

B.9. Aus dem in B.7 angeführten Auszug aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber ein Gleichgewicht zwischen den Stimmen, die einerseits den Vertretern der repräsentativen Organisationen und Vereinigungen der betroffenen Berufsgruppe und andererseits den Vertretern der Versicherungsträger zukommen, schaffen wollte.

B.10. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde ein besonderes Abstimmungssystem (Abstimmung nach Kategorien) eingeführt, auch wenn dieses System nur zur Anwendung gebracht wurde in Angelegenheiten, in denen der Ausschuss über «andere Pflegebringer» und nicht in Angelegenheiten von Ärzten befinden muss.

B.11.1. Unter der Geltung des in der Rechtssache Nr. 3479 angefochtenen Gesetzes vom 22. Juni 2004 wurden, wenn der Ausschuss Angelegenheiten von «anderen Pflegebringern» untersuchte, die repräsentativen Organisationen und Vereinigungen der Pflegebringer durch zwei und die Versicherungsträger durch acht Mitglieder vertreten. In Angelegenheiten von Ärzten wurden sowohl die repräsentativen Organisationen der Ärzteschaft als auch die Versicherungsträger durch acht Mitglieder vertreten.

Seit seiner Abänderung durch den in der Rechtssache Nr. 3723 angefochtenen Artikel 21 des Gesetzes vom 27. Dezember 2004 bestimmt Artikel 140 § 5 des KIV-Gesetzes 1994, dass zur Ausübung der in Artikel 141 § 1 Nr. 16 vorgesehenen Zuständigkeit die in Paragraph 1 erwähnten Mitglieder in Sprachgruppen eingeteilt werden, und Artikel 140 § 1 Absatz 2, dass die in den Nrn. 2 bis 21 erwähnten Mitglieder zur Hälfte aus Niederländischsprachigen und zur Hälfte aus Französischsprachigen bestehen. Obwohl diese Vertretung es mit sich bringt, dass bei der Behandlung von Angelegenheiten in Bezug auf Pflegebringer die Zahl der Vertreter der verschiedenen Kategorien halbiert wird, ändert diese Bestimmung nichts am Kräfteverhältnis zwischen diesen verschiedenen Kategorien.

B.11.2. Da die Vertreter der Versicherungsträger bei der Behandlung von Angelegenheiten, die «andere Pflegebringer» betreffen, zahlenmäßig in der Mehrheit sind gegenüber den Vertretern der repräsentativen Organisationen und Vereinigungen, während dies bei der Behandlung von Angelegenheiten, die Ärzte betreffen, nicht der Fall ist, hat der Gesetzgeber, indem er das System der Abstimmung nach Kategorien, das vom gemeinrechtlichen System der Abstimmung nach Mitgliedern abweicht, nur in Angelegenheiten angewandt hat, die «andere Pflegebringer» betreffen, eine Maßnahme ergriffen, die nicht einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt.

B.12. Nach Darlegung der klagenden Partei hätten die angefochtenen Bestimmungen nachteilige Folgen, weil bei der Behandlung von Angelegenheiten, die Ärzte betreffen, die Abwesenheit eines Vertreters der repräsentativen Organisationen das Ergebnis der Abstimmung in entscheidender Weise beeinflussen könne.

Abgesehen von der Frage, ob die von der klagenden Partei angeführten Nachteile sich aus den angefochtenen Bestimmungen ergeben, stellt der Hof fest, dass Artikel 140 des KIV-Gesetzes 1994 (Absatz 1 in der Rechtssache Nr. 3479; Paragraph 1 in der Rechtssache Nr. 3723) für jedes Mitglied des Ausschusses ein Ersatzmitglied vorsieht. Wenn ein Vertreter der repräsentativen Organisationen bei einer Sitzung des Ausschusses nicht anwesend sein kann, kann er sich durch ein Ersatzmitglied vertreten lassen.

Es kann vernünftigerweise nicht davon ausgegangen werden, dass die angefochtenen Bestimmungen unverhältnismäßige Folgen haben.

B.13. Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klagen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 11. Januar 2006.

Der Kanzler,

L. Potoms.

Der Vorsitzende,

A. Arts.

## COUR D'ARBITRAGE

[2006/200189]

### Extrait de l'arrêt n° 6/2006 du 18 janvier 2006

Numéros du rôle : 3278 et 3279

*En cause* : les recours en annulation de :

- la loi du 17 juin 2004 modifiant la Nouvelle loi communale,

- la loi du 7 mai 2004 modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et la Nouvelle loi communale,

introduits par l'a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme et l'a.s.b.l. « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) ».

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a) Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 décembre 2004 et parvenue au greffe le 27 décembre 2004, l'a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme, dont le siège social est établi à 1190 Bruxelles, chaussée d'Alseberg 303, et l'a.s.b.l. « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Marché aux Poulets 30, ont introduit un recours en annulation de la loi du 17 juin 2004 modifiant la Nouvelle loi communale (publiée au *Moniteur belge* du 23 juillet 2004).

b) Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 décembre 2004 et parvenue au greffe le 27 décembre 2004, les mêmes parties requérantes ont introduit un recours en annulation de la loi du 7 mai 2004 modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et la Nouvelle loi communale (publiée au *Moniteur belge* du 25 juin 2004, deuxième édition).

Ces affaires, inscrites sous les numéros 3278 et 3279 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

*Quant aux dispositions attaquées*

B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de la loi du 7 mai 2004 modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et la Nouvelle loi communale (affaire n° 3279) et de la loi du 17 juin 2004 modifiant la Nouvelle loi communale (affaire n° 3278).

Il résulte cependant de l'exposé des moyens que ceux-ci portent, d'une part, sur les articles 2, 3 et 4 de la loi du 7 mai 2004 en ce que le premier rétablit l'article 36, alinéa 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>, de la loi du 8 avril 1965, le deuxième insère un article 37bis, 1<sup>o</sup>, dans la même loi et le troisième remplace l'article 119bis, § 12, de la Nouvelle loi communale, et, d'autre part, sur les articles 2.1, 2.3 et 2.4 de la loi du 17 juin 2004 en ce qu'ils remplacent les paragraphes 1<sup>er</sup>, 2, 8 et 9bis de l'article 119bis de la Nouvelle loi communale.

B.1.2. L'article 119bis de la Nouvelle loi communale, modifié par les dispositions attaquées, dispose :

« § 1<sup>er</sup>. Le conseil communal peut établir des peines ou des sanctions administratives contre les infractions à ses règlements ou ordonnances, à moins que des peines ou des sanctions administratives soient établies par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance pour les mêmes infractions.

§ 2. Les peines établies par le conseil communal ne peuvent excéder les peines de police.

Les sanctions administratives qui peuvent être établies par le conseil communal sont :

1<sup>o</sup> l'amende administrative s'élevant au maximum à 250 euros;

2<sup>o</sup> la suspension administrative d'une autorisation ou permission délivrée par la commune;

3<sup>o</sup> le retrait administratif d'une autorisation ou permission délivrée par la commune;

4<sup>o</sup> la fermeture administrative d'un établissement à titre temporaire ou définitif.

Par dérogation au § 1<sup>er</sup>, le conseil communal peut, dans ses règlements et ordonnances, prévoir la sanction administrative visée à l'alinéa 2, 1<sup>o</sup>, pour une infraction aux articles 327 à 330, 398, 448, 461, 463, 526, 537 et 545 du Code pénal.

L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire appartenant à une des catégories déterminées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et désigné à cette fin par le conseil communal, ci-après dénommé ' le fonctionnaire '. Ce fonctionnaire ne peut être le même que celui qui, en application du § 6, constate les infractions.

La suspension, le retrait et la fermeture, visés à l'alinéa 2, sont imposés par le Collège des bourgmestre et échevins.

Sans préjudice du § 10, alinéa 2, le conseil communal établit la manière dont la sanction est notifiée à l'auteur de l'infraction.

Les mineurs ayant atteint l'âge de 16 ans accomplis au moment des faits peuvent faire l'objet de l'amende administrative visée à l'alinéa 2, 1<sup>o</sup>. Toutefois, dans ce cas, le maximum est fixé à 125 euros ».

« § 8. Si l'infraction est passible d'une sanction administrative, visée au § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, ou d'une peine prévue par les articles 327 à 330, 398, 448, 461 et 463. du Code pénal, le fonctionnaire ne peut infliger une amende administrative qu'au cas où le procureur du Roi a, dans un délai de deux mois, fait savoir qu'il trouve cela opportun et que lui-même ne réservera pas de suite aux faits.

Si l'infraction est passible d'une sanction administrative visée au § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, ou d'une peine prévue par les articles 526, 537 et 545 du Code pénal, le procureur du Roi dispose d'un délai d'un mois, à compter du jour de la réception de l'original du procès-verbal, pour informer le fonctionnaire qu'une information ou une instruction a été ouverte ou que des poursuites ont été entamées ou qu'il estime devoir classer le dossier à défaut de charges suffisantes. Cette communication éteint la possibilité pour le fonctionnaire d'imposer une amende administrative. Le fonctionnaire ne peut infliger l'amende administrative avant l'échéance de ce délai. Passé celui-ci, les faits ne pourront être sanctionnés que de manière administrative. Le fonctionnaire peut, cependant, infliger une amende administrative avant l'échéance de ce délai si, avant l'expiration de celui-ci, le procureur du Roi, sans remettre en cause la matérialité de l'infraction, a fait savoir qu'il ne réservera pas de suite aux faits ».

« § 9bis. Lorsqu'une personne de moins de dix-huit ans est soupçonnée d'une infraction sanctionnée par une amende administrative, le fonctionnaire en avise le bâtonnier de l'ordre des avocats, afin qu'il soit veillé à ce que l'intéressé puisse être assisté d'un avocat.

Le bâtonnier ou le bureau d'aide juridique procède à la désignation d'un avocat, au plus tard dans les deux jours ouvrables à compter de cet avis.

Copie de l'avis informant le bâtonnier de la saisine est jointe au dossier de la procédure.

Lorsqu'il y a conflit d'intérêts, le bâtonnier ou le bureau d'aide juridique veille à ce que l'intéressé soit assisté par un avocat autre que celui auquel ont fait appel ses père et mère, tuteur, ou personnes qui en ont la garde ou qui sont investies d'un droit d'action ».

« § 12. La commune, en cas de non-imposition d'une amende administrative, ou le contrevenant peut introduire un recours par requête écrite auprès du tribunal de police dans le mois de la notification de la décision.

Cependant, si la décision se rapporte aux mineurs ayant atteint l'âge de seize ans accomplis au moment des faits, le recours est gratuit et est introduit auprès du tribunal de la jeunesse.

Le tribunal de police ou le tribunal de la jeunesse statuent, dans le cadre d'un débat contradictoire et public, sur les recours introduits contre les sanctions administratives visées au § 2, alinéa 2, 1. Il juge de la légalité et de la proportionnalité de l'amende imposée.

Il peut soit confirmer, soit réformer la décision du fonctionnaire.

Le tribunal de la jeunesse peut, lorsqu'il est saisi d'un recours contre une sanction administrative, substituer à celle-ci une mesure de garde, de préservation ou d'éducation telle qu'elle est prévue par l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.

La décision du tribunal de police ou du tribunal de la jeunesse n'est pas susceptible d'appel.

Sans préjudice des alinéas précédents et de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, les dispositions du Code judiciaire s'appliquent au recours auprès du tribunal de police ».

B.1.3. Les articles 36, alinéa 1<sup>er</sup>, et 37bis de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse disposent :

« Art. 36. Le tribunal de la jeunesse connaît :

[...]

5<sup>o</sup> du recours introduit par requête écrite et gratuite contre la décision d'imposer ou de ne pas imposer une sanction administrative prévue à l'article 119bis, § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, de la Nouvelle loi communale, à l'égard des mineurs ayant atteint l'âge de seize ans accomplis au moment des faits;

[...] ».

« Art. 37bis. Les mineurs peuvent faire l'objet d'une sanction administrative visée à :

1° l'article 119bis, § 2, alinéa 2, 1°, de la Nouvelle loi communale, si le mineur a atteint l'âge de seize ans accomplis au moment des faits;

[...] ».

B.1.4. L'article 21 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses a modifié, notamment, l'article 119bis, §§ 2, 8, 9bis et 12, de la Nouvelle loi communale et y a inséré un paragraphe 8bis. La loi du 20 juillet 2005 étant entrée en vigueur le 8 août 2005, les dispositions attaquées ont pu, jusqu'à cette date, être appliquées.

B.2. Les dispositions attaquées ont fait l'objet de deux projets de loi examinés simultanément. L'exposé des motifs énonce :

« Le système démocratique suppose à la fois que l'on édicte des règles, que celles-ci soient respectées et que leur violation soit sanctionnée. Or l'évolution de la société et la masse toujours plus importante de questions que doit traiter l'appareil judiciaire ont eu pour effet de laisser sans sanction un certain nombre de règles, dont certaines figuraient dans le Code pénal. A ce titre, on constate que nombre d'incivilités érigées en infractions ne sont plus effectivement sanctionnées. Or, à terme, une telle situation peut avoir pour effet à la fois d'exacerber les conflits au sein de la population, et plus particulièrement encore dans les grandes villes, de provoquer la démoralisation de ceux qui sont censés poursuivre ces infractions et affaiblir ainsi l'autorité de l'Etat.

Telle est la raison pour laquelle le gouvernement a établi un projet de loi dont l'objectif est à la fois de réprimer effectivement ces incivilités, ainsi qu'un certain nombre de comportements qui sont encore exclusivement du ressort de la loi pénale et de les sanctionner également d'une façon administrative. Le présent projet vise, tout en garantissant pleinement l'exercice des droits de la défense, à éviter que ne se perpétue un climat d'impunité qui serait profondément préjudiciable à tous.

A cette fin, il est proposé d'investir les autorités communales - qui participent de la cellule de base de la démocratie - de la réalisation de cet objectif.

[...]

Il s'indique, dès lors, de présenter les grands axes du présent projet de loi. Celui-ci vise à dépenaliser un certain nombre d'infractions qui constituent l'essence même de ces incivilités afin qu'elles fassent l'objet de sanctions administratives. Pour les infractions d'une nature analogue qui sont maintenues dans le Code pénal, il y a lieu de préciser comment peuvent coexister les principes d'une sanction pénale et d'une sanction administrative. A ce propos, il a été veillé ainsi que l'a suggéré la section de législation du Conseil d'Etat, à concevoir un système qui garantisse le plein et entier respect du principe *non bis in idem*, tel qu'il est consacré par l'article 14, § 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Il convient, en outre, de préciser les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour constater ces infractions et la manière de prendre les sanctions, tout en garantissant les droits de défense et notamment un droit de recours.

Enfin, il y a lieu de préciser les règles qui s'appliquent aux mineurs, responsables d'incivilités, qui peuvent, dans certaines circonstances, être l'objet de sanctions administratives » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2366/001 et 2367/001, pp. 4 et 5).

*Quant aux premiers moyens dans les affaires n<sup>os</sup> 3278 et 3279*

B.3. Les moyens sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec ses articles 13 (affaires n<sup>os</sup> 3278 et 3279) et 151 (affaire n<sup>o</sup> 3279), avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 2, 3 et 40 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

B.4.1. Les parties requérantes font valoir, dans les deux affaires, que les mineurs ayant atteint l'âge de 16 ans accomplis au moment des faits, auxquels sont infligées des sanctions administratives sur la base des dispositions attaquées, sont traités de manière discriminatoire en ce qu'ils ne bénéficient pas des mêmes garanties procédurales que les mineurs poursuivis par le ministère public pour des faits qualifiés infractions : les seconds relèvent en règle du juge de la jeunesse, lequel intervient sur saisine exclusive du procureur du Roi, est indépendant et impartial et prend des mesures de protection qui sont fonction de la personnalité des mineurs et du milieu dans lequel ils vivent; ils bénéficient ainsi d'une approche différenciée et individuelle, sont présumés pénalement irresponsables et peuvent toujours faire appel des décisions prises à leur égard; les premiers, en revanche, seraient tributaires de la décision du fonctionnaire désigné par la loi, seraient présumés pénalement responsables et traités comme des adultes auxquels seraient infligées, sans investigation, des amendes à caractère pénal; le juge de la jeunesse ne pourrait intervenir que si le mineur en prend l'initiative, ne pourrait procéder aux mesures d'investigation prévues à l'article 50 de la loi du 8 avril 1965 et rendrait des décisions qui ne seraient pas susceptibles d'appel.

B.4.2. Contrairement à ce que soutient le Conseil des Ministres, les deux catégories de mineurs visées dans les moyens sont comparables puisqu'il s'agit, dans les deux cas, de mineurs qui ont commis des faits définis par la loi.

B.4.3. Dans l'exposé des motifs, la situation des mineurs est présentée comme suit :

« Dans le cadre du présent projet, les mineurs peuvent faire l'objet de sanctions administratives, mais pour ce qui les concerne l'amende administrative ne peut excéder 125 euros.

Des garanties particulières sont mises en œuvre afin de leur ouvrir un recours devant le tribunal de la jeunesse, d'en garantir la gratuité et de leur offrir l'assistance d'un avocat.

De même, à la suite de la suggestion judiciaire de la section de législation du Conseil d'Etat, il a été prévu que le tribunal de la jeunesse pouvait substituer à la sanction administrative, une mesure de garde, de préservation ou de protection telle qu'elle est prévue par l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse. La section de législation estime qu'il est néanmoins curieux qu'un mineur se voit appliquer une mesure de garde, de préservation et de protection à la suite de l'initiative personnelle qu'il aura prise de former un recours contre la sanction administrative prise à son égard alors qu'en principe le tribunal de la jeunesse peut agir en ce domaine indépendamment d'une initiative prise par le mineur lui-même. Cette anomalie ne paraît pas revêtir un caractère disproportionné dès lors qu'elle n'a d'autre objet que d'offrir une garantie supplémentaire au mineur par rapport à la situation qui aurait été la sienne s'il avait été majeur » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2366/001 et 2367/001, p. 8).

B.4.4. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'application du nouveau régime dépend, non pas de l'arriéré qui affecterait les parquets, mais des critères objectifs qui figurent à l'article 119bis, §§ 2 et 8, de la Nouvelle loi communale.

B.4.5. L'instauration d'amendes administratives en vue de réprimer les comportements visés par la loi attaquée permet de réaliser les objectifs de prévention et de répression poursuivis par le législateur, comme l'ont exprimé les travaux préparatoires cités en B.2.

B.4.6. La Cour doit vérifier si ces mesures résistent au contrôle de proportionnalité dans l'hypothèse où les amendes administratives seraient appliquées à des mineurs de la manière et selon la procédure fixées dans les dispositions attaquées.

B.4.7. L'application de ces sanctions administratives priverait certains mineurs de plusieurs garanties procédurales que la loi précitée du 8 avril 1965 a instaurées pour l'ensemble des mineurs, quelle que soit la gravité des faits. Il ressort en effet des dispositions attaquées que les sanctions administratives qui peuvent être infligées aux mineurs concernés le sont à l'intervention du fonctionnaire visé à l'article 119bis, § 2, alinéa 4, nouveau, de la Nouvelle loi communale, alors que les mesures qui peuvent être prises sur la base de la loi du 8 avril 1965 le sont à l'intervention du tribunal de la jeunesse.

B.4.8. Le législateur a toutefois constaté que des mesures particulières devaient être prises en ce qui concerne les mineurs « compte tenu du fait que ce sont malheureusement souvent ceux-ci qui sont les auteurs d'incivilités et qu'ils risquent dès lors d'être souvent concernés par la nouvelle procédure administrative mise en place » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2366/003, p. 6). Le législateur a, en outre, pu estimer qu'il était souhaitable que de telles mesures puissent, dans un but éducatif, être prises rapidement et que la procédure qu'il retenait pouvait, à cet égard, présenter plus de garanties que la procédure judiciaire. Il en est d'autant plus ainsi qu'en l'espèce, la loi ne vise que les mineurs de plus de 16 ans et entend accompagner les nouvelles mesures de garanties s'inspirant de celles contenues dans les mesures antérieures ou prenant en compte la situation des mineurs : tel est le cas de l'amende, dont le montant ne peut excéder la moitié de celle pouvant être infligée aux majeurs (article 119bis, § 2, alinéa 7, de la Nouvelle loi communale), du pouvoir conféré au juge de la jeunesse de substituer à la sanction une mesure de garde, de prévention ou d'éducation prévue par l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 (article 119bis, § 12, de la même loi), de l'assistance d'un avocat désigné d'office (article 119bis, § 9bis, et *Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2366/003, p. 6), de l'obligation de procéder à une médiation lorsque des mineurs sont en cause (article 119ter) et de l'absence d'inscription au casier judiciaire (*ibid.*, DOC 50-2366/001 et 2367/001, p. 7). La circonstance que l'exercice des pouvoirs que la loi attribue au juge de la jeunesse en cas de recours, joint au caractère suspensif de ce recours, mettrait en cause, selon les parties requérantes, l'objectif de rapidité de la sanction que la loi attaquée entend poursuivre n'implique pas que, faute d'atteindre son objectif, la loi serait discriminatoire.

B.5.1. Les parties requérantes font cependant valoir que les mineurs visés par l'article 119bis, § 12, alinéa 6, seraient discriminatoirement privés de la possibilité d'introduire un recours contre les décisions du tribunal de la jeunesse.

B.5.2. Les décisions prises par ce tribunal sur la base de la loi du 8 avril 1965 peuvent faire l'objet de recours. Sans doute la décision par laquelle le tribunal réforme la décision du fonctionnaire relative à l'amende constitue-t-elle une décision d'appel. Dès lors cependant que le tribunal peut aussi, en vertu de l'article 119bis, § 12, alinéa 5, remplacer la sanction administrative par une mesure de garde, de préservation ou d'éducation visée à l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 et qu'une telle mesure, lorsqu'elle est prise sur la base de cet article 37, peut faire l'objet d'un appel, il n'est pas raisonnablement justifié qu'elle ne puisse en faire l'objet lorsqu'elle est prise sur la base de l'article 119bis, § 12, alinéa 5.

L'article 119bis, § 12, alinéa 6, dans la rédaction qui lui avait été donnée par la loi du 7 mai 2004, viole donc, dans cette mesure, les dispositions invoquées par les moyens.

B.6.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 3278 font en outre valoir qu'en prévoyant que le procureur du Roi, lorsqu'il s'agit d'infractions concernant des dégradations de biens (articles 526, 537 et 545 du Code pénal), ne dispose que d'un délai d'un mois pour juger de l'opportunité des poursuites, l'article 119bis, § 8, alinéa 2, crée une discrimination entre justiciables suivant la charge de travail des parquets, dès lors qu'une charge légère, contrairement à une charge lourde, permettra au procureur du Roi de constater, dans ce délai, l'insuffisance de la matérialité des faits ou l'absence d'infraction, de sorte que le fonctionnaire communal ne pourra plus exercer son pouvoir de sanction; la disposition attaquée porterait une atteinte discriminatoire à l'article 151 de la Constitution, en enlevant au ministère public la possibilité de vérifier la matérialité des faits et d'apprécier s'il s'agit d'une infraction ou s'il existe des causes de justification.

B.6.2. L'article 151, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution dispose :

« Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et des poursuites individuelles, sans préjudice du droit du Ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite ».

B.6.3. Le législateur a constaté que « l'évolution de la société et la masse toujours plus importante de questions que doit traiter l'appareil judiciaire ont eu pour effet de laisser sans sanction un certain nombre de règles dont certaines figuraient dans le Code pénal » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2366/001 et 2367/001, p. 4) et, faisant usage du pouvoir d'appréciation qui lui appartient, a estimé devoir prendre des mesures pour remédier à cette situation. La mesure attaquée, qui permet au fonctionnaire qu'elle désigne d'agir lorsque le ministère public s'abstient de le faire dans le délai qu'elle fixe, correspond à l'objectif poursuivi. Elle ne constitue pas une mesure disproportionnée : d'une part parce qu'elle porte sur les seules infractions tenant à la dégradation de certains biens et non, notamment, sur celles, plus graves, tenant aux menaces, coups et blessures, injures et vols, visées à l'article 119bis, § 8, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Nouvelle loi communale, pour lesquelles le ministère public garde son pouvoir d'appréciation, d'autre part, parce que les peines qui sanctionnent les infractions en cause ne peuvent être tenues pour excessives et peuvent être contestées devant un juge.

B.7. Toutefois, en ne prévoyant pas que les personnes qui ont la garde du mineur concerné seront associées à la procédure comme le prévoit l'article 46 de la loi du 8 avril 1965 pour les mesures qui sont prises en vertu de cette loi, les dispositions attaquées créent une différence de traitement dont la Cour n'aperçoit pas la justification. Cette différence est d'autant moins justifiable que ces personnes ont la jouissance légale des biens du mineur et que celui-ci peut, sur la base des dispositions attaquées, être condamné au paiement d'amendes administratives. La circonstance, invoquée par le Conseil des ministres, qu'un projet de loi déposé à la Chambre des représentants le 7 juin 2005 - devenu entre-temps la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses (article 21) - contiendrait des dispositions permettant de résoudre cette difficulté ne suffit pas à établir la constitutionnalité de l'article 119bis, § 9bis, dans la rédaction qui lui avait été donnée par la loi du 17 juin 2004, dès lors qu'il a pu s'appliquer entre le moment de son entrée en vigueur et celui de l'entrée en vigueur de la disposition qui le modifie. L'inconstitutionnalité de la disposition attaquée ayant cependant disparu depuis que l'article 21 de la loi du 20 juillet 2005 précitée a complété l'article 119bis, § 9bis, de la Nouvelle loi communale, d'un alinéa prévoyant que les personnes ayant la garde du mineur sont associées à la procédure en cause, l'article 119bis, § 9bis, ne doit être annulé qu'en ce qu'il ne prévoit pas cette mesure et qu'en ce qui concerne la période comprise entre la date d'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2004 (1<sup>er</sup> avril 2005) et celle de la loi du 20 juillet 2005 (8 août 2005).

Quant aux seconds moyens dans les affaires n<sup>os</sup> 3278 et 3279

B.8. Les moyens sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les principes généraux du droit pénal.

B.9.1. Les parties requérantes font valoir que l'article 119bis, § 2 et § 12, alinéas 3 et 4, de la Nouvelle loi communale crée une différence de traitement injustifiée entre les justiciables auxquels est infligée une amende prévue par l'article 119bis, § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, et ceux auxquels est infligée l'une des autres sanctions prévues par cette disposition : alors que les premiers, en pouvant saisir le tribunal de police, disposent d'un recours de pleine juridiction, les seconds ne peuvent obtenir que l'annulation de la sanction par le Conseil d'Etat, lequel ne peut réformer la décision administrative.

B.9.2. Le Conseil des Ministres fait valoir que le moyen soulevé dans l'affaire n<sup>o</sup> 3279 est irrecevable, en ce qu'il porte sur la loi du 7 mai 2004.

Les parties requérantes se réfèrent, dans leurs deux requêtes, tant à l'article 119bis, § 2, de la Nouvelle loi communale (prévoyant les différentes sanctions administratives), remplacé par l'article 2 de la loi du 17 juin 2004, qu'à l'article 19bis, § 12, de la Nouvelle loi communale (prévoyant un recours contre les sanctions administratives), remplacé par l'article 4 de la loi du 7 mai 2004.

Le moyen est donc recevable.

B.9.3. Le Conseil des Ministres conteste l'intérêt au moyen dans le chef de la seconde partie requérante, l'a.s.b.l. « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) », les dispositions en cause étant relatives à des mesures qui ne peuvent être prises à l'égard des mineurs, dont la défense constitue son objet social.

Dès lors qu'il y a lieu de répondre au moyen en ce qui concerne la première partie requérante, l'exception ne doit pas être examinée.

B.10. Que les sanctions prévues par l'article 119bis, § 2, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>, concernent des « droits et obligations de caractère civil » ou qu'elles soient de nature pénale au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, les justiciables auxquels elles sont infligées doivent pouvoir prétendre à un contrôle juridictionnel effectif.

B.11. Les sanctions autres que l'amende ne peuvent être imposées qu'après que le contrevenant a reçu un avertissement préalable, qui comprend un extrait du règlement ou de l'ordonnance transgressé (article 119bis, § 4, de la Nouvelle loi communale). Selon le paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, du même article, « la sanction administrative est proportionnée à la gravité des faits qui la motivent, et en fonction de l'éventuelle récidive ».

B.12. A l'inverse des amendes, qui peuvent punir toute infraction aux règlements et ordonnances de la commune et qui sont infligées par le fonctionnaire désigné à cette fin par la commune, la suspension ou le retrait d'autorisation ou de permission, de même que la fermeture d'un établissement, ne sont permis, en ce qui concerne les deux premières mesures, et ne peut se concevoir, en ce qui concerne la troisième, que comme suspendant ou retirant des autorisations ou permissions délivrées par l'autorité communale. Les trois mesures entrent dans la compétence, qui appartient aux communes, d'accorder, de refuser ou de retirer de telles autorisations ou permissions, leurs décisions pouvant être attaquées devant le Conseil d'Etat.

B.13. Le législateur a pu raisonnablement considérer que les recours contre les mesures prévues à l'article 119bis, § 2, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>, participaient du même contentieux que celui que connaît déjà le Conseil d'Etat et que celui-ci était le mieux à même d'apprécier la légalité de ces mesures.

B.14.1. Dans la matière relative aux autorisations et permissions d'exploiter un établissement, le Conseil d'Etat procède à un contrôle juridictionnel approfondi, tant au regard de la loi qu'au regard des principes généraux du droit. Le Conseil d'Etat examine à cet égard si la décision de l'autorité soumise à son contrôle est fondée en fait, si elle procède de qualifications juridiques correctes et si la mesure n'est pas manifestement disproportionnée au fait établi. Lorsqu'il annule cette dernière, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt du Conseil d'Etat : si l'autorité prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; si elle s'en tient à l'annulation, l'acte attaqué est réputé ne pas avoir existé (comparer : Cour européenne des droits de l'homme, *Kingsley c. Royaume Uni*, 7 novembre 2000, § 58).

B.14.2. En outre, le Conseil d'Etat peut, dans les conditions prévues par l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ordonner la suspension de l'exécution de la décision d'imposer les sanctions, le cas échéant en statuant en extrême urgence.

B.15. Les justiciables disposent donc d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée.

La disposition en cause n'a pas pour effet de limiter de manière disproportionnée les droits des personnes concernées.

B.16. Le moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 119bis, § 12, alinéa 6, de la Nouvelle loi communale, dans la rédaction qui lui avait été donnée par l'article 4 de la loi du 7 mai 2004 « modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et la Nouvelle loi communale »;

- annule, pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2005 au 7 août 2005 inclus, l'article 119bis, § 9bis, de la Nouvelle loi communale, dans la rédaction qui lui avait été donnée par l'article 2 de la loi du 17 juin 2004 « modifiant la Nouvelle loi communale »;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 18 janvier 2006.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux.

Le président,

M. Melchior.

## ARBITRAGEHOF

[2006/200189]

## Uittreksel uit arrest nr. 6/2006 van 18 januari 2006

Rolnummers 3278 en 3279

*In zake* : de beroepen tot vernietiging van :

- de wet van 17 juni 2004 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet,
  - de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de nieuwe gemeentewet,
- ingesteld door de v.z.w. Ligue des droits de l'homme en de v.z.w. « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) ».

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a) Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 24 december 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 december 2004, hebben de v.z.w. Ligue des droits de l'homme, met maatschappelijke zetel te 1190 Brussel, Alsebergsesteenweg 303, en de v.z.w. « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Kiekenmarkt 30, beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 17 juni 2004 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 juli 2004).

b) Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 24 december 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 december 2004, hebben dezelfde verzoekende partijen beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de nieuwe gemeentewet (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 juni 2004, tweede uitgave).

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 3278 en 3279 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. *In rechte*

(...)

*Ten aanzien van de aangevochten bepalingen*

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de Nieuwe Gemeentewet (zaak nr. 3279) en de wet van 17 juni 2004 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet (zaak nr. 3278).

Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt echter dat die betrekking hebben, enerzijds, op de artikelen 2, 3 en 4 van de wet van 7 mei 2004 in zoverre het eerste artikel artikel 36, eerste lid, 5<sup>o</sup>, van de wet van 8 april 1965 herstelt, het tweede een artikel 37bis, 1<sup>o</sup>, in dezelfde wet invoegt en het derde artikel 119bis, § 12, van de Nieuwe Gemeentewet vervangt en, anderzijds, op de artikelen 2.1, 2.3 en 2.4 van de wet van 17 juni 2004 in zoverre die de paragrafen 1, 2, 8 en 9bis van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet vervangen.

B.1.2. Artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet, gewijzigd bij de aangevochten bepalingen, luidt :

« § 1. De gemeenteraad kan straffen of administratieve sancties bepalen voor overtredingen van zijn reglementen of verordeningen, tenzij voor dezelfde overtredingen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie straffen of administratieve sancties worden bepaald.

§ 2. De straffen die de gemeenteraad bepaalt, mogen de politiestraffen niet te boven gaan.

De gemeenteraad kan de volgende administratieve sancties bepalen :

- 1<sup>o</sup> de administratieve geldboete, met een maximum van 250 euro;
- 2<sup>o</sup> de administratieve schorsing van een door de gemeente afgegeven toestemming of vergunning;
- 3<sup>o</sup> de administratieve intrekking van een door de gemeente afgegeven toestemming of vergunning;
- 4<sup>o</sup> de tijdelijke of definitieve administratieve sluiting van een inrichting.

In afwijking van § 1 kan de gemeenteraad in zijn reglementen en verordeningen voorzien in de administratieve sanctie als bedoeld in het tweede lid, 1<sup>o</sup>, voor een strafbaar feit genoemd in de artikelen 327 tot 330, 398, 448, 461, 463, 526, 537 en 545 van het Strafwetboek.

De administratieve geldboete wordt opgelegd door de ambtenaar behorend tot één van de categorieën vastgesteld door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en die daartoe door de gemeenteraad wordt aangewezen, hierna te noemen 'de ambtenaar'. Deze ambtenaar mag niet dezelfde zijn als degene die op grond van § 6 de inbreuken vaststelt.

De in het tweede lid bedoelde schorsing, intrekking of sluiting worden opgelegd door het college van burgemeester en schepenen.

Onverminderd § 10, tweede lid, legt de gemeenteraad de wijze vast van kennisgeving van de sanctie aan de dader van de inbreuk.

Minderjarigen die de volle leeftijd van 16 jaar hebben bereikt op het tijdstip van de feiten kunnen gestraft worden met een administratieve geldboete bedoeld in het tweede lid, 1<sup>o</sup>. In dat geval is het maximum evenwel vastgesteld op 125 euro ».

« § 8. Indien de inbreuk bestraft kan worden met een administratieve sanctie, bedoeld in § 2, tweede lid, 1<sup>o</sup>, of met een straf bepaald door de artikelen 327 tot 330, 398, 448, 461 en 463 van het Strafwetboek, kan de ambtenaar enkel een administratieve geldboete opleggen indien de procureur des Konings binnen een termijn van twee maanden heeft laten weten dat dit volgens hem aangewezen is en dat hijzelf geen gevolg aan de feiten zal geven.

Indien de inbreuk bestraft kan worden met een administratieve sanctie bedoeld in § 2, tweede lid, 1, of met een straf bepaald door de artikelen 526, 537 en 545 van het Strafwetboek, beschikt de procureur des Konings over een termijn van één maand, te rekenen van de dag van de ontvangst van het origineel van het proces-verbaal, om de ambtenaar in te lichten dat een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek werd opgestart, vervolging werd ingesteld, dan wel dat hij oordeelt het dossier te moeten seponeren bij gebrek aan toereikende bezwaren. Deze mededeling doet de mogelijkheid vervallen voor de ambtenaar om een administratieve geldboete op te leggen. Vóór

het verstrijken van deze termijn kan de ambtenaar geen administratieve geldboete opleggen. Na het verstrijken ervan kunnen de feiten enkel nog administratiefrechtelijk worden bestraft. De ambtenaar kan evenwel een administratieve geldboete opleggen vooraleer deze termijn is verstreken indien de procureur des Konings heeft laten weten dat, zonder het materieel element van de overtreding in twijfel te trekken, hij geen gevolg aan de feiten zal geven ».

« § 9bis. Wanneer een persoon beneden de achttien jaar ervan wordt verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd dat wordt bestraft met een administratieve geldboete, geeft de ambtenaar daarvan kennis aan de stafhouder van de orde van advocaten, zodat ervoor gezorgd wordt dat betrokkene kan worden bijgestaan door een advocaat.

De stafhouder of het bureau voor juridische bijstand gaat over tot de toewijzing van een advocaat, uiterlijk binnen twee werkdagen te rekenen van dit bericht.

Afschrift van het bericht van de kennisgeving aan de stafhouder wordt gevoegd bij het dossier van de rechtspleging.

Indien er een belangenconflict is, ziet de stafhouder of het bureau voor juridische bijstand erop toe, dat de betrokkene verdedigd wordt door een andere advocaat dan diegene op wie zijn vader en moeder, voogd of personen die hem onder hun bewaring hebben of die bekleed zijn met een vorderingsrecht, een beroep gedaan hebben ».

« § 12. De gemeente, in geval van een beslissing tot het niet opleggen van een administratieve geldboete, of de overtreder kan binnen een termijn van een maand vanaf de kennisgeving van de beslissing bij verzoekschrift een beroep instellen bij de politierechtbank.

Indien de beslissing evenwel betrekking heeft op minderjarigen die de volle leeftijd van zestien jaar hebben bereikt op het tijdstip van de feiten wordt hoger beroep ingesteld bij kosteloos verzoekschrift bij de jeugdrechtbank.

De politierechtbank of de jeugdrechtbank doet, in het kader van een openbaar debat met uitzetting door beide partijen, uitspraak over het beroep dat werd ingediend tegen de administratieve sancties als bedoeld in § 2, tweede lid, 1. Zij oordeelt over de wettigheid en de proportionaliteit van de opgelegde geldboete.

Hij kan de beslissing van de ambtenaar hetzij bevestigen, hetzij herzien.

Wanneer een beroep tegen een administratieve sanctie aanhangig wordt gemaakt bij de jeugdrechtbank, kan deze de sanctie vervangen door een maatregel van bewaring, behoeving of opvoeding zoals die wordt bepaald in artikel 37 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming.

Geen hoger beroep staat open tegen de beslissing van de politierechtbank of van de jeugdrechtbank.

Onverminderd de voorgaande leden en de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, zijn de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek toepasselijk op het beroep bij de politierechtbank en de jeugdrechtbank ».

B.1.3. De artikelen 36, eerste lid, en 37bis van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming bepalen :

« Art. 36. De jeugdrechtbank neemt kennis :

[...]

5° van het hoger beroep ingesteld bij kosteloos verzoekschrift tegen een beslissing tot het opleggen of niet opleggen van een administratieve sanctie als bedoeld in artikel 119, § 2, tweede lid, 1, van de nieuwe gemeentewet, aan minderjarigen die de volle leeftijd van 16 jaar hebben bereikt op het tijdstip van de feiten;

[...] ».

« Art. 37bis. Aan minderjarigen kan een administratieve sanctie worden opgelegd als bedoeld in :

1° artikel 119bis, § 2, tweede lid, 1°, van de nieuwe gemeentewet, als de minderjarige de volle leeftijd van 16 jaar heeft bereikt op het tijdstip van de feiten;

[...] ».

B.1.4. Artikel 21 van de wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen heeft, onder andere, artikel 119bis, §§ 2, 8, 9bis en 12, van de Nieuwe Gemeentewet gewijzigd en daarin een paragraaf 8bis ingevoegd. Aangezien de wet van 20 juli 2005 in werking is getreden op 8 augustus 2005, konden de aangevochten bepalingen tot die datum worden toegepast.

B.2. De aangevochten bepalingen hebben het voorwerp uitgemaakt van twee wetsontwerpen die gelijktijdig werden onderzocht. De memorie van toelichting vermeldt :

« Het democratisch stelsel veronderstelt tegelijk dat men regels uitvaardigt, dat die regels worden nageleefd en dat elke schending wordt bestraft. De evolutie van de samenleving en het steeds groeiend aantal aangelegenheden die het gerechtelijk apparaat moet behandelen, hebben er echter toe geleid dat bepaalde regels, waarvan er sommige in het Strafwetboek voorkwamen, ongestraft blijven. Na verloop van tijd kan een dergelijke toestand tot gevolg hebben dat conflicten binnen de samenleving op de spits worden gedreven, vooral in de grote steden, dat zij die worden geacht deze inbreuken te vervolgen alle motivatie verliezen en dat het gezag van de Staat aldus wordt ondermijnd.

Dat is de reden waarom de regering een wetsontwerp heeft opgesteld dat tot doel heeft niet alleen deze ongehoorzaamheden maar ook bepaalde gedragingen die nu nog uitsluitend onder de strafwet vallen effectief te beteugelen en ook administratief te bestraffen. Dit ontwerp streeft ernaar, zonder ook maar in het minst afbreuk te doen aan de rechten van de verdediging, te vermijden dat een klimaat van straffeloosheid wordt bestendigd, aangezien dit voor iedereen uiterst schadelijk zou zijn.

Te dien einde wordt voorgesteld de gemeentelijke overheden - die aan de basis liggen van de democratie - met de verwezenlijking van deze doelstelling te belasten.

[...]

Het komt er dus op aan de hoofdlijnen van dit wetsontwerp duidelijk aan te geven. Het doel van het ontwerp bestaat erin bepaalde inbreuken, die het wezen vormen van de ongehoorzaamheden, uit het strafrecht te halen, zodat ze het voorwerp kunnen zijn van administratieve sancties. Voor de analoge inbreuken die wel in het Strafwetboek behouden blijven is er reden om te preciseren hoe de beginselen van een strafrechtelijke en een administratieve sanctie naast elkaar kunnen bestaan. In verband hiermee werd erop toegezien, zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State opwerpte, dat een stelsel werd uitgedokterd dat de volledige naleving van het principe *non bis in idem* waarborgt, zoals dat principe wordt bekrachtigd in artikel 14, § 7, van het Internationaal Pact inzake burgerlijke en politieke rechten.

Voorts is er reden om een precieze beschrijving te geven van de middelen die mogen worden aangewend om deze inbreuken vast te stellen en van de wijze waarop sancties mogen worden getroffen, waarbij de rechten van de verdediging en met name een recht van verhaal volledig moeten worden gevrijwaard.

Tot slot is er reden om duidelijk aan te geven welke regels betrekking hebben op de minderjarigen die zich schuldig maken aan de hierboven bedoelde ongehoorzaamheden en onder bepaalde voorwaarden met een administratieve sanctie kunnen worden bestraft » (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2366/001 en 2367/001, pp. 4 en 5).

*Ten aanzien van de eerste middelen in de zaken nrs. 3278 en 3279*

B.3. De middelen zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 13 (zaken nrs. 3278 en 3279) en 151 (zaak nr. 3279) ervan, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met de artikelen 2, 3 en 40 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind.

B.4.1. De verzoekende partijen doen in de beide zaken gelden dat de minderjarigen die de volle leeftijd van 16 jaar hebben bereikt op het tijdstip van de feiten en aan wie, op grond van de aangevochten bepalingen, administratieve sancties worden opgelegd, op discriminerende wijze worden behandeld, in zoverre zij niet dezelfde procedurele waarborgen genieten als de minderjarigen die door het openbaar ministerie worden vervolgd wegens als misdrijf omschreven feiten: laatstgenoemden vallen in de regel onder de bevoegdheid van de jeugdrechter, die enkel op vordering van de procureur des Konings optreedt, onafhankelijk en onpartijdig is en beschermende maatregelen neemt die afhankelijk zijn van de persoonlijkheid van de minderjarigen en het milieu waarin ze leven; zij genieten aldus een gedifferentieerde en individuele benadering, worden strafrechtelijk niet aansprakelijk geacht en kunnen steeds hoger beroep instellen tegen de beslissingen die ten aanzien van hen zijn genomen; de eerstgenoemden daarentegen zouden afhankelijk zijn van de beslissing van de ambtenaar die wordt aangewezen bij de wet, zouden strafrechtelijk aansprakelijk worden geacht en als volwassenen worden behandeld aan wie, zonder onderzoek, boeten met een strafrechtelijk karakter zouden worden opgelegd; de jeugdrechter zou enkel kunnen optreden indien de minderjarige daartoe het initiatief neemt, zou niet kunnen overgaan tot de onderzoeksmaatregelen bedoeld in artikel 50 van de wet van 8 april 1965 en zou beslissingen wijzen waartegen geen hoger beroep zou kunnen worden ingesteld.

B.4.2. In tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, zijn de twee in de middelen beoogde categorieën van minderjarigen vergelijkbaar, vermits het, in de beide gevallen, gaat om minderjarigen die feiten hebben gepleegd die in de wet zijn gedefinieerd.

B.4.3. In de memorie van toelichting is de situatie van de minderjarigen als volgt uiteengezet :

« Binnen het kader van dit wetsontwerp kunnen minderjarigen met administratieve sancties worden bestraft. De administratieve geldboete mag in hun geval echter niet meer dan 125 euro bedragen.

Er worden bijzondere waarborgen uitgewerkt om hun de kans te bieden in beroep te gaan voor de jeugdrechtbank. Bovendien wordt de kosteloosheid van deze procedure en de bijstand van een advocaat verzekerd.

Evenzo werd overeenkomstig de oordeelkundige suggestie van de afdeling Wetgeving van de Raad van State voorzien in het feit dat de jeugdrechtbank de administratieve sanctie kan vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of bescherming zoals bedoeld in artikel 37 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming. De afdeling Wetgeving meent dat het niettemin eigenaardig is dat een minderjarige het voorwerp zou zijn van een maatregel van bewaring, behoeding of bescherming als gevolg van een persoonlijk initiatief dat hij neemt en waarbij hij in beroep gaat tegen de jegens hem genomen administratieve sanctie, terwijl de jeugdrechtbank op dit gebied in principe kan optreden onafhankelijk van het initiatief van de minderjarige zelf. Deze anomalie lijkt niet onevenredig van aard te zijn, aangezien ze geen ander doel heeft dan aan de minderjarige een bijkomende garantie te bieden in vergelijking met de situatie waarin hij zou zijn beland indien hij meerderjarig was geweest » (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2366/001 en 2367/001, p. 8).

B.4.4. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen betogen, is de toepassing van de nieuwe regeling niet afhankelijk van de achterstand waarmee de parketten te kampen zouden hebben, maar van de objectieve criteria vermeld in artikel 119*bis*, §§ 2 en 8, van de Nieuwe Gemeentewet.

B.4.5. De invoering van administratieve boeten teneinde de in de aangevochten wet bedoelde gedragingen te bestraffen, maakt het mogelijk de door de wetgever nagestreefde doelstellingen van preventie en repressie te verwezenlijken, zoals is uiteengezet in de in B.2 geciteerde parlementaire voorbereiding.

B.4.6. Het Hof moet onderzoeken of die maatregelen de evenredigheidstoetsing doorstaan in het geval waarin de administratieve boeten op minderjarigen zouden worden toegepast op de wijze en volgens de procedure die zijn vastgesteld in de aangevochten bepalingen.

B.4.7. De toepassing van die administratieve sancties zou sommige minderjarigen verscheidene procedurele waarborgen ontzeggen die de voormelde wet van 8 april 1965 heeft ingevoerd voor alle minderjarigen, ongeacht de ernst van de feiten. Uit de aangevochten bepalingen blijkt immers dat de administratieve sancties die kunnen worden opgelegd aan de betrokken minderjarigen, worden opgelegd door de ambtenaar bedoeld in het nieuwe artikel 119*bis*, § 2, vierde lid, van de Nieuwe Gemeentewet, terwijl de maatregelen die op grond van de wet van 8 april 1965 kunnen worden genomen, ingevolge het optreden van de jeugdrechtbank worden genomen.

B.4.8. De wetgever heeft echter vastgesteld dat bijzondere maatregelen moesten worden genomen wat betreft de minderjarigen « rekening houdend met het feit dat zij zich vaak aan onwettigheden schuldig maken en dat zij derhalve vaak met de nieuwe administratieve procedure dreigen te maken te krijgen » (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2366/003, p. 6). De wetgever vermocht bovendien te oordelen dat het wenselijk was dat dergelijke maatregelen, met een educatieve bedoeling, snel kunnen worden genomen en dat de procedure die hij in aanmerking nam in dat opzicht meer waarborgen kon bieden dan de gerechtelijke procedure. Dat is des te meer het geval daar te dezen de wet enkel de minderjarigen van meer dan 16 jaar beoogt en de nieuwe maatregelen wil doen gepaard gaan met waarborgen die zijn geïnspireerd op die welke zijn vervat in de vroegere maatregelen of waarbij rekening wordt gehouden met de situatie van de minderjarigen : zulks is het geval voor de geldboete, waarvan het bedrag niet méér mag bedragen dan de helft van de boete die aan meerderjarigen kan worden opgelegd (artikel 119*bis*, § 2, zevende lid, van de Nieuwe Gemeentewet), voor de bevoegdheid die aan de jeugdrechter wordt toegekend om de sanctie te vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding en opvoeding, bedoeld in artikel 37 van de wet van 8 april 1965 (artikel 119*bis*, § 12, van dezelfde wet), voor de bijstand van een ambtshalve aangewezen advocaat (artikel 119*bis*, § 9*bis*, en *Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2366/003, p. 6), voor de verplichting om over te gaan tot bemiddeling wanneer minderjarigen in het geding zijn (artikel 119*ter*) en voor de ontstentenis van inschrijving in het strafregister (*ibid.*, DOC 50-2366/001 en 2367/001, p. 7). De omstandigheid dat de uitoefening van de bevoegdheden die de wet aan de jeugdrechter toekent in geval van beroep, samen met het opschortend karakter van dat beroep, volgens de verzoekende partijen de door de wet beoogde doelstelling van snelheid van de sanctie in het gedrang zou brengen, impliceert niet dat de wet, indien ze haar doelstelling niet bereikt, discriminerend zou zijn.

B.5.1. De verzoekende partijen doen echter gelden dat aan de in artikel 119*bis*, § 12, zesde lid, beoogde minderjarigen op discriminerende wijze de mogelijkheid zou worden ontzegd om beroep in te stellen tegen beslissingen van de jeugdrechtbank.

B.5.2. Tegen de beslissingen die op grond van de wet van 8 april 1965 door die rechtbank worden genomen, kan beroep worden ingesteld. De beslissing waarbij de rechtbank de beslissing van de ambtenaar in verband met de geldboete vernietigt, is ongetwijfeld een beslissing genomen in hoger beroep. Aangezien de rechtbank echter ook,



krachtens artikel 119bis, § 12, vijfde lid, de administratieve sanctie kan vervangen door een maatregel van bewaring, behoeving of opvoeding, bedoeld in artikel 37 van de wet van 8 april 1965, en tegen een dergelijke maatregel, wanneer hij wordt genomen op grond van dat artikel 37, hoger beroep kan worden ingesteld, is het niet redelijkerwijze verantwoord dat daartegen geen beroep kan worden ingesteld wanneer hij wordt genomen op grond van artikel 119bis, § 12, vijfde lid.

Artikel 119bis, § 12, zesde lid, in de formulering die eraan werd gegeven bij de wet van 7 mei 2004, schendt dus in die mate de in de middelen aangevoerde bepalingen.

B.6.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 3278 doen bovendien gelden dat, doordat artikel 119bis, § 8, tweede lid, bepaalt dat de procureur des Konings, wanneer het gaat om misdrijven in verband met beschadiging van goederen (artikelen 526, 537 en 545 van het Strafwetboek), slechts over een termijn van één maand beschikt om te oordelen over de opportuniteit van de vervolging, het onder rechtzoekenden een discriminatie in het leven roept naar gelang van de werklust van de parketten, aangezien een lichte werklust, in tegenstelling tot een zware werklust, het de procureur des Konings mogelijk zal maken binnen die termijn de ontoereikendheid van de materiële werkelijkheid van de feiten of de ontstentenis van misdrijf vast te stellen, zodat de gemeenteambtenaar zijn bevoegdheid om een sanctie op te leggen niet meer zal kunnen uitoefenen; de aangevochten bepaling zou op discriminerende wijze afbreuk doen aan artikel 151 van de Grondwet, door aan het openbaar ministerie de mogelijkheid te ontnemen om de materiële werkelijkheid van de feiten na te gaan en te beoordelen of het om een misdrijf gaat dan wel of er rechtvaardigingsgronden bestaan.

B.6.2. Artikel 151, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« De rechters zijn onafhankelijk in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden. Het openbaar ministerie is onafhankelijk in de individuele opsporing en vervolging onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen ».

B.6.3. De wetgever heeft vastgesteld dat « de evolutie van de samenleving en het steeds groeiend aantal aangelegenheden die het gerechtelijk apparaat moet behandelen, [...] er [...] toe [hebben] geleid dat bepaalde regels, waarvan er sommige in het Strafwetboek voorkwamen, ongestraft blijven » (*Parl. St., Kamer, 2002-2003, DOC 50-2366/001 en 2367/001, p. 4*) en heeft, gebruik makend van de beoordelingsbevoegdheid die hem toekomt, geoordeeld dat hij maatregelen moest nemen om die situatie te verhelpen. De aangevochten maatregel, die de aangewezen ambtenaar in staat stelt op te treden wanneer het openbaar ministerie zich ervan onthoudt zulks te doen binnen de in de maatregel vastgestelde termijn, stemt overeen met de nagestreefde doelstelling. Hij vormt geen onevenredige maatregel : enerzijds, omdat hij enkel betrekking heeft op de misdrijven in verband met de beschadiging van bepaalde goederen en met name niet op diegene - die zwaarder zijn - die te maken hebben met bedreigingen, slagen en verwondingen, beledigingen en diefstallen, bedoeld in artikel 119bis, § 8, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet en waarvoor het openbaar ministerie zijn beoordelingsbevoegdheid behoudt, anderzijds, omdat de straffen die voor de in het geding zijnde misdrijven worden opgelegd, niet als buitensporig kunnen worden beschouwd en voor een rechter kunnen worden betwist.

B.7. Doordat de aangevochten bepalingen evenwel niet erin voorzien dat de personen die de betrokken minderjarige onder hun bewaring hebben, bij de procedure zullen worden betrokken, zoals bepaald in artikel 46 van de wet van 8 april 1965, voor de maatregelen die krachtens die wet worden genomen, roepen zij een verschil in behandeling in het leven waarvoor het Hof geen verantwoording ziet. Dat verschil kan des te minder worden verantwoord daar die personen het wettelijk genot hebben van de goederen van de minderjarige en dat laatstgenoemde, op grond van de aangevochten bepalingen, kan worden veroordeeld tot de betaling van administratieve boeten. De door de Ministerraad aangevoerde omstandigheid dat een wetsontwerp dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers is neergelegd op 7 juni 2005 - dat intussen de wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen is geworden (artikel 21) - bepalingen zou bevatten die het mogelijk maken die moeilijkheid op te lossen, volstaat niet om de grondwettigheid vast te stellen van artikel 119bis, § 9bis, in de formulering die eraan werd gegeven bij de wet van 17 juni 2004, aangezien het had kunnen worden toegepast tussen het ogenblik van de inwerkingtreding ervan en het ogenblik van de inwerkingtreding van de bepaling waarbij het wordt gewijzigd. Aangezien de ongrondwettigheid van de aangevochten bepaling evenwel is verdwenen sinds artikel 21 van de voormelde wet van 20 juli 2005 artikel 119bis, § 9bis, van de Nieuwe Gemeentewet heeft aangevuld met een lid dat bepaalt dat de personen die het gezag over de minderjarige uitoefenen, bij de in het geding zijnde procedure worden betrokken, moet artikel 119bis, § 9bis, enkel worden vernietigd in zoverre het niet in die maatregel voorziet en enkel wat betreft de periode tussen de datum van inwerkingtreding van de wet van 17 juni 2004 (1 april 2005) en die van de wet van 20 juli 2005 (8 augustus 2005).

*Ten aanzien van de tweede middelen in de zaken nrs. 3278 en 3279*

B.8. De middelen zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met de algemene beginselen van het strafrecht.

B.9.1. De verzoekende partijen doen gelden dat artikel 119bis, § 2 en § 12, derde en vierde lid, van de Nieuwe Gemeentewet een onverantwoord verschil in behandeling in het leven roept tussen de rechtzoekenden aan wie een geldboete, bedoeld in artikel 119bis, § 2, tweede lid, 1°, wordt opgelegd en diegenen aan wie één van de andere in die bepaling bedoelde sancties wordt opgelegd : terwijl de eerstgenoemden, doordat zij de zaak aanhangig kunnen maken bij de politierechtbank, over een beroep met volle rechtsmacht beschikken, kunnen de laatstgenoemden enkel verkrijgen dat de sanctie wordt vernietigd door de Raad van State, die de administratieve beslissing niet kan herzien.

B.9.2. De Ministerraad doet gelden dat het middel dat wordt opgeworpen in de zaak nr. 3279 onontvankelijk is, in zoverre het betrekking heeft op de wet van 7 mei 2004.

De verzoekende partijen verwijzen in hun beide verzoekschriften zowel naar artikel 119bis, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet (die voorziet in de verschillende administratieve sancties), vervangen bij artikel 2 van de wet van 17 juni 2004, als naar artikel 119bis, § 12, van de Nieuwe Gemeentewet (dat voorziet in een beroep tegen de administratieve sancties), vervangen bij artikel 4 van de wet van 7 mei 2004.

Het middel is dus ontvankelijk.

B.9.3. De Ministerraad betwist dat de tweede verzoekende partij, de v.z.w. « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) », een belang heeft bij het middel, aangezien de in het geding zijnde bepalingen betrekking hebben op maatregelen die niet kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen, wier verdediging haar maatschappelijk doel vormt.

Aangezien op het middel moet worden geantwoord wat betreft de eerste verzoekende partij, dient de exceptie niet te worden onderzocht.

B.10. Ongeacht of de sancties bedoeld in artikel 119bis, § 2, tweede lid, 2°, 3° en 4°, « burgerlijke rechten en verplichtingen » betreffen dan wel van strafrechtelijke aard zijn in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, moeten de rechtzoekenden aan wie ze worden opgelegd aanspraak kunnen maken op een daadwerkelijke jurisdictionele toetsing.

B.11. Sancties, andere dan de geldboete, kunnen slechts worden opgelegd nadat de overtreder voorafgaand een waarschuwing heeft ontvangen, die een uittreksel van het overtrede reglement of de overtrede verordening bevat (artikel 119bis, § 4, van de Nieuwe Gemeentewet). Volgens paragraaf 5, eerste lid, van hetzelfde artikel is « de administratieve sanctie [...] proportioneel in functie van de zwaarte van de feiten die haar verantwoorden, en in functie van eventuele herhaling ».

B.12. In tegenstelling tot de geldboeten, waarbij elke overtreding van de reglementen en verordeningen van de gemeente kunnen worden bestraft en die worden opgelegd door de ambtenaar die daartoe door de gemeente is aangewezen, zijn de schorsing of de intrekking van een toestemming of vergunning, evenals de sluiting van een inrichting, enkel toegelaten wat de eerste twee maatregelen betreft en kunnen die, wat de derde maatregel betreft, enkel worden opgevat als maatregelen waarbij de door de gemeentelijke overheid afgegeven toestemmingen of vergunningen worden geschorst of ingetrokken. De drie maatregelen vallen onder de bevoegdheid van de gemeenten om dergelijke toestemmingen of vergunningen te verlenen, te weigeren of in te trekken, waarbij de door hen genomen beslissingen kunnen worden bestreden voor de Raad van State.

B.13. De wetgever vermocht redelijkerwijze te oordelen dat de beroepen tegen de in artikel 119bis, § 2, 2°, 3° en 4°, bedoelde maatregelen deel uitmaken van hetzelfde contentieux als datgene waarvan de Raad van State reeds kennis neemt en dat die het best geplaatst was om de wettigheid van die maatregelen te beoordelen.

B.14.1. In de aangelegenheid betreffende de toestemmingen en vergunningen om een inrichting uit te baten, oefent de Raad van State een volwaardige jurisdictionele toetsing uit, zowel aan de wet als aan de algemene rechtsbeginselen. De Raad van State gaat daarbij na of de aan zijn toezicht voorgelegde overheidsbeslissing de vereiste feitelijke grondslag heeft, of die beslissing uitgaat van correcte juridische kwalificaties en of de maatregel niet kennelijk onevenredig is met de vastgestelde feiten. Wanneer hij die beslissing vernietigt, dient de overheid zich te schikken naar het arrest van de Raad van State : indien de overheid een nieuwe beslissing neemt, mag zij de motieven van het arrest dat de eerste beslissing heeft vernietigd niet negeren; indien zij in de vernietiging berust, wordt de aangevochten akte geacht nooit te hebben bestaan (vergelijk : Europees Hof voor de Rechten van de Mens, *Kingsley t. Verenigd Koninkrijk*, 7 november 2000, § 58).

B.14.2. Bovendien kan de Raad van State, in de omstandigheden bedoeld in artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gelasten dat de uitvoering van de beslissing om sancties op te leggen wordt geschorst, in voorkomend geval door uitspraak te doen bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

B.15. De rechtzoekenden beschikken derhalve over een daadwerkelijke jurisdictionele waarborg, voor een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege, tegen de administratieve sanctie die hun kan worden opgelegd.

De in het geding zijnde bepaling heeft niet tot gevolg dat ze op onevenredige wijze de rechten van de betrokken personen beperkt.

B.16. Het middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 119bis, § 12, zesde lid, van de Nieuwe Gemeentewet, in de bij artikel 4 van de wet van 7 mei 2004 « tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de Nieuwe Gemeentewet » eraan gegeven formulering;

- vernietigt, voor de periode van 1 april 2005 tot en met 7 augustus 2005, artikel 119bis, § 9bis, van de Nieuwe Gemeentewet, in de bij artikel 2 van de wet van 17 juni 2004 « tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet » eraan gegeven formulering;

- verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 18 januari 2006.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux.

De voorzitter,

M. Melchior.

## SCHIEDSHOF

[2006/200189]

### Auszug aus dem Urteil Nr. 6/2006 vom 18. Januar 2006

Geschäftsverzeichnismrn. 3278 und 3279

*In Sachen:* Klagen auf Nichtigerklärung

- des Gesetzes vom 17. Juni 2004 zur Abänderung des neuen Gemeindegesetzes,

- des Gesetzes vom 7. Mai 2004 zur Abänderung des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz und des neuen Gemeindegesetzes,

erhoben von der VoG Ligue des droits de l'homme und der VoG «Défense des Enfants - International - Belgique, Branche francophone (D.E.I. Belgique)».

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. *Gegenstand der Klagen und Verfahren*

a) Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 24. Dezember 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 27. Dezember 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die VoG Ligue des droits de l'homme, mit Vereinigungssitz in 1190 Brüssel, chaussée d'Alseberg 303, und die VoG «Défense des Enfants - International - Belgique, Branche francophone (D.E.I. Belgique)», mit Vereinigungssitz in 1000 Brüssel, rue du Marché aux Poulets 30, Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 17. Juni 2004 zur Abänderung des neuen Gemeindegesetzes (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Juli 2004).

b) Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 24. Dezember 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 27. Dezember 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben dieselben klagenden Parteien Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 7. Mai 2004 zur Abänderung des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz und des neuen Gemeindegesetzes (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. Juni 2004, zweite Ausgabe).

Diese unter den Nummern 3278 und 3279 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

*In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung des Gesetzes vom 7. Mai 2004 zur Abänderung des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz und des neuen Gemeindegesetzes (Rechtssache Nr. 3279) sowie des Gesetzes vom 17. Juni 2004 zur Abänderung des neuen Gemeindegesetzes (Rechtssache Nr. 3278).

Aus der Darlegung der Klagegründe geht jedoch hervor, dass diese sich einerseits auf die Artikel 2, 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2004 beziehen, insofern der Erstgenannte Artikel 36 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 8. April 1965 wieder aufnimmt, der Zweitgenannte einen Artikel 37bis Nr. 1 in dasselbe Gesetz einfügt und der Drittgenannte Artikel 119bis § 12 des neuen Gemeindegesetzes ersetzt, und andererseits auf Artikel 2 Nrn. 1, 3 und 4 des Gesetzes vom 17. Juni 2004, insofern er die Paragraphen 1, 2, 8 und 9bis von Artikel 119bis des neuen Gemeindegesetzes ersetzt.

B.1.2. Der durch die angefochtenen Bestimmungen abgeänderte Artikel 119bis des neuen Gemeindegesetzes bestimmt:

«§ 1. Der Gemeinderat kann für Verstöße gegen seine Verordnungen oder Verfügungen Strafen oder Verwaltungssanktionen festlegen, es sei denn, dass für die gleichen Verstöße durch oder aufgrund eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz Strafen oder Verwaltungssanktionen festgelegt werden.

§ 2. Die vom Gemeinderat festgelegten Strafen dürfen nicht über Polizeistrafen hinausgehen.

Der Gemeinderat kann folgende Verwaltungssanktionen festlegen:

1. eine administrative Geldstrafe bis zu 250 Euro,
2. die verwaltungsrechtliche einstweilige Aufhebung einer von der Gemeinde ausgestellten Zulassung oder Genehmigung,
3. den verwaltungsrechtlichen Entzug einer von der Gemeinde ausgestellten Zulassung oder Genehmigung,
4. die zeitweilige oder endgültige verwaltungsrechtliche Schließung einer Einrichtung.

In Abweichung von § 1 kann der Gemeinderat in seinen Verordnungen und Verfügungen die in Absatz 2 Nr. 1 erwähnte Verwaltungssanktion für einen Verstoß gegen die Artikel 327 bis 330, 398, 448, 461, 463, 526, 537 und 545 des Strafgesetzbuches vorsehen.

Die administrative Geldstrafe wird vom Beamten auferlegt, der einer der vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass bestimmten Kategorien angehört und zu diesem Zweck vom Gemeinderat bestimmt wird, nachstehend 'Beamter' genannt. Dieser Beamte darf nicht derselbe sein wie derjenige, der in Anwendung von § 6 die Verstöße feststellt.

Die einstweilige Aufhebung, der Entzug und die Schließung, die in Absatz 2 erwähnt sind, werden vom Bürgermeister- und Schöffenkollegium auferlegt.

Unbeschadet von § 10 Absatz 2 legt der Gemeinderat die Art und Weise fest, wie die Sanktion dem Zuwiderhandelnden notifiziert wird.

Minderjährigen, die zum Zeitpunkt der Taten das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben, kann die in Absatz 2 Nr. 1 erwähnte administrative Geldstrafe auferlegt werden. In diesem Fall ist der Höchstbetrag jedoch auf 125 Euro festgelegt».

«§ 8. Wenn der Verstoß mit einer in § 2 Absatz 2 Nr. 1 erwähnten Verwaltungssanktion oder mit einer in den Artikeln 327 bis 330, 398, 448, 461 und 463 des Strafgesetzbuches vorgesehenen Strafe geahndet werden kann, kann der Beamte nur eine administrative Geldstrafe auferlegen, wenn der Prokurator des Königs binnen einer Frist von zwei Monaten mitgeteilt hat, dass er dies für zweckmäßig hält und dass er die Taten nicht weiterverfolgen wird.

Wenn der Verstoß mit einer in § 2 Absatz 2 Nr. 1 erwähnten Verwaltungssanktion oder mit einer in den Artikeln 526, 537 und 545 des Strafgesetzbuches vorgesehenen Strafe geahndet werden kann, verfügt der Prokurator des Königs über eine Frist von einem Monat ab dem Tag, an dem er das Originalprotokoll erhalten hat, um den Beamten davon in Kenntnis zu setzen, dass eine Voruntersuchung oder eine gerichtliche Untersuchung begonnen hat, dass eine Verfolgung eingeleitet worden ist oder dass er der Ansicht ist, das Verfahren mangels hinreichender Belastungstatsachen einzustellen. Durch diese Mitteilung erlischt für den Beamten die Möglichkeit, eine administrative Geldstrafe aufzuerlegen. Der Beamte kann vor Ablauf dieser Frist keine administrative Geldstrafe auferlegen. Nach Ablauf dieser Frist können die Taten nur noch verwaltungsrechtlich geahndet werden. Der Beamte kann jedoch vor Ablauf dieser Frist eine administrative Geldstrafe auferlegen, wenn der Prokurator des Königs mitgeteilt hat, dass er, ohne den Tatbestand des Verstoßes anzuzweifeln, die Taten nicht weiterverfolgen wird».

«§ 9bis. Wird eine Person unter achtzehn Jahren verdächtigt, einen Verstoß begangen zu haben, der mit einer administrativen Geldstrafe geahndet wird, setzt der Beamte den Präsidenten der Rechtsanwaltskammer davon in Kenntnis, so dass dafür gesorgt wird, dass dem Betroffenen ein Rechtsanwalt beistehen kann.

Der Präsident der Rechtsanwaltskammer oder das Büro für juristischen Beistand nimmt spätestens binnen zwei Werktagen nach dieser Mitteilung die Bestellung eines Rechtsanwalts vor.

Eine Abschrift der an den Präsidenten der Rechtsanwaltskammer gerichteten Mitteilung wird der Verfahrensakte beigelegt.

Im Fall eines Interessenkonflikts sorgt der Präsident der Rechtsanwaltskammer oder das Büro für juristischen Beistand dafür, dass dem Betroffenen ein anderer Rechtsanwalt beistehen wird als derjenige, auf den sein Vater und seine Mutter, sein Vormund oder die Personen, die das Sorgerecht für ihn haben oder denen ein Klagerecht verliehen worden ist, zurückgegriffen haben».

«§ 12. Die Gemeinde, im Falle der Nichtauferlegung einer administrativen Geldstrafe, oder der Zuwiderhandelnde kann binnen einem Monat ab Notifizierung des Beschlusses durch einen Antrag Beschwerde beim Polizeigericht einlegen.

Wenn der Beschluss sich jedoch auf Minderjährige bezieht, die zum Zeitpunkt der Taten das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben, wird die Beschwerde unentgeltlich beim Jugendgericht eingelegt.

Das Polizeigericht oder das Jugendgericht entscheidet im Rahmen einer kontradiktorischen und öffentlichen Verhandlung über die Beschwerden, die gegen die in § 2 Absatz 2 Nr. 1 [*sic*, zu lesen ist: § 2 Absatz 1 Nr. 1] erwähnten Verwaltungssanktionen eingelegt wurden. Es entscheidet über die Rechtmäßigkeit und die Verhältnismäßigkeit der auferlegten Geldstrafe.

Es kann den Beschluss des Beamten entweder bestätigen oder abändern.

Wenn eine Beschwerde gegen eine Verwaltungssanktion beim Jugendgericht anhängig gemacht wird, kann dieses Gericht diese Sanktion durch eine Betreuungs-, Schutz- oder Erziehungsmaßnahme ersetzen, so wie sie in Artikel 37 des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz vorgesehen ist.

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

Unbeschadet der vorangehenden Absätze und des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz finden die Bestimmungen des Gerichtsgesetzbuches Anwendung auf die Beschwerde beim Polizeigericht und beim Jugendgericht».

B.1.3. Die Artikel 36 Absatz 1 und 37bis des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz besagen:

«Art. 36. Das Jugendgericht befindet über:

[...]

5. Berufungen, die durch einen kostenlosen schriftlichen Antrag gegen eine Entscheidung zur Auferlegung oder Nichtauferlegung einer Verwaltungssanktion im Sinne von Artikel 119 § 2 Absatz 2 Nr. 1 des neuen Gemeindegesetzes gegenüber Minderjährigen, die zum Tatzeitpunkt das Alter von 16 Jahren erreicht haben, eingereicht werden;

[...]».

«Art. 37bis. Minderjährigen kann eine Verwaltungssanktion auferlegt werden im Sinne von:

1. Artikel 119bis § 2 Absatz 2 Nr. 1 des neuen Gemeindegesetzes, wenn der Minderjährige zum Tatzeitpunkt das Alter von 16 Jahren erreicht hat;

[...]».

B.1.4. Artikel 21 des Gesetzes vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen hat unter anderem Artikel 119bis §§ 2, 8, 9bis und 12 des neuen Gemeindegesetzes abgeändert und darin einen Paragraphen 8bis eingefügt. Da das Gesetz vom 20. Juli 2005 am 8. August 2005 in Kraft getreten ist, konnten die angefochtenen Bestimmungen bis zu diesem Datum angewandt werden.

B.2. Die angefochtenen Bestimmungen waren Gegenstand von zwei Gesetzentwürfen, die gleichzeitig geprüft wurden. In der Begründung heißt es:

«Das demokratische System setzt gleichzeitig voraus, dass man Regeln erlässt, dass diese angewandt werden und dass ihre Verletzung bestraft wird. Die gesellschaftliche Entwicklung und die stets zunehmende Zahl der Angelegenheiten, die der Gerichtsapparat behandeln muss, haben jedoch dazu geführt, dass die Missachtung bestimmter Regeln, von denen einige im Strafgesetzbuch enthalten waren, ungestraft bleibt. Hierbei ist festzustellen, dass zahlreiche Ungehorsamkeiten, die als Straftaten eingestuft sind, in Wirklichkeit nicht mehr bestraft werden. Ein solcher Zustand kann jedoch im Laufe der Zeit dazu führen, dass Konflikte innerhalb der Gesellschaft auf die Spitze getrieben werden, insbesondere in den Großstädten, und dass diejenigen, die diese Verstöße ahnden sollen, entmutigt werden und dass die Autorität des Staates somit untergraben wird.

Aus diesem Grund hat die Regierung einen Gesetzentwurf ausgearbeitet, der gleichzeitig dazu dient, diese Ungehorsamkeiten sowie eine Reihe von Verhaltensweisen, die noch ausschließlich in den Bereich des Strafrechts fallen, zu ahnden, und sie ebenfalls mit einer Verwaltungssanktion zu belegen. Mit diesem Entwurf soll bei uneingeschränkter Wahrung der Ausübung der Rechte der Verteidigung vermieden werden, dass ein Klima der Straffreiheit fortbesteht, das für alle zutiefst schädlich wäre.

Hierzu wird vorgeschlagen, den Gemeindebehörden - die den Grundstein zur Demokratie bilden - die Verwirklichung dieser Zielsetzung anzuvertrauen.

[...]

Daher ist es ratsam, diesen Gesetzentwurf in großen Zügen anzugeben. Er soll eine Reihe von Verstößen aus dem Strafrecht herausnehmen; es handelt sich im Wesentlichen um diese Ungehorsamkeiten, die künftig durch Verwaltungssanktionen geahndet werden sollen. Für die Verstöße gleicher Art, die im Strafgesetzbuch beibehalten werden, ist zu präzisieren, wie die Grundsätze einer strafrechtlichen Ahndung und einer verwaltungsrechtlichen Ahndung gleichzeitig bestehen können. Diesbezüglich wurde entsprechend einer Anregung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates darauf geachtet, ein System auszuarbeiten, das die uneingeschränkte Beachtung des Grundsatzes *non bis in idem* gewährleistet, so wie er in Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte festgelegt ist.

Außerdem sind die Mittel zu beschreiben, die angewandt werden können, um diese Verstöße festzustellen, sowie die Weise, in der die Sanktionen auferlegt werden, wobei die Rechte der Verteidigung und insbesondere ein Beschwerderecht gewährleistet werden müssen.

Schließlich müssen die Regeln festgelegt werden, die auf minderjährige Verantwortliche von Ungehorsamkeiten anzuwenden sind; diesen können unter gewissen Umständen Verwaltungssanktionen auferlegt werden» (*Parl. Dok., Kammer, 2002-2003, DOC 50-2366/001 und 2367/001, SS. 4 und 5*).

*In Bezug auf die ersten Klagegründe in den Rechtssachen Nrn. 3278 und 3279*

B.3. Die Klagegründe sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikeln 13 (Rechtssachen Nrn. 3278 und 3279) und 151 (Rechtssache Nr. 3279), mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie mit den Artikeln 2, 3 und 40 des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes.

B.4.1. Die klagende Parteien führen in den beiden Rechtssachen an, Minderjährige, die zum Tatzeitpunkt das Alter von 16 Jahren erreicht hätten und denen auf der Grundlage der angefochtenen Bestimmungen Verwaltungssanktionen auferlegt würden, würden diskriminierend behandelt, da sie nicht die gleichen Verfahrensgarantien erhielten wie Minderjährige, die von der Staatsanwaltschaft für Handlungen verfolgt würden, die als Straftaten eingestuft seien; die Letzteren würden in der Regel dem Jugendrichter unterstehen, der nur nach Befassung durch den Prokurator des Königs eingreife, unabhängig und unparteilich sei und Schutzmaßnahmen ergreife, die von der Persönlichkeit des Minderjährigen und seinem Lebensumfeld abhingen; sie erhielten somit eine differenzierte und individuelle Betreuung, seien strafrechtlich nicht verantwortlich und könnten immer Berufung gegen die in Bezug auf sie getroffenen Entscheidungen einlegen; die Ersteren hingegen hingen von der Entscheidung des durch Gesetz bestimmten Beamten ab, sie würden als strafrechtlich verantwortlich gelten und wie Erwachsene behandelt, denen ohne Untersuchung Geldbußen auferlegt würden; der Jugendrichter könne nur eingreifen, wenn der Minderjährige die Initiative dazu ergreife, er könne nicht die in Artikel 50 des Gesetzes vom 8. April 1965 vorgesehenen Untersuchungsmaßnahmen ergreifen und treffe Entscheidungen, gegen die nicht Berufung eingelegt werden könne.

B.4.2. Im Gegensatz zu den Darlegungen des Ministerrates sind die in den Klagegründen erwähnten beiden Kategorien von Minderjährigen miteinander vergleichbar, da es sich in beiden Fällen um Minderjährige handelt, die im Gesetz festgelegte Handlungen begangen haben.

B.4.3. In der Begründung wird die Lage der Minderjährigen wie folgt beschrieben:

«Im Rahmen dieses Gesetzentwurfes können Minderjährigen Verwaltungssanktionen auferlegt werden, doch für sie kann die Geldbuße nicht mehr als 125 Euro betragen.

Es werden besondere Garantien ausgearbeitet, damit sie Beschwerde beim Jugendgericht einlegen können, damit deren Kostenlosigkeit garantiert wird und ihnen der Beistand durch einen Rechtsanwalt geboten wird.

Ebenso wurde im Anschluss an die sachdienliche Anregung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates vorgesehen, dass das Jugendgericht die Verwaltungssanktion durch eine Betreuungs-, Schutz- oder Erziehungsmaßnahme im Sinne von Artikel 37 des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz ersetzen kann. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates ist der Auffassung, dass es dennoch sonderbar sei, wenn einem Minderjährigen eine Betreuungs-, Schutz- oder Erziehungsmaßnahme auferlegt werde im Anschluss an eine persönliche Initiative, Beschwerde gegen die gegen ihn verhängte Verwaltungssanktion einzulegen, während grundsätzlich das Jugendgericht auf diesem Gebiet unabhängig von einer Initiative des Minderjährigen selbst handeln könne. Diese Anomalie scheint nicht unverhältnismäßig zu sein, da sie keinem anderen Zweck dient, als dem Minderjährigen eine zusätzliche Garantie im Vergleich zu der Situation zu bieten, in der er sich befunden hätte, wenn er volljährig gewesen wäre» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-2366/001 und 2367/001, S. 8).

B.4.4. Im Gegensatz zu der Behauptung der klagenden Parteien hängt die Anwendung der neuen Regelung nicht vom vorgebliehen Rückstand bei den Staatsanwaltschaften ab, sondern von den konkreten Kriterien, die in Artikel 119bis §§ 2 und 8 des neuen Gemeindegesetzes angeführt sind.

B.4.5. Die Einführung von administrativen Geldbußen im Hinblick auf die Ahndung der im angefochtenen Gesetz genannten Verhaltensweisen ermöglicht die Verwirklichung der Ziele der Vorbeugung und Ahndung, die der Gesetzgeber verfolgt, so wie es in den in B.2 zitierten Vorarbeiten dargelegt wurde.

B.4.6. Der Hof muss untersuchen, ob diese Maßnahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung standhalten, falls Geldbußen gemäß den in den angefochtenen Bestimmungen festgelegten Weisen und Verfahren auf Minderjährige angewandt würden.

B.4.7. Die Auferlegung dieser Verwaltungssanktionen würde gewissen Minderjährigen mehrere Verfahrensgarantien entziehen, die das obengenannte Gesetz vom 8. April 1965 für sämtliche Minderjährigen ungeachtet der Schwere der Taten eingeführt hat. Aus den angefochtenen Bestimmungen geht nämlich hervor, dass die Verwaltungssanktionen, die den betreffenden Minderjährigen auferlegt werden können, auf Veranlassung des im neuen Artikel 119bis § 2 Absatz 4 des neuen Gemeindegesetzes genannten Beamten angewandt werden, während die Maßnahmen, die aufgrund des Gesetzes vom 8. April 1965 ergriffen werden können, auf Veranlassung des Jugendgerichts erfolgen.

B.4.8. Der Gesetzgeber hat jedoch festgestellt, dass besondere Maßnahmen ergriffen werden mussten in Bezug auf Minderjährige «angesichts des Umstandes, dass diese leider oft Urheber von Ungehorsamkeiten sind und folglich Gefahr laufen, häufig von den neu eingeführten Verwaltungsverfahren betroffen zu sein» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-2366/003, S. 6). Der Gesetzgeber konnte es außerdem als wünschenswert erachten, dass solche Maßnahmen zu erzieherischen Zwecken schnell ergriffen werden können und dass das von ihm gewählte Verfahren in dieser Hinsicht mehr Garantien bieten sollte als das Gerichtsverfahren. Dies gilt umso mehr, als das Gesetz sich im vorliegenden Fall nur auf Minderjährige über 16 Jahre bezieht und die neuen Maßnahmen mit Garantien verbinden soll, die auf denjenigen beruhen, die in den vorherigen Maßnahmen enthalten sind, oder die der Lage der Minderjährigen Rechnung tragen; dies gilt für die Geldbuße, deren Höhe nicht mehr als die Hälfte des Betrags darstellen darf, der Volljährigen auferlegt werden kann (Artikel 119bis § 2 Absatz 7 des neuen Gemeindegesetzes), für die Befugnis des Jugendrichters, die Sanktion durch eine Betreuungs-, Schutz- oder Erziehungsmaßnahme im Sinne von Artikel 37 des Gesetzes vom 8. April 1965 zu ersetzen (Artikel 119bis § 12 desselben Gesetzes), für die Unterstützung durch einen von Amts wegen bestimmten Rechtsanwalt (Artikel 119bis § 9bis und *Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-2366/003, S. 6), für die Verpflichtung, eine Vermittlung vorzunehmen, wenn Minderjährige betroffen sind (Artikel 119ter) und für das Ausbleiben einer Eintragung ins Strafregister (ebenda, DOC 50-2366/001 und 2367/001, S. 7). Der Umstand, dass die Ausübung der dem Jugendrichter durch das Gesetz verliehenen Befugnisse im Falle einer Beschwerde, in Verbindung mit der aussetzenden Wirkung dieser Beschwerde, nach Darstellung der klagenden Parteien das Ziel der Schnelligkeit der Sanktion gefährden würde, das mit dem angefochtenen Gesetz angestrebt wird, bedeutet nicht, dass das Gesetz diskriminierend wäre, weil es sein Ziel nicht erreichen würde.

B.5.1. Die klagenden Parteien machen jedoch geltend, dass den in Artikel 119bis § 12 Absatz 6 genannten Minderjährigen auf diskriminierende Weise die Möglichkeit entzogen würde, Berufung gegen die Entscheidungen des Jugendgerichts einzulegen.

B.5.2. Gegen die Entscheidungen dieses Gerichts auf der Grundlage des Gesetzes vom 8. April 1965 kann Berufung eingelegt werden. Zwar stellt die Entscheidung, mit der das Gericht die Entscheidung des Beamten über die Geldbuße aufhebt, eine Berufungsentscheidung dar. Da das Gericht jedoch aufgrund von Artikel 119bis § 12 Absatz 5 ebenfalls die Verwaltungssanktion durch eine Betreuungs-, Schutz- oder Erziehungsmaßnahme im Sinne von Artikel 37 des Gesetzes vom 8. April 1965 ersetzen kann und gegen eine solche Maßnahme, wenn sie auf der Grundlage dieses Artikels 37 ergriffen wird, Berufung eingelegt werden kann, ist es nicht vernünftig gerechtfertigt, dass dies nicht möglich wäre, wenn sie auf der Grundlage von Artikel 119bis § 12 Absatz 5 ergriffen wird.

Artikel 119bis § 12 Absatz 6 verstößt folglich in der ihm durch das Gesetz vom 7. Mai 2004 verliehenen Fassung in diesem Maße gegen die in den Klagegründen angeführten Bestimmungen.

B.6.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 3278 führen außerdem an, indem Artikel 119bis § 8 Absatz 2 besage, dass der Prokurator des Königs bei Straftaten bezüglich Sachbeschädigungen (Artikel 526, 537 und 545 des Strafgesetzbuches) nur über eine Frist von einem Monat verfüge, um die Sachdienlichkeit einer Verfolgung zu beurteilen, schaffe er eine Diskriminierung zwischen Rechtsunterworfenen je nach der Arbeitsbelastung der Staatsanwaltschaften, da eine geringe Belastung im Gegensatz zu einer schweren Belastung es dem Prokurator des Königs ermögele, in dieser Frist die unzulängliche materielle Erweisenheit der Fakten oder das Fehlen einer Straftat festzustellen, so dass der Gemeindebeamte seine Sanktionierungsbefugnis nicht mehr ausüben könne; die angefochtene Bestimmung verletze auf diskriminierende Weise Artikel 151 der Verfassung, indem der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit entzogen werde, die materielle Erweisenheit der Fakten zu prüfen und zu beurteilen, ob es sich um eine Straftat handle oder ob Rechtfertigungsgründe bestünden.

B.6.2. Artikel 151 § 1 der Verfassung bestimmt:

«Die Richter sind unabhängig in der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse. Die Staatsanwaltschaft ist 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.6.3. Der Gesetzgeber hat festgestellt, «die gesellschaftliche Entwicklung und die stets zunehmende Zahl der Angelegenheiten, die der Gerichtsapparat behandeln muss, haben [...] dazu geführt, dass die Missachtung bestimmter Regeln, von denen einige im Strafgesetzbuch enthalten waren, ungestraft bleibt» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-2366/001 und 2367/001, S. 4), und er hat seine Ermessensbefugnis genutzt und es als angebracht erachtet, Maßnahmen zu ergreifen, um dieser Situation abzuwehren. Die angefochtene Maßnahme, die es dem darin erwähnten Beamten ermöglicht zu handeln, wenn die Staatsanwaltschaft innerhalb der darin festgesetzten Frist darauf verzichtet, entspricht dem angestrebten Ziel. Sie stellt keine unverhältnismäßige Maßnahme dar, denn einerseits bezieht sie sich nur auf Straftaten, die eine Beschädigung gewisser Güter darstellen, und insbesondere nicht auf die schwereren, die

Drohungen, Körperverletzung, Beleidigungen und Diebstähle im Sinne von Artikel 119bis § 8 Absatz 1 des neuen Gemeindegesetzes darstellen und für die die Staatsanwaltschaft ihre Ermessensbefugnis behält, und andererseits können die Strafen, mit denen die betreffenden Straftaten geahndet werden, nicht als übertrieben angesehen werden, und es kann vor einem Richter Beschwerde dagegen erhoben werden.

B.7. Indem die angefochtenen Bestimmungen jedoch nicht vorsehen, dass die Personen, die mit der Aufsicht eines Minderjährigen beauftragt sind, an dem Verfahren beteiligt werden, so wie es Artikel 46 des Gesetzes vom 8. April 1965 für die aufgrund dieses Gesetzes ergriffenen Maßnahmen vorsieht, führen sie einen Behandlungsunterschied ein, dessen Rechtfertigung der Hof nicht erkennt. Dieser Unterschied ist umso weniger zu rechtfertigen, als diese Personen bereits die gesetzliche Nutznießung der Güter des Minderjährigen haben und dieser aufgrund der angefochtenen Bestimmungen zur Zahlung von administrativen Geldbußen verurteilt werden kann. Der vom Ministerrat angeführte Umstand, dass ein am 7. Juni 2005 in der Abgeordnetenversammlung hinterlegter Gesetzentwurf - aus dem mittlerweile das Gesetz vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen geworden sei (Artikel 21) - Bestimmungen enthalte, durch die diese Schwierigkeit gelöst werden könne, reicht nicht aus, damit die Verfassungsmäßigkeit von Artikel 119bis § 9bis in seiner ihm durch das Gesetz vom 17. Juni 2004 verliehenen Fassung festgestellt werden kann, da er zwischen dem Zeitpunkt seines Inkrafttretens und demjenigen des Inkrafttretens der Bestimmung, die ihn abändert, Anwendung finden konnte. Da die Verfassungswidrigkeit der angefochtenen Bestimmung jedoch nicht mehr besteht, seitdem Artikel 21 des obengenannten Gesetzes vom 20. Juli 2005 Artikel 119bis § 9bis des neuen Gemeindegesetzes um einen Absatz ergänzt hat, der vorsieht, dass die mit der Aufsicht eines Minderjährigen beauftragten Personen an dem betreffenden Verfahren beteiligt werden, muss Artikel 119bis § 9bis nur insofern für nichtig erklärt werden, als er diese Maßnahme nicht vorsieht, und nur in Bezug auf den Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 17. Juni 2004 (1. April 2005) und demjenigen des Gesetzes vom 20. Juli 2005 (8. August 2005).

*In Bezug auf die zweiten Klagegründe in den Rechtssachen Nrn. 3278 und 3279*

B.8. Die Klagegründe sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den allgemeinen Grundsätzen des Strafrechts.

B.9.1. Die klagenden Parteien führen an, Artikel 119bis § 2 und § 12 Absätze 3 und 4 des neuen Gemeindegesetzes schaffe einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen Rechtsunterworfenen, denen eine in Artikel 119bis § 2 Absatz 2 Nr. 1 vorgesehene Geldbuße auferlegt werde, und denjenigen, denen eine der anderen, in dieser Bestimmung vorgesehenen Sanktionen auferlegt werde, denn während die Ersteren das Polizeigericht befragen könnten und somit über die Möglichkeit einer vollwertigen Gerichtsklage verfügten, könnten die Letzteren nur die Annullierung der Sanktion durch den Staatsrat erreichen, der die Verwaltungsentscheidung nicht umändern könne.

B.9.2. Nach Auffassung des Ministerrates sei der in der Rechtssache Nr. 3279 angeführte Klagegrund unzulässig, insofern er sich auf das Gesetz vom 7. Mai 2004 beziehe.

Die klagenden Parteien nehmen in ihren beiden Klageschriften sowohl Bezug auf Artikel 119bis § 2 des neuen Gemeindegesetzes (der die verschiedenen Verwaltungssanktionen vorsieht), der durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Juni 2004 ersetzt wurde, als auch auf Artikel 119bis § 12 des neuen Gemeindegesetzes (der eine Beschwerdemöglichkeit gegen Verwaltungssanktionen vorsieht), der durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2004 ersetzt wurde.

Der Klagegrund ist also zulässig.

B.9.3. Der Ministerrat ficht das Interesse der zweiten klagenden Partei, der VoG «Défense des Enfants - International - Belgique, Branche francophone (D.E.I. Belgique)» am Klagegrund an, da die angefochtenen Bestimmungen sich auf Maßnahmen bezögen, die nicht gegenüber Minderjährigen ergriffen werden könnten, deren Verteidigung ihren Vereinigungszweck darstelle.

Da der Klagegrund in Bezug auf die erste klagende Partei zu beantworten ist, braucht die Einrede nicht geprüft zu werden.

B.10. Ungeachtet dessen, ob die in Artikel 119bis § 2 Absatz 2 Nrn. 2, 3 und 4 vorgesehenen Sanktionen «zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen» betreffen, oder ob sie strafrechtlicher Art im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention sind, müssen die Rechtsunterworfenen, denen sie auferlegt werden, Anspruch auf eine tatsächliche gerichtliche Kontrolle haben.

B.11. Die anderen Sanktionen als die Geldbußen können erst auferlegt werden, nachdem der Zuwiderhandelnde eine vorherige Verwarnung erhalten hat, die einen Auszug aus der Verordnung oder Verfügung, gegen die verstoßen wurde, enthält (Artikel 119bis § 4 des neuen Gemeindegesetzes). Paragraph 5 Absatz 1 desselben Artikels besagt: «Die Verwaltungssanktion steht im Verhältnis zur Schwere der Taten, die ihr zugrunde liegen, und zu eventueller Rückfälligkeit».

B.12. Im Gegensatz zu Geldbußen, mit denen sämtliche Verstöße gegen Verordnungen und Verfügungen der Gemeinde geahndet werden können und die durch den hierzu von der Gemeinde bestimmten Beamten auferlegt werden, sind die einstweilige Aufhebung oder der Entzug einer Zulassung oder Genehmigung sowie die Schließung einer Einrichtung in Bezug auf die ersten zwei Maßnahmen nur erlaubt und für die dritte nur vorstellbar, wenn sie Zulassungen oder Genehmigungen einstweilig aufheben oder entziehen, die von der Gemeindebehörde erteilt wurden. Die drei Maßnahmen gehören zu der Befugnis der Gemeinde, solche Zulassungen oder Genehmigungen zu erteilen, zu verweigern oder zu entziehen, wobei ihre Entscheidungen vor dem Staatsrat angefochten werden können.

B.13. Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise den Standpunkt vertreten, dass Beschwerden gegen die in Artikel 119bis § 2 Nrn. 2, 3 und 4 vorgesehenen Maßnahmen Bestandteil des gleichen Streitverfahrens sind wie dasjenige, über das bereits der Staatsrat befindet, und dass dieser am besten die Gesetzmäßigkeit dieser Maßnahmen beurteilen kann.

B.14.1. Im Sachbereich der Zulassungen und der Genehmigungen zum Betrieb einer Einrichtung nimmt der Staatsrat eine vollwertige gerichtliche Kontrolle sowohl anhand des Gesetzes als auch anhand der allgemeinen Rechtsgrundsätze vor. Der Staatsrat prüft diesbezüglich, ob die seiner Kontrolle unterbreitete behördliche Entscheidung faktisch begründet ist, ob sie auf korrekten rechtlichen Qualifikationen beruht und ob die Maßnahme nicht offensichtlich unverhältnismäßig gegenüber den erwiesenen Fakten ist. Wenn er diese Entscheidung annulliert, ist die Behörde verpflichtet, sich an das Urteil des Staatsrates zu halten; wenn die Behörde eine neue Entscheidung trifft, darf sie die Begründung des Urteils, mit dem die erste Entscheidung annulliert wurde, nicht missachten; wenn sie es bei der Annullierung belässt, wird davon ausgegangen, dass der angefochtene Akt nie bestanden hat (zum Vergleich: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Kingsley gegen Vereinigtes Königreich*, 7. November 2000, § 58).

B.14.2. Außerdem kann der Staatsrat unter den in Artikel 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehenen Bedingungen die Aussetzung der Durchführung der Entscheidung zur Auferlegung der Strafen anordnen, wobei er gegebenenfalls im Dringlichkeitsverfahren urteilen kann.

B.15. Die Rechtsunterworfenen verfügen also über eine tatsächliche Gerichtsbarkeitsgarantie vor einem unabhängigen und unparteilichen Rechtsprechungsorgan gegen Verwaltungssanktionen, die ihnen auferlegt werden können.

Die angefochtene Bestimmung führt nicht zu einer unverhältnismäßigen Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen.

B.16. Der Klagegrund ist nicht annehmbar.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 119bis § 12 Absatz 6 des neuen Gemeindegesetzes in der Fassung von Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2004 «zur Abänderung des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz und des neuen Gemeindegesetzes» für nichtig;

- erklärt für den Zeitraum vom 1. April 2005 bis zum 7. August 2005 einschließlich Artikel 119bis § 9bis des neuen Gemeindegesetzes in der Fassung von Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Juni 2004 «zur Abänderung des neuen Gemeindegesetzes» für nichtig;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 18. Januar 2006.

Der Kanzler,  
P.-Y. Dutilleux.

Der Vorsitzende,  
M. Melchior.

**FEDERALE OVERHEIDSDIENST ECONOMIE,  
K.M.O., MIDDENSTAND EN ENERGIE**

[C – 2006/11023]

**Wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet  
Erkenning. — Toekenning**

Bij beslissing van 10 januari 2006, genomen in toepassing van artikelen 74 en 75 van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, wordt de volgende met name hierna aangeduide persoon erkend onder het nummer voor zijn naam met het oog op het aanbieden of het toezeggen van leningen op afbetaling, overeenkomstig artikel 1, 11°, van dezelfde wet :

**SERVICE PUBLIC FEDERAL ECONOMIE,  
P.M.E., CLASSES MOYENNES ET ENERGIE**

[C – 2006/11023]

**Loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation  
Agrément. — Octroi**

Par décision du 10 janvier 2006, prise en application des articles 74 et 75 de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, la personne nommément désignée ci-après est agréée sous le numéro en regard de son nom en vue d'offrir ou de consentir des prêts à tempérament, conformément à l'article 1<sup>er</sup>, 11° de la même loi :

207629 S.P.R.L. FINALEASE CAR CREDIT  
AVENUE DU MONDE 17  
1400 NIVELLES  
N° D'ENTREPRISE : 0453.112.041

**FEDERALE OVERHEIDSDIENST ECONOMIE, K.M.O., MIDDENSTAND EN ENERGIE**

[C – 2006/11012]

**Raad voor de Mededinging**

**Beslissing nr. 2005-C/C-56 van 20 december 2005**

**Zaak CONC-C/C-03/050 : N.V. Rossel & Cie – N.V. De Persgroep – N.V. Editeco**

**Zaak MEDE-C/C-05/0068 : N.V. Uitgeversbedrijf Tijd – N.V. Editeco**

- I. Voorgaanden
- II. Voeging
- III. De regelmatigheid van de rechtspleging
- IV. De aangemelde concentratie (MEDE-C/C-05/0068)
- V. De aanmelding in de zaak MEDE-C/C-05/0068 en het lot van deze in de zaak CONC-C/C-03/050
- VI. De aangemelde voorwaarden van de concentratie
- VII. De lezersmarkt
  - A. Marktafbakening
  - B. Beoordeling
- VIII. Advertentiemarkten
- IX. Themareclame
  - A. Marktafbakening
  - B. Beoordeling
- X. Financiële en wettelijk verplichte advertenties
  - A. Marktafbakening
  - B. Beoordeling
- XI. Jobadvertenties
  - A. Marktafbakening
  - B. Beoordeling
- XII. De markt voor financiële informatie die kant-en-klaar geleverd wordt aan de geschreven per
- XIII. Besluit
- I. Voorgaanden

1. Op 26 september 2003 werd bij de Raad voor de Mededinging (hierna : de Raad) een concentratie aangemeld, die bestond in het verwerven van gezamenlijke controle over NV Editeco door de NV Rossel & Cie en de NV De Persgroep op 27 augustus 2003 (ingeschreven bij de Raad met nummer CONC-C/C-03/050).