetz vorgesehenen Mindeststrafen zu verhängen.

B.24.2. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Strafen ist fester Bestandteil unseres Rechtssystems, das es in der Regel dem Richter ermöglicht, bei der Strafe zwischen einem Mindestmaß und einem Höchstmaß zu wählen, mildernde Umstände zu berücksichtigen und den Aufschub sowie die Aussetzung der Verkündung der Verurteilung anzuordnen, sodass der Richter die Strafe in einem gewissen Maße individuell bestimmen kann, indem er sie so auferlegt, dass sie nach seiner Einschätzung im Verhältnis zu den gesamten Elementen der Rechtssache steht.

Diese Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit der Strafe durch die Möglichkeit, mildernden Umständen Rechnung zu tragen, ist jedoch für den in Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erwähnten Verstoß ausgeschlossen. Die strafrechtlichen Sanktionen, die diese Bestimmung vorsieht, finden nicht nur Anwendung auf die Person, die für schuldig befunden wurde, sich geweigert oder es versäumt zu haben, einen in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ergangenen ministeriellen Erlass zu befolgen, sondern es besteht auch keine Möglichkeit, diese Sanktionen durch die Berücksichtigung mildernder Umstände herabzusetzen.

B.24.3. Wenn es, wie in B.24.1 erwähnt, dem Gesetzgeber obliegt zu beurteilen, ob es wünschenswert ist, den Richter zur Strenge zu zwingen, wenn ein Verstoß dem Gemeinwohl besonders schadet, ist zu bewerten, ob seine Entscheidung nicht offensichtlich unvernünftig ist.

Aus den in B.21.4.2 zitierten Vorarbeiten geht nämlich hervor, dass der Gesetzgeber bei der Annahme von Artikel 100 des Strafgesetzbuches zwar eine automatische Anwendung von mildernden Umständen auf die von den besonderen Strafgesetzen vorgesehenen Straftaten ausgeschlossen hat, aber er wollte es ermöglichen, dass der Gesetzgeber für jedes besondere Strafgesetz in Bezug auf die Zulassung von mildernden Umständen eine Entscheidung trifft.

Außerdem sieht Artikel 11 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in Bezug auf die Gemeinschaften und Regionen vor, dass innerhalb der Grenzen der Befugnisse der Gemeinschaften und Regionen durch Dekrete Verstöße gegen ihre Bestimmungen unter Strafe gestellt und Strafen zur Ahndung dieser Verstöße festgelegt werden können. Die Bestimmungen von Buch I des Strafgesetzbuches, darunter Artikel 85 über mildernde Umstände, sind darauf anwendbar, vorbehaltlich der Ausnahmen, die für besondere Verstöße durch ein Dekret vorgesehen werden können. Was Dekrete und Verfügungen betrifft, gilt folglich die Regel, dass mildernde Umstände anwendbar sind, es sei denn, dies wird in dem betreffenden Dekret oder in der betreffenden Verfügung ausgeschlossen.

B.25.1. Der Gerichtshof hat im vorliegenden Fall zu prüfen, ob die Entscheidung des Gesetzgebers, es dem Richter nicht zu erlauben, mildernde Umstände zu berücksichtigen, im Hinblick auf den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung nicht offensichtlich unvernünftig ist.

B.25.2. Nach Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 wird bei einer Person, die für schuldig befunden wurde, sich geweigert oder es versäumt zu haben, einen ministeriellen Erlass zu befolgen, der in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ergangen ist und Dringlichkeitsmaßnahmen zur Begrenzung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 enthält, davon ausgegangen, dass sie sich geweigert oder es versäumt hat, eine Regel zu befolgen, die « bei gefährlichen Umständen zur Sicherung des Schutzes der Bevölkerung » angenommen wurde.

Vorbehaltlich dessen, was in Bezug auf die dritten Vorabentscheidungsfrage gesagt werden wird, erlaubt es der Gesetzgeber in dieser Weise, ein Verhalten der Weigerung oder des Versäumnisses unabhängig vom Grad der Zurechenbarkeit im konkreten Fall des Vergehens, das als für das Gemeinwohl besonders schädlich angesehen wird, zu qualifizieren. Eine solche Regelung zeugt von einer besonderen Strenge des Gesetzgebers, zumal die unter Strafe gestellten Verhaltensweisen, wenn sie nicht bei den in Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erwähnten « gefährlichen Umständen » stattfinden, zum Alltagsleben der Bürger gehören.

B.25.3. Es ist im vorliegenden Fall nicht ersichtlich, aus welchem Grund der Ausschluss der Anwendung mildernder Umstände in Anbetracht des verfolgten Ziels des Gemeinwohls gerechtfertigt wäre. Außerdem erfordert der in Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erwähnte Verstoß kein besonderes moralisches Element.

Es ist daher offensichtlich unvernünftig, es dem Richter, der dafür zuständig ist, über diese Art von Vergehen zu befinden, nicht zu erlauben, Artikel 85 des Strafgesetzbuches anzuwenden.

B.26. Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 in Verbindung mit Artikel 100 des Strafgesetzbuches ist unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, insofern er es dem Richter, der dafür zuständig ist, über die darin eingeführten Verstöße zu befinden, nicht erlaubt, Artikel 85 des Strafgesetzbuches anzuwenden.

Aus dieser Feststellung ergibt sich, dass ein Richter, der sich zu den in Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erwähnten Vergehen äußert, die sich auf die Weigerung oder das Versäumnis beziehen, einen ministeriellen Erlass zu befolgen, der in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ergangen ist und Dringlichkeitsmaßnahmen zur Begrenzung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 enthält, mildernde Umstände bei den Taten, mit denen er befasst ist, berücksichtigen können muss.

In Bezug auf die dritte Vorabentscheidungsfrage in den Rechtssachen Nrn. 7543 und 7544

B.27. Aus der Begründung der zwei Vorlageentscheidungen geht hervor, dass der Gerichtshof ebenfalls befragt wird zur Vereinbarkeit von Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, insofern nach dieser Gesetzesbestimmung eine Person, die es versäumt, die in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 desselben Gesetzes angeordneten ministeriellen Maßnahmen zu befolgen, mit einer gleich schweren Strafe bestraft wird wie eine Person, die sich weigert, dieselben Maßnahmen zu befolgen.

B.28. Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Alle Menschen [...] haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. [...] ».

B.29.1. Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erlaubt es dem zuständigen Richter, gegen eine Person, die es in Friedenszeiten versäumt, die in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 desselben Gesetzes angeordneten Maßnahmen zu befolgen, eine gleich schwere Strafe zu verhängen wie die Strafe, die er gegen eine Person verhängen könnte, die sich unter den gleichen Umständen weigert, diese Maßnahmen zu befolgen.

Wie in B.25.2 erwähnt, stellt der Gesetzgeber, indem er denjenigen, der sich weigert, und denjenigen, der es versäumt, sich an die in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 desselben Gesetzes angeordneten Maßnahmen zu halten, gleich behandelt, ein Verhalten der Weigerung oder des Versäumnisses unabhängig von einem Vorsatz unter Strafe und bestraft eine Verhaltensweise, die außer bei den in Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erwähnten « gefährlichen Umständen » zum Alltagsleben der Bürger gehört, was von einer besonderen Strenge des Gesetzgebers zeugt.

B.29.2. Insofern er auf Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 Bezug nimmt, soll Artikel 187 Absatz 1 desselben Gesetzes die Einhaltung der von der zuständigen

Behörde « bei gefährlichen Umständen » zur Sicherung des Schutzes der Bevölkerung getroffenen Entscheidungen gewährleisten.

Der Gesetzgeber konnte den Standpunkt vertreten, dass das Verhalten einer Person, die es versäumt, die unter außergewöhnlichen Umständen dieser Art getroffenen Maßnahmen zu befolgen, den Interessen der Allgemeinheit genauso schadet wie das Verhalten einer Person, die sich weigert, diese Maßnahmen zu befolgen.

Unter Berücksichtigung des in B.26 bezüglich des Zulassens mildernder Umstände Erwähnten hindert der Umstand, dass bei den zwei in B.27 beschriebenen Personenkategorien im Hinblick auf die beanstandete Maßnahme davon ausgegangen wird, dass sie dasselbe strafbare Verhalten an den Tag legen, den Richter nicht daran, gegebenenfalls mildernde Umstände zu berücksichtigen, die es ihm ermöglichen, in Anbetracht der gesamten Umstände des Einzelfalles eine weniger schwere Geldbuße oder Gefängnisstrafe als die vom Gesetz für diese Verstöße festgelegten Mindeststrafen zu verhängen.

B.30. Unter Berücksichtigung des in B.26 und B.29.2 Erwähnten ist Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, insofern er eine Person, die es versäumt, die in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 desselben Gesetzes angeordneten ministeriellen Maßnahmen zu befolgen, gleich behandelt wie eine Person, die sich weigert, diese Maßnahmen zu befolgen.

In Bezug auf die letzten fünf Vorabentscheidungsfragen in den Rechtssachen Nrn. 7543 und 7544

B.31. Aus der jeweiligen Begründung der zwei Vorlageentscheidungen geht hervor, dass der Gerichtshof mit den fünf letzten Vorabentscheidungsfragen im Wesentlichen gebeten wird zu prüfen, ob Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007, insofern er den Minister des Innern dazu « ermächtigen würde », verschiedene Verhaltensweisen zu verbieten, die, wenn sie an den Tag gelegt würden, mit den von Artikel 187 Absatz 1 desselben Gesetzes festgesetzten Strafen bestraft würden, gegen Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 15

Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte verstößt, aus dem Grund, dass der Inhalt dieser ministeriellen Verbote oder die Modalitäten ihrer Annahme mit verschiedenen anderen in der Verfassung, der Europäischen Menschenrechtskonvention und bestimmten ihrer Zusatzprotokolle sowie im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte enthaltenen Regeln unvereinbar seien.

B.32.1. Wie in B.5.3 erwähnt, verbietet es Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung dem Gesetzgeber nicht, ein Organ der ausführenden Gewalt zu ermächtigen, die Umrisse einer von ihm eingeführten Straftat zu präzisieren, sofern er diese Ermächtigung ausreichend präzise beschreibt und sie sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente er vorher festgelegt hat.

B.32.2. Wie in B.8.3 und B.8.4 erwähnt, hat der Gesetzgeber die wesentlichen Elemente der Maßnahmen bestimmt, die der Minister befugt ist, in Ausführung von Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 zu ergreifen, und die Begriffe « gefährliche Umstände » und « Schutz der Bevölkerung », die in dieser Bestimmung verwendet werden, sind in Anbetracht des Kontextes ausreichend präzise, um die Umrisse dieser Ermächtigung zu bestimmen.

Mit den fünf letzten Vorabentscheidungsfragen wird der Gerichtshof nicht gebeten zu prüfen, ob andere Begriffe dieser Bestimmung ausreichend präzise sind.

B.33. Mit diesen Vorabentscheidungsfragen wird der Gerichtshof gebeten zu entscheiden, ob der Inhalt der Maßnahmen, die ein Minister in Ausführung von Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 treffen würde, oder die Art und Weise, in der diese Maßnahmen getroffen würden, mit den verschiedenen in der Verfassung, der Europäischen Menschenrechtskonvention und bestimmten ihrer Zusatzprotokolle sowie im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte enthaltenen Regeln vereinbar ist.

B.34.1. Der Gerichtshof ist nur befugt, auf Vorabentscheidungsfragen zu antworten, die sich auf die Gültigkeit von Normen beziehen, die von einem Gesetzgeber angenommen wurden (Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung; Artikel 26 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof).

B.34.2. Die Prüfung der Vereinbarkeit des Inhalts der Verbote, die von einem Minister in Ausführung von Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 getroffen würden, oder der Art und Weise, in der diese Verbote beschlossen würden, mit den in der Verfassung, der Europäischen Menschenrechtskonvention und bestimmten ihrer Zusatzprotokolle sowie im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte enthaltenen Regeln, fällt nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofes.

B.35. Die letzten fünf Vorabentscheidungsfragen sind unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

1. Die Artikel 182 Absatz 1 und 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 « über die zivile Sicherheit » verstoßen nicht gegen die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 12 Absatz 1 15, 16, 22 und 26 der Verfassung, mit den Artikeln 5, 7, 8 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, mit Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur selben Konvention und mit den Artikeln 9, 12, 15, 17 und 21 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

2. Insofern sie sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention bezieht, ist die zweite Vorabentscheidungsfrage in den Rechtssachen Nrn. 7543 und 7544 unzulässig.

3. Artikel 182 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Grundsätzen der Legalität, der Rechtssicherheit und der Gewaltentrennung, insofern er das Fortbewegungsverbot oder die Einschränkung der Bewegungsfreiheit, die vom Minister des Innern beschlossen werden, weder mit Verfahrensgarantien noch mit einer nachträglichen parlamentarischen Kontrolle einhergehen lässt.

4. Insofern Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 in Verbindung mit Artikel 100 des Strafgesetzbuches Anwendung findet auf die Weigerung oder das Versäumnis, einen ministeriellen Erlass zu befolgen, der in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ergangen ist und Dringlichkeitsmaßnahmen zur Begrenzung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 enthält, verstößt er gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er es dem Richter, der dafür zuständig ist, über die darin eingeführten Verstöße zu befinden, nicht erlaubt, mildernde Umstände bei den Taten, mit denen er befasst ist, zu berücksichtigen.

5. Insofern er eine Person, die es versäumt, die in Anwendung von Artikel 182 Absatz 1 desselben Gesetzes angeordneten ministeriellen Maßnahmen zu befolgen, gleich behandelt wie eine Person, die sich weigert, diese Maßnahmen zu befolgen, verstößt Artikel 187 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

6. Die letzten fünf Vorabentscheidungsfragen in den Rechtssachen Nrn. 7543 und 7544 sind unzulässig.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 22. September 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) P. Nihoul