

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismrn. 2513 und 2515

Urteil Nr. 167/2002
vom 13. November 2002

URTEIL

In Sachen: Klagen auf einstweilige Aufhebung des Gesetzes vom 1. März 2002 über die vorläufige Unterbringung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben, erhoben von der VoG Liga voor Mensenrechten bzw. 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 A. Arts und M. Melchior, und den Richtern L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen

a. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 23. August 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 26. August 2002 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG Liga voor Mensenrechten, mit Vereinigungssitz in 9000 Gent, Van Stopenberghestraat 2, Klage auf einstweilige Aufhebung des Gesetzes vom 1. März 2002 über die vorläufige Unterbringung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. März 2002, dritte Ausgabe).

Mit demselben Klageschrift beantragt die klagende Partei ebenfalls die Nichtigkeitsklärung des vorgenannten Gesetzes.

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 2513 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 31. August 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 2. September 2002 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die VoG Ligue des droits de l'homme, mit Vereinigungssitz in 1000 Brüssel, Onderrichtsstraat 91, und die VoG Défense des Enfants – International – Belgique, branche francophone (D.E.I. Belgique), mit Vereinigungssitz in 1000 Brüssel, Kiekenmarkt 30, Klage auf einstweilige Aufhebung des vorgenannten Gesetzes vom 1. März 2002.

Mit demselben Klageschrift beantragen die klagenden Parteien ebenfalls die Nichtigkeitsklärung des vorgenannten Gesetzes.

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 2515 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

II. Verfahren

Durch Anordnungen vom 26. August 2002 und 2. September 2002 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der jeweiligen Besetzungen bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes in den jeweiligen Rechtssachen nicht für anwendbar erachtet.

Durch Anordnung vom 18. September 2002 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Durch Anordnung vom 25. September 2002 hat der Vorsitzende A. Arts die Rechtssachen dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom 25. September 2002 hat der Hof den Sitzungstermin auf den 9. Oktober 2002 anberaumt, nachdem er die in Artikel 76 § 4 des obenerwähnten Sondergesetz genannten Behörden darauf hingewiesen hat, daß ihre etwaigen schriftlichen Bemerkungen spätestens am 7. Oktober 2002 bei der Kanzlei eingehen sollen.

Die letztgenannte Anordnung wurde den in Artikel 76 des organisierenden Gesetzes genannten Behörden sowie den klagenden Parteien mit am 27. September 2002 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Schriftliche Bemerkungen wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, am 7. Oktober 2002,
- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, am 7. Oktober 2002.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 9. Oktober 2002

- erschienen
- P. Pataer, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2513,
- . RA D. Renders, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2515,
- . B. Van Keirsbilck, für die VoG Défense des Enfants - International – Belgique, branche francophone (D.E.I. Belgique),
- . RA P. Hofströssler und RA O. Vanhulst, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- . RÄin N. Van Laer, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,
- . RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachgebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

In Hinsicht auf die Zulässigkeit

A.1. Ziel der VoG Liga voor Mensenrechten, klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2513, sei laut Artikel 3 ihrer Satzung, «jede Ungerechtigkeit und jeden Eingriff in die Rechte von Personen oder Gemeinschaften zu bekämpfen. Sie verteidigt die Grundsätze der Gleichheit, der Freiheit und des Humanismus, die den demokratischen Gesellschaften zugrunde liegen und u.a. in der Erklärung der Menschenrechte von 1789 enthalten sind, die durch die belgische Verfassung von 1831, durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, durch die Pakte über bürgerliche und politische Rechte sowie über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950 bestätigt worden ist. Die Vereinigung strebt ihre Ziele unabhängig von jeder politischen oder konfessionellen Bindung an». Sie meine, daß das angefochtene Gesetz die fundamentalen Grundsätze der Verfassung verletze.

A.2. Die VoG Ligue des droits de l'homme und die VoG Défense des Enfants - International - Belgique, branche francophone (D.E.I. Belgique), klagende Parteien in der Rechtssache Nr. 2515, erinnern an ihren Vereinigungszweck, der darin bestehe, einerseits jede Ungerechtigkeit und jeden Eingriff in die Rechte von Personen und Gemeinschaften zu bekämpfen und die Grundsätze der Gleichheit, der Freiheit und des Humanismus zu verteidigen, die demokratischen Gesellschaften zugrunde lägen, und andererseits die Rechte des Kindes auf allen Gebieten zu fördern, zu schützen und zu verteidigen, besonders diejenigen, die in den internationalen Erklärungen und Pakten aufgeführt seien. Sie machen geltend, daß das angestrebte Ziel sich weder mit dem Interesse der Allgemeinheit noch dem ihrer Mitglieder vermische, daß der Vereinigungszweck, wie hinreichend aus der Bekanntheit ihres Namens ersichtlich werde, tatsächlich angestrebt werde und daß das angefochtene Gesetz ihren Zielsetzungen im Wege stehe, indem es darauf abziele, den Minderjährigen ihre Freiheit zu entziehen.

In Hinsicht auf die Klagegründe

Verstoß gegen die Zuständigkeitsverteilenden Bestimmungen

A.3.1. Die VoG Liga voor Mensenrechten macht geltend, daß das angefochtene Gesetz gegen Artikel 5 § 1 II Nr. 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen verstoße. Kraft dieses Artikels seien die Gemeinschaften zuständig für den Jugendschutz «einschließlich des sozialen Schutzes und des gerichtlichen Schutzes», aber unter Ausschluß u.a. «der Organisation der Jugendgerichte, ihrer territorialen Zuständigkeit und des Verfahrens vor diesen Gerichten» sowie der «Festlegung der Maßnahmen, die gegen Minderjährige verhängt werden können, die eine als Gesetzesübertretung bezeichnete Tat begangen haben». Der Jugendschutz sei den Gemeinschaften im Rahmen ihrer Zuständigkeiten bezüglich der Unterstützung von Personen anvertraut worden.

A.3.2. Der VoG Liga voor Mensenrechten zufolge hätten sich diejenigen, die den zum angefochtenen Gesetz führenden Gesetzesvorschlag eingebracht hätten, auf ein Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats gestützt, in dem die These entwickelt werde, daß der föderale Gesetzgeber aufgrund seiner Restzuständigkeit ein Jugendstrafrechtssystem oder Besserungsmaßnahmen einführen könne. Das Jugendstrafrecht habe mit dem Jugendschutz nichts zu tun. Der föderale Gesetzgeber sei deshalb befugt, im Hinblick auf die vorläufige Unterbringung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hätten, eine Einrichtung wie das Everbergzentrum zu schaffen.

Die VoG Liga voor Mensenrechten sei der Auffassung, daß diese These nicht angenommen werden könne. Beim Ministerrat am 16. Mai 2002 sei nämlich entschieden worden, daß es kein Jugendstrafrecht geben werde. Die Unterbringung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hätten, passe somit auch weiterhin in den Rahmen des Jugendschutzgesetzes vom 8. April 1965, eines Gesetzes, dessen Zielsetzung in der Hilfeleistung bestehe. In dieser Logik seien nur die Gemeinschaften für die Durchführung der Maßnahmen zuständig.

A.3.3. Das Tätigwerden des föderalen Gesetzgebers aufgrund seiner Restzuständigkeit sei der VoG Liga vor Menschenrechten zufolge auch aus einem anderen Grund anfechtbar. Artikel 5 § 1 II Nr. 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimme, daß die Gemeinschaften für alle Angelegenheiten des Jugendschutzes, vorbehaltlich der ausdrücklich angegebenen Ausnahmen, zuständig seien. Diese Ausnahmen würden nichts in Zusammenhang mit den Einrichtungen oder der Infrastruktur festlegen. Indem er auf « Minderjährige, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben » hinweise, habe der Sondergesetzgeber den Standpunkt eingenommen, daß die Zuständigkeit für die Einrichtung und die Gründung von Jugendeinrichtungen für jugendliche Straftäter in den Zuständigkeitsbereich bezüglich des Jugendschutzes und nicht der öffentlichen Sicherheit falle.

A.3.4. Die VoG Liga vor Menschenrechten stelle fest, daß das angefochtene Gesetz den Vorarbeiten zufolge verabschiedet worden sei, « weil die durch die Gemeinschaften eingerichteten geschlossenen Zentren für jugendliche Straftäter der Aufnahme der betroffenen Minderjährigen nicht genügend Raum bieten ». Dies bedeute, daß sich die Unterbringung Minderjähriger in einer föderalen Einrichtung erübrigen würde, sobald es in den Gemeinschaften genügend Einrichtungen gebe.

Daß der föderale Gesetzgeber sich mit dem angefochtenen Gesetz auf das Terrain der Dekretgebers begeben habe, werde auch aus den Artikeln 9 und 10 ersichtlich, in denen die unentbehrliche Verbindung mit den Gemeinschaften bei der pädagogischen Begleitung hervorgehoben würde.

Artikel 3 Nr. 4 seinerseits sei wegen der Verweisungen auf das Jugendschutzgesetz vom 8. April 1965 nicht im Einklang mit dem angefochtenen Gesetz, das eher auf Absicherung der Gesellschaft und Bestrafung abziele.

A.3.5. Aus der zu Zusammenarbeitsabkommen mit den Gemeinschaften führenden Konzertierung, die die föderale Regierung beim Zustandekommen des angefochtenen Gesetzes angestrebt habe, ziehe die VoG Liga vor Menschenrechten schließlich den Schluß, daß man mit dem angefochtenen Gesetz keine Sicherungsmaßnahmen habe einführen wollen. Über solche Maßnahmen müsse nämlich keine Konzertierung mit den Gemeinschaftsregierungen stattfinden.

A.4.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2515 würden zwei Klagegründe aus dem Verstoß gegen die zuständigkeitsverteilenden Bestimmungen ableiten. Der erste Klagegrund werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Vorschriften, die die Zuständigkeiten zwischen dem Föderalstaat und den Gemeinschaften verteilen würden und durch die Verfassung sowie durch das Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen festgelegt worden seien, insbesondere gegen Artikel 5 § 1 II Nr. 6 d) und Artikel 6 § 3bis Nr. 4 dieses Gesetzes.

A.4.2. Der erste Teil des Klagegrundes werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen den o.a. Artikel 5 § 1 II Nr. 6 d). Die klagenden Parteien machen geltend, daß der Föderalstaat nur für die Festlegung der Maßnahme, die gegen einen Minderjährigen ergriffen werden könne, der eine als Straftat qualifizierte Tat begangen habe, zuständig sei, nicht aber für deren Durchführung, Organisation, Finanzierung und Anwendung.

Die Gesamtheit des Jugendschutzes falle ausschließlich in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften, und die gesetzlich geregelten Ausnahmen müßten strikt interpretiert werden. Die vorläufige Aufnahme eines Minderjährigen in ein durch das angefochtene Gesetz vorgesehene Zentrum stelle deutlich eine Jugendschutzmaßnahme dar, da sie nur im Rahmen der vorläufigen Phase eines aufgrund von Artikel 36 Nr. 4 des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz eingeleiteten Verfahrens auferlegt werden könne. Außerdem könne sie nur angeordnet werden, wenn die Maßnahme zur vorläufigen Einweisung in eine angepaßte Privateinrichtung oder öffentliche Einrichtung im Sinne von Artikel 37 des Gesetzes vom 8. April 1965 nur wegen Platzmangel nicht verhängt werden könne. Es gebe noch andere Verweisungen auf das Gesetz vom 8. April 1965; das angefochtene Gesetz passe somit zwangsläufig in den gesetzlichen Rahmen des Jugendschutzes. Mit dem königlichen Erlaß vom 1. März 2002, mit dem das im angefochtenen Gesetz vorgesehene Zentrum gegründet werde, verstoße der Staat gegen die Zuständigkeitsvorschriften und übe eine ausschließlich den Gemeinschaften vorbehaltene Zuständigkeit aus. Artikel 9 des angefochtenen Gesetzes, das die Möglichkeit eines Zusammenarbeitsabkommens mit den Gemeinschaften vorsehe, mache hinreichend deutlich, daß der Föderalstaat sich die Organisation, die Finanzierung und die Anwendung aneigne, während es um Zuständigkeiten der Gemeinschaften gehe.

A.4.3. Im zweiten Teil des ersten Klagegrundes würden die klagenden Parteien den Verstoß gegen Artikel 6 § 3bis Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 anführen, weil die gesetzlich auferlegte Konzertierung vor der Annahme des angefochtenen Gesetzes nicht stattgefunden habe.

A.4.4. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2515 werde aus dem Verstoß gegen die Vorschriften abgeleitet, die die Zuständigkeiten zwischen dem Föderalstaat und den Gemeinschaften verteilen würden und in der Verfassung sowie im Sondergesetz vom 8. August 1980 festgelegt worden seien, insbesondere in Artikel 5 § 1 II Nr. 6 d) und Artikel 6 § 3bis Nr. 4 dieses Gesetzes, in Verbindung mit Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den Artikeln 35 und 40 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sowie mit dem allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz der Stillhalteverpflichtung.

Die klagenden Parteien machen geltend, daß der Jugendschutz eine exklusive Zuständigkeit der Gemeinschaften sei und daß die Gemeinschaften demzufolge damit beauftragt seien, das System festzulegen, das auf die Einrichtungen anwendbar sei, in denen die straffälligen Minderjährigen Aufnahme und Unterbringung finden sollten. Sie seien der Auffassung, daß beim heutigen Stand des Rechts das schon zitierte Gesetz vom 8. April 1965 kein Strafsystem gegen die straffälligen Minderjährigen, sondern ein System begleitender Erziehung im Sinne von Artikel 5 § 1 d) der Europäischen Menschenrechtskonvention einführe. In diesem Zusammenhang erinnern sie an das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 29. Februar 1988 in der Rechtssache Bouamar gegen Belgien. Sie führen an, daß die Gemeinschaften sich an die internationalen Verpflichtungen halten müßten, die sie kraft des Übereinkommens über die Rechte des Kindes eingegangen seien, insbesondere an die Artikel 37 b) und 40 § 1. Kraft ihrer Stillhalteverpflichtung könnten sie ihre internationalen Verpflichtungen nicht rückgängig machen. Gleiches gelte auch für den Föderalstaat.

Nun habe das angefochtene Gesetz den früheren Artikel 53 des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz ersetzt, der in bestimmten Fällen die Einweisung eines Minderjährigen in eine Haftanstalt ermöglicht habe - eine Maßnahme, die durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte im o.a. Urteil als strikte Sicherheitsmaßnahme beurteilt worden sei, d.h. daß sie als solche in keiner Hinsicht einer Erziehungsmaßnahme entsprochen habe. Dieses Rechtsprechungsorgan habe jedoch zugegeben, daß die Maßnahme als solche nicht im Widerspruch zu Artikel 5 § 1 d) der Europäischen Menschenrechtskonvention gestanden habe, insoweit sie von sehr kurzer Dauer sei und schnell durch eine Erziehungsmaßnahme ersetzt werde. Nach Auffassung des föderalen Gesetzgebers selbst ziele die Maßnahme «der gesellschaftlichen Absicherung» nur auf die Förderung der öffentlichen Sicherheit und den Schutz der Gesellschaft ab. Diese Maßnahme könne sich über einen viel längeren Zeitraum erstrecken als die Maßnahme zur Einweisung in eine Haftanstalt, die in dem seit dem 1. Januar 2002 aufgehobenen Artikel 53 des Gesetzes vom 8. April 1965 vorgesehen sei. Sie greife somit in höherem Maße in die Rechte der Minderjährigen ein, insbesondere aufgrund einer viel länger anhaltenden Freiheitsberaubung, der nur Sicherheitserwägungen zugrunde lägen. Es liege somit ein Verstoß gegen die Stillhalteverpflichtung vor. Indem er die Befugnis ausübe, die Maßnahme zu organisieren, und insbesondere indem er über die im Zentrum geltende Ordnung entscheide, hindere der Föderalstaat die Gemeinschaften daran, ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen einzuhalten.

Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung

A.5.1. Der VoG Liga voor Mensenrechten zufolge verstoße das angefochtene Gesetz gegen den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz, indem es auf Minderjährige abziele, die eine «als Straftat qualifizierte Tat begangen haben». Minderjährige könnten dieser Formulierung zufolge ihrer Freiheit beraubt werden, ohne daß ein Richter festgestellt habe, daß sie die als Straftat qualifizierte Tat begangen hätten, oder ohne daß sie diesbezüglich beschuldigt worden seien. Die Diskriminierung Minderjähriger hinsichtlich Erwachsener sei in keiner Hinsicht durch eine Spezifität der Minderjährigkeit gerechtfertigt.

A.5.2. Der VoG Liga voor Mensenrechten zufolge führe die Feststellung, daß der Zugang zum Zentrum für vorläufige Einweisung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hätten, auf männliche Minderjährige beschränkt sei, zu einem zweiten Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung. Es liege kein einziger objektiver Grund für die Annahme vor, daß die gesellschaftliche Sicherheit, für die das Zentrum dringend habe eingerichtet werden müssen, stärker durch männliche als durch weibliche Minderjährige gefährdet sei.

Selbst wenn statistisch nachgewiesen wäre, daß männliche Minderjährige gewalttätiger wären und deshalb ein größeres Sicherheitsrisiko darstellen würden als weibliche Minderjährige, dann noch sei der klagenden Partei zufolge eine unterschiedliche, im Gesetz festgelegte justizielle Behandlung nicht gerechtfertigt. Der gleichen Argumentation zufolge könnte dann, wenn man davon ausginge, daß in einem großstädtischen Umfeld ein gewalttätigeres Verhalten bei den Jugendlichen festgestellt werde, das Gesetz auf Jugendliche aus diesem Milieu beschränkt werden.

A.5.3. Eine dritte Form von Diskriminierung sei nach Ansicht der VoG Liga voor Mensenrechten in der unterschiedlichen Behandlung Jugendlicher zu finden, die die gleichen als Straftat qualifizierten Taten begangen hätten. Abhängig vom Vorhandensein verfügbarer Plätze in den Gemeinschaftseinrichtungen würden sie entweder in eine solche Einrichtung oder in das föderale Zentrum eingewiesen werden. Im föderalen Zentrum könnte der Aufenthalt der Jugendlichen sich auf einen Zeitraum von höchstens zwei Monaten und fünf Tagen erstrecken, während er sich aufgrund von Artikel 52^{quater} des Gesetzes vom 8. April 1965 in einer Gemeinschaftseinrichtung auf einen verlängerbaren Zeitraum von drei Monaten ausdehnen könnte.

A.5.4. Eine vierte Form der Diskriminierung sehe die VoG Liga voor Mensenrechten in der Unmöglichkeit, ein detailliertes Besserungsprogramm für die im föderalen Zentrum untergebrachten Jugendlichen vorzusehen, was für die in den Gemeinschaftseinrichtungen untergebrachten Jugendlichen wohl möglich sei. Diese Diskriminierung sei auf die zeitlich begrenzte Dauer der Aufnahme zurückzuführen. Außerdem könnten die Jugendlichen jederzeit in eine Gemeinschaftseinrichtung überwiesen werden. Die klagende Partei weist auch darauf hin, daß für die in das föderale Zentrum eingewiesenen Jugendlichen keine schulische Ausbildung vorgesehen sei.

A.5.5. Schließlich verstoße der VoG Liga voor Mensenrechten zufolge Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem ein Vormund vom Recht auf Anhörung ausgeschlossen werde. Ein Vormund habe nämlich nicht immer « das Sorgerecht » über den Minderjährigen, und « Sorgerecht » impliziere nicht immer die Ausübung der elterlichen Gewalt, was aber der Vormundschaft über Minderjährige eigen sei.

A.6.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2515 würden verschiedene Klagegründe aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung ableiten (dritter bis achter Klagegrund).

Der dritte Klagegrund werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 3 und 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 37 und 40 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, mit den Artikeln 37, 52 und 52^{quater} des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz und mit Artikel 4 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 4. März 1991 über die Jugendhilfe.

Die klagenden Parteien sind der Meinung, daß das angefochtene Gesetz eine ungerechtfertigte Diskriminierung innerhalb der Kategorie der Minderjährigen über 14 Jahre einführe, die wegen Verübung einer als Straftat qualifizierten Tat verfolgt würden, je nachdem, ob in den von den Gemeinschaften organisierten und finanzierten Einrichtungen für Jugendhilfe und -schutz Plätze verfügbar seien oder nicht. Dieses Kriterium habe mit dem Minderjährigen und seinem Verhalten nichts zu tun und ermögliche die Anwendung einer Regelung mit vornehmlich erzieherischer oder vornehmlich absichernder Ausrichtung. Die erzieherische Ausrichtung der Regelung werde vor allem abgeleitet von Artikel 37 des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz, und sie werde durch den obengenannten Artikel 4 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 4. März 1991 bestätigt, der zur Einhaltung der ethischen Verhaltensvorschriften bezüglich der Jugendhilfe verpflichte; diese Verhaltensvorschriften seien durch den Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 15. Mai 1997 angenommen worden, dessen Artikel 4 Absatz 3 bestimme, daß die Berufspraktiken der auf dem Gebiet der Jugendhilfe und des Jugendschutzes tätigen Personen nicht in einem vor allem auf Sicherheit oder Bestrafung ausgerichteten Zusammenhang ausgeübt werden dürften.

Die Inhaftierung eines Minderjährigen stelle hingegen, in welcher Form auch immer, keine erzieherische Maßnahme dar. Die im angefochtenen Gesetz vorgesehene vorläufige Maßnahme werde übrigens als eine Maßnahme gesellschaftlicher Absicherung bewertet, woraus ersichtlich werde, daß sie vor allem dem Interesse der Gesellschaft dienen solle und nicht dem Interesse des Minderjährigen. Vorrangiges Ziel sei, die Inhaftierung des Minderjährigen zu gewährleisten und nicht seine Erziehung, und diese Zielsetzung komme vor allem darin zum Ausdruck, daß das Zentrum hauptsächlich durch Personal des Föderalstaats verwaltet werde, das keinen

Erziehungsauftrag habe und nicht verpflichtet sei, sich an die obengenannten ethischen Verhaltensvorschriften zu halten.

Die Artikel 3 und 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention und die Artikel 37 und 40 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes würden den Föderalstaat und die Gemeinschaften jedoch zur Einhaltung der folgenden Grundsätze verpflichten: Die Inhaftierung eines Minderjährigen müsse nach Möglichkeit vermieden werden; es handle sich nicht um eine Erziehungsmaßnahme, und als solche werde sie mit einer erniedrigenden Behandlung gleichgestellt, weil sie darauf hinauslaufe, daß das grundlegende Bedürfnis eines jeden Minderjährigen, nämlich erzogen zu werden, negiert werde; wegen der Stillhalteverpflichtung dürfe keine Regelung vorgesehen werden, die in geringerem Maße als die früher geltende Regelung auf Erziehung ausgerichtet wäre.

Indem man einem eventuellen Platzmangel mit der Einführung der Maßnahme vorläufiger Einweisung in das Zentrum habe entgegenkommen wollen, habe man sich mit dem angefochtenen Gesetz für einen Weg entschieden, der in hohem Maße in die Rechte der Minderjährigen eingreife, während es andere, die Rechte und Freiheiten der Minderjährigen weniger beeinträchtigende Mittel gegeben habe, mit denen man zu einem gleichwertigen und selbst effizienteren Ergebnis bei der Aufnahme straffälliger Minderjähriger komme.

A.6.2. Der vierte Klagegrund werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, mit Artikel 2 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des Gesetzes vom 29. Juni 1983 über die Schulpflicht.

Die klagenden Parteien machen geltend, daß das Gesetz vom 29. Juni 1983, Artikel 24 der Verfassung und die zitierten völkerrechtlichen Bestimmungen das Recht auf Unterricht und Erziehung schulpflichtiger Minderjähriger festlegen würden. Sie erinnern daran, daß der Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 18. Mai 1993 zur Festlegung der Modalitäten für die Erfüllung der Schulpflicht in der Gruppe öffentlicher Einrichtungen für den Jugendschutz (offene und geschlossene Zentren) der Französischen Gemeinschaft bestimme, daß der den Jugendlichen während ihres Aufenthalts in einer dieser Einrichtungen erteilte Unterricht dem Hausunterricht im Sinne des Gesetzes vom 29. Juni 1983 entspreche. Geeignetes Personal stehe den Minderjährigen für die Organisation dieses Unterrichts zur Verfügung. Es sei keine entsprechende Maßnahme für die Jugendlichen vorgesehen, die in das durch das angefochtene Gesetz eingerichtete Zentrum eingewiesen würden. Das stelle eine ungerechtfertigte Diskriminierung dar und verstoße gegen Belgiens internationale Verpflichtungen.

A.6.3. Der fünfte Klagegrund werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 6 Absätze 1 und 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 52^{quater} des Gesetzes vom 8. April 1965.

Die klagenden Parteien führen an, daß Artikel 5 § 1 des angefochtenen Gesetzes vorsehe, daß der Minderjährige insgesamt nicht länger als zwei Monate in dem Zentrum festgehalten werden dürfe und daß im zweiten Absatz dieses Artikels die Rede von einer Aufenthaltsdauer von zwei Monaten und fünf Tagen sei. Wie auch immer, aus den Artikeln 3 und 4 des Gesetzes könne abgeleitet werden, daß der Aufenthalt des Minderjährigen im Zentrum abgebrochen werden müsse, sobald ein Platz in einer Einrichtung der Gemeinschaft frei werde. Deshalb könne der Aufenthalt des eingewiesenen Minderjährigen je nach Freiwerden eines Platzes in einer Gemeinschaftseinrichtung abgekürzt oder verlängert werden. Das Freiwerden dieses Platzes sei völlig unabhängig vom Willen des Minderjährigen. Überdies sehe das angefochtene Gesetz keinen einzigen Mechanismus vor, aufgrund dessen die Behörden und die Minderjährigen über die Verfügbarkeit von Plätzen in Gemeinschaftseinrichtungen informiert werden könnten.

Artikel 52^{quater} des o.a. Gesetzes vom 8. April 1965 bestimme hingegen, daß die vom Jugendrichter beschlossene Gewahrsamsmaßnahme drei Monate nicht überschreiten dürfe; nach einer Erneuerung für eine Dauer von drei Monaten könne die Maßnahme von Monat zu Monat erneuert werden. Die Dauer dieser Maßnahme werde anhand von Kriterien beurteilt, die der Minderjährige verifizieren könne und anschließend mittels Einsicht in das Dossier des Verfahrens anfechten könne. Daraus ergebe sich eine Diskriminierung zwischen dem vorläufig gemäß dem angefochtenen Gesetz eingewiesenen Minderjährigen und dem vorläufig in eine geschlossene Gemeinschaftseinrichtung eingewiesenen Minderjährigen. Diese Diskriminierung sei ungerechtfertigt, und zwar um so mehr, als die vorläufige Einweisung in das Zentrum unter Umständen erfolgen könne, die gegen die Vorschriften eines ehrlichen Verfahrens verstoßen würden.

A.6.4. Der sechste Klagegrund werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 37 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes.

Die klagenden Parteien führen an, daß aus Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes ersichtlich werde, daß die Entscheidung zur Einweisung eines Minderjährigen in das Zentrum durch einen Jugendrichter oder durch einen Untersuchungsrichter getroffen werden könne; wer von diesen beiden Richtern schließlich die Einweisung anordne, hänge von Umständen ab, die unabhängig vom Minderjährigen seien. Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes sehe ein Berufungsverfahren vor, das dem eingewiesenen Minderjährigen die Möglichkeit gebe, die Anordnungen des Jugendgerichts anzufechten; keine einzige Bestimmung biete die Möglichkeit, Berufung gegen die durch einen Untersuchungsrichter ergangene Anordnung zur Einweisung in das Zentrum einzulegen.

Nun sei das Recht einer ihrer Freiheit beraubten Person, vor einem Gericht ein Verfahren zu beantragen, damit über die Rechtmäßigkeit der Haft entschieden werde, in Artikel 5 Absatz 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention festgelegt; in Artikel 37 d) des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sei ebenfalls das Recht eines Minderjährigen, dem die Freiheit entzogen sei, festgelegt, die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung bei einem Gericht anzufechten.

Somit liege eine Diskriminierung vor zwischen dem durch einen Jugendrichter eingewiesenen Jugendlichen und dem durch einen Untersuchungsrichter eingewiesenen Jugendlichen; diese Diskriminierung beruhe auf keinem objektiv und vernünftig gerechtfertigten Kriterium und beziehe sich auf ein Grundrecht.

A.6.5. Der siebte Klagegrund werde abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit dem Gesetz vom 20. Juli 1990 über die Untersuchungshaft.

Die klagenden Parteien seien der Auffassung, daß die durch das angefochtene Gesetz eingeführte Maßnahme der vorläufigen Einweisung *de facto* einer Untersuchungshaft entspreche. Für Volljährige werde die Untersuchungshaft durch das Gesetz vom 20. Juli 1990 geregelt, das eine Reihe von Garantien einführe, die im angefochtenen Gesetz fehlen würden. Es gehe z.B. um das Recht des Beschuldigten, die Gesetzlichkeit eines durch einen Untersuchungsrichter ausgestellten Haftbefehls vor der Ratskammer und der Anklagekammer anzufechten. Die durch den Untersuchungsrichter ausgestellte Anordnung zur Einweisung eines Minderjährigen in das Zentrum sei einem Haftbefehl vergleichbar, da sie die gleichen Folgen nach sich ziehe; das angefochtene Gesetz räume einem Minderjährigen aber nicht das Recht ein, die Gesetzlichkeit dieser Entscheidung vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht anzufechten; nach einer Frist von fünf Tagen werde die Anordnung dem Jugendrichter zur Untersuchung vorgelegt, der auch der Richter sei, der die Untersuchung durchführe und später über die Hauptsache befinden werde. Wenn die erste Anordnung zur Freiheitsberaubung durch den Jugendrichter erlassen werde, sei es derselbe Richter, und nicht ein unabhängiges und unparteiisches Rechtsprechungsorgan, der nach fünf Tagen über die Gesetzlichkeit der Maßnahme und über die eventuelle anschließende einmonatige Verlängerung befinden müsse.

Artikel 7 § 1 des angefochtenen Gesetzes bestimme übrigens unter bestimmten Voraussetzungen, daß die Person, die benachteiligt worden sei durch die Handlung, die die Maßnahme der vorläufigen Einweisung gerechtfertigt habe, von jeder Anordnung des Jugendgerichts oder des Untersuchungsrichters zur Aufhebung oder Abänderung der vorläufigen Maßnahme zur Absicherung der Gesellschaft oder zur Erlaubnis, das Zentrum kurz zu verlassen, in Kenntnis gesetzt werden müsse; das Gesetz vom 20. Juli 1990 enthalte keine einzige adäquate Bestimmung.

Die Freiheitsberaubung stelle einen Eingriff in ein Grundrecht des Individuums dar, unbeschadet dessen, ob es sich um einen Minderjährigen oder einen Volljährigen handle. Den Minderjährigen, die nur im Hinblick auf den Schutz der Gesellschaft ihrer Freiheit beraubt worden seien, müßten mindestens die gleichen Garantien eingeräumt werden wie den Volljährigen. Artikel 37 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und die Rücksichtnahme auf den besonders verletzlichen Charakter des Minderjährigen würden selbst verlangen, daß diesem Minderjährigen hinsichtlich seiner spezifischen Bedürfnisse noch zusätzliche Garantien einzuräumen seien. Es sei somit ungerechtfertigt, ein System vorzusehen, daß weniger Garantien biete.

Der Unterschied zwischen beiden Kategorien beruhe nur auf dem Kriterium des Alters der ihrer Freiheit beraubten Person. Ein solches Kriterium könne in keinem Fall objektiv, verhältnismäßig und vernünftig sein. Die Diskriminierung sei somit ungerechtfertigt.

A.6.6. Der achte Klagegrund werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes.

Dieser Artikel 2 verpflichte die Staaten, die Partei bei dem Vertrag seien, die angegebenen Rechte ungeachtet des Geschlechts zu respektieren. Nun bestimme Artikel 3 des angefochtenen Gesetzes, daß der Zugang zum Zentrum auf männliche Minderjährige beschränkt sei. Alle im dritten bis siebten Klagegrund dargelegten Diskriminierungen würden somit nur für männliche Minderjährige gelten. Die Einweisung von weiblichen Minderjährigen, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hätten, bleibe durch das obengenannte Gesetz vom 8. April 1965 geregelt. Die Maßnahme der vorläufigen Einweisung in das Zentrum bleibe deshalb sinnlos, weil der Gesetzgeber die Effizienz der Einweisung in eine Gemeinschaftseinrichtung für die weiblichen Minderjährigen einräume. Es sei unmöglich festzulegen, warum die Einweisung in eine Gemeinschaftseinrichtung plötzlich nur für die männlichen Minderjährigen ineffizient geworden sein solle. Das angefochtene Gesetz führe eine ungerechtfertigte Diskriminierung zwischen den Minderjährigen ein; das auf dem Geschlecht beruhende Kriterium sei weder vernünftig noch verhältnismäßig, wenn man den Verstoß gegen die Rechte berücksichtige, der der Einweisungsmaßnahme innewohne.

In Hinsicht auf die Klage auf einstweilige Aufhebung

A.7. Die VoG Liga voor Mensenrechten sei der Meinung, daß es in Anbetracht der oben dargelegten schwerwiegenden Klagegründe und des schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils, der den Betroffenen aufgrund der unmittelbaren Durchführung des Gesetzes entstehen könne, gute Gründe für die einstweilige Aufhebung des angefochtenen Gesetzes gebe. Dieser Nachteil habe « an erster Stelle mit dem äußerst delikaten Charakter aller mit der Erziehung und Besserung Jugendlicher mit straffälligem Verhalten verbundenen Aspekte zu tun. Jede inadäquate Handlung hinsichtlich dieser Zielgruppe kann schwerwiegende mißliche Folgen nach sich ziehen, und zwar sowohl für den weiteren Lebensweg der Betroffenen als auch für die öffentliche Sicherheit ».

Ein zweiter Grund, weshalb die klagende Partei einen schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil geltend mache, « hat mit dem nachlässigen und übereilten Zustandekommen des Everberggesetzes zu tun ». Es sei nicht bewiesen, daß die jugendliche Straffälligkeit in so hohem Maße zugenommen habe, daß sie ein unvollkommenes « Notgesetz » erforderlich gemacht habe. Der tatsächliche Grund für das Gesetz liege wohl eher in der Abschaffung von Artikel 53 des Jugendschutzgesetzes vom 8. April 1965, was dazu geführt habe, daß die Jugendlichen nicht länger vorläufig in ein Gefängnis hätten eingewiesen werden können. Unser Land sei als Folge der Verurteilung Belgiens durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte im Urteil Bouamar vom 29. Februar 1988 zur Abschaffung dieser Bestimmung verpflichtet gewesen. Durch das Gesetz vom 4. Mai 1999 sei der obengenannte Artikel schließlich « zu einem durch den König festzulegenden Datum und spätestens zum 1.1.2002 » aufgehoben worden. Die bei der Annahme und Veröffentlichung des angefochtenen Gesetzes an den Tag gelegte Eile « kann einer grundlegenden Kritik nicht standhalten und ' verdient ', so schnell wie möglich aus unserem Gesetzgebungsarsenal entfernt zu werden. Der Nachteil für die Betroffenen ist so groß, daß der Effekt des Everberggesetzes in kürzester Zeit aufgehoben worden sein müßte ».

A.8. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2515 seien der Auffassung, daß aus der Darlegung bezüglich des Interesses und der Klagegründe ersichtlich werde, daß die Voraussetzungen hinsichtlich des Interesses an der Klage und der ernsthaften Klagegründe erfüllt seien, um die einstweilige Aufhebung des angefochtenen Gesetzes zu erhalten. Hinsichtlich des schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils machen sie geltend, daß nicht ernsthaft bestritten werden könne, daß die Freiheitsberaubung als solche eine besonders schwerwiegende Maßnahme darstelle. Es gehe um die strengste Maßnahme, die einer Person wegen Taten auferlegt werden könne, die sie vermutlich begangen habe - eine Maßnahme, die um so schwerer wiege, da sie vor jedem Urteil zur Hauptsache angeordnet werde. Der Ernst der Maßnahme werde noch an Schärfe zunehmen, wenn, wie aus der Darlegung der Klagegründe ersichtlich werde, bestätigt werde, daß der Föderalstaat seine Zuständigkeiten überschritten habe und eine Maßnahme ergriffen habe, die im Widerspruch zu den verfassungsmäßigen Grundsätzen und zu den Menschenrechten stehe, die durch die Verträge gewährleistet würden, bei denen Belgien Partei sei.

Außerdem verstoße die Anwendung des Gesetzes aufgrund ihrer Beschaffenheit gegen die Unschuldsvermutung, die einen grundlegenden Rechtsgrundsatz darstelle, an den in allen die Menschenrechte gewährleistenden Texten erinnert werde. Der Titel selbst des Gesetzes mache deutlich, daß der Minderjährige

einer als Straftat qualifizierten Tat schuldig sei, während das Gesetz eine Maßnahme einführe, die nur vor der Untersuchung der Hauptsache - und somit vor jeder Schuldigerklärung - angewandt werden könne. Diese Situation sei besonders nachteilig für den Minderjährigen.

Die klagenden Parteien würden noch anführen, daß die Opfer des schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils Kinder seien, die im Völkerrecht als verletzte Personen angesehen würden und somit eines besonderen Schutzes bedürften. Nun sei hinreichend nachgewiesen, daß es diesen Schutz in dem gegründeten Zentrum nicht gebe. Im Gegenteil, aus zahlreichen Besuchs- und/oder Bewertungsberichten hinsichtlich der Arbeitsweise dieses Zentrums werde sein Gefängnis- und Sicherungscharakter ersichtlich. Einer dieser Berichte, abgefaßt am 31. Mai 2002 von zwei Parlamentsmitgliedern, sei der Klage hinzugefügt.

- B -

B.1. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein,
- die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muß die Gefahr eines schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteils in sich bergen.

Da die beiden Bedingungen kumulativ sind, führt die Feststellung der Nichterfüllung einer dieser Bedingungen zur Zurückweisung der Klage auf einstweilige Aufhebung.

In Hinsicht auf den schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil

B.2. Die klagenden Parteien, Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht, die sich auf ein kollektives Interesse berufen, machen im wesentlichen geltend, daß die Anwendung des angefochtenen Gesetzes den Minderjährigen, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hätten, einen schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil zufügen könne.

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2513 weist insbesondere hin auf « den äußerst delikaten Charakter aller mit der Erziehung und Besserung Jugendlicher mit straffälligem Verhalten verbundenen Aspekte ». Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2515

weisen darauf hin, daß das angefochtene Gesetz eine verletzte Gruppe von Personen besonders schwerwiegenden Maßnahmen wie der Freiheitsberaubung und der Schuldvermutung aussetze.

B.3. Für die Beurteilung eines ernsthaften und schwerlich wiedergutzumachenden Charakters des Nachteils darf man eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die Grundsätze verteidigt oder ein kollektives Interesse schützt, nicht mit den natürlichen Personen verwechseln, die in ihrer persönlichen Situation getroffen werden und auf die sich diese Grundsätze und dieses Interesse beziehen.

Der Nachteil, den die klagenden Parteien selbst erleiden, ist ein rein immaterieller Nachteil, der sich aus der Annahme von Gesetzesbestimmungen ergibt, die im Widerspruch zu den Grundsätzen stehen, auf deren Verteidigung ihr Gesellschaftsziel ausgerichtet ist. Dieser Nachteil stellt keinen schwerlich wiedergutzumachenden Nachteil dar, da er sich mit der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen auflösen würde.

B.4. Auf die Klagen auf einstweilige Aufhebung muß nicht eingegangen werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klagen auf einstweilige Aufhebung zurück.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 13. November 2002.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts