

Rechtssache C-454/20**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs****Eingangsdatum:**

23. September 2020

Vorlegendes Gericht:

Rayonen sad Lukovit (Kreisgericht Lukovit, Bulgarien)

Datum der Vorlageentscheidung:

23. September 2020

Anklagebehörde:

Rayonna prokuratura Lukovit

Angeklagter im Strafverfahren:

AZ

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Strafverfahren, eingeleitet auf Anordnung der Rayonna prokuratura Lukovit (Staatsanwaltschaft Lukovit, Bulgarien), mit der vorgeschlagen wird, dass der Angeklagte AZ für schuldig befunden wird, ein Vergehen nach Art. 345 Abs. 2 des Strafgesetzbuchs (Nakazatelen Kodecks, NK) begangen zu haben, indem er ein entgegen Art. 140 Abs. 1 und Abs. 1 des Straßenverkehrsgesetzes (Zakon za dvizhenieto po patitshtata, ZDvP) und der Verordnung Nr. 1-45 vom 24. März 2000 über die Zulassung, die Meldung, die Stilllegung und Inbetriebnahme, die Aussetzung, Beendigung und Erneuerung der Zulassung von Kraftfahrzeugen und von ihnen gezogenen Anhängern sowie das Verfahren zur Bereitstellung von Daten über zugelassene Fahrzeuge (Naredba N.º I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva) nicht ordnungsgemäß zugelassenes Kraftfahrzeug geführt hat, und er sodann auf der Grundlage von Art. 78a Abs. 1 des Strafgesetzbuchs von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit freigesprochen und ihm eine Verwaltungsstrafe auferlegt wird.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Art. 267 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Vorlagefragen

1. Steht der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen einer nationalen Regelung entgegen, die für ein- und dieselbe Handlung, nämlich das Führen eines nicht ordnungsgemäß zugelassenen Kraftfahrzeugs, gleichzeitig eine verwaltungsrechtliche und eine strafrechtliche Verantwortlichkeit vorsieht, ohne dass es Kriterien gibt, die eine objektive Einstufung der Sozialgefährlichkeit erlauben?
2. Für den Fall, dass der Gerichtshof der Europäischen Union die erste Frage verneint: Welche Befugnisse hat das nationale Gericht, um eine wirksame Anwendung der Rechtsgrundsätze der Europäischen Union sicherzustellen?
3. Stellt die verfahrensrechtliche Möglichkeit des Gerichts, eine wegen Begehung einer Straftat angeklagte Person freizusprechen, wenn es ihr eine Verwaltungsstrafe auferlegt, eine hinreichende Garantie gegen eine willkürliche Anwendung des Gesetzes dar?
4. Ist die Bestrafung mit einer Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr für die Straftat des Führens eines nicht ordnungsgemäß zugelassenen Kraftfahrzeugs im Sinne von Art. 49 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verhältnismäßig?

Rechtsvorschriften und Rechtsprechung der Europäischen Union

Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Art. 5 Abs. 1

Vertrag über die Europäische Union, Art. 6 Abs. 3

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Art. 90 und Art. 91 Abs. 1 Buchst. c

Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 49

Richtlinie 2014/45/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die regelmäßige technische Überwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/40/EG

Richtlinie 2014/46/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 1999/37/EG des Rates über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge

Urteil vom 3. Mai 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, Rn. 49 und 50)

Urteil vom 12. Februar 2019, *TC* (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108, Rn. 59 und 60)

Nationale Vorschriften

Strafgesetzbuch (Nakazatelen kodeks), **Art. 345 Abs. 2**, in dem der Tatbestand der Beförderung geregelt ist und wonach die Strafe nach Abs. 1 (Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe von 500 bis 1000 Leva [BGN]) auch gegen denjenigen verhängt wird, der ein nicht ordnungsgemäß zugelassenes Kraftfahrzeug führt, sowie **Art. 78a**, in dem die Voraussetzungen aufgestellt sind, unter denen eine angeklagte volljährige Person von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit durch das Gericht freigesprochen und ihr eine Verwaltungsstrafe auferlegt werden kann.

Strafprozessordnung (Nakazatelen-protsesualen Kodeks): **Art. 301 Abs. 1** betreffend Fragen, die das Gericht beurteilt und im Rahmen der Urteilsverkündung entscheidet, sowie **Art. 301 Abs. 4** und **Art. 305 Abs. 6** betreffend die Verhängung einer Verwaltungsstrafe.

Straßenverkehrsgesetz (*Zakon za dvizhenieto po patishtata*), **Art. 140 Abs. 1**, wonach auf öffentlich zugänglichen Straßen nur Kraftfahrzeuge verkehren dürfen, die zugelassen und mit an den dafür vorgesehenen Stellen angebrachten Kennzeichen mit der Zulassungsnummer versehen sind, und **Abs. 2**, wonach die Voraussetzungen und das Zulassungsverfahren durch eine Verordnung des Innenministers festgelegt werden, sowie **Art. 175 Abs. 3**, der vorsieht, dass ein Fahrzeugführer, der ein Kraftfahrzeug führt, das nicht ordnungsgemäß zugelassen ist oder zugelassen, aber nicht mit den Kennzeichen mit der Zulassungsnummer versehen ist, mit der Entziehung des Rechts zum Führen eines Kraftfahrzeugs für die Dauer von 6 bis 12 Monaten sowie mit einer Verwaltungsstrafe bestraft wird.

Verordnung Nr. 1-45 vom 24. März 2000 über die Zulassung, die Meldung, die Stilllegung und Inbetriebnahme, die Aussetzung, Beendigung und Erneuerung der Zulassung von Kraftfahrzeugen und von ihnen gezogenen Anhängern sowie das Verfahren zur Bereitstellung von Daten über zugelassene Fahrzeuge (*Naredba N° I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyachi i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva*), **Art. 1 Abs. 1**, der vorsieht, dass diese Verordnung die Voraussetzungen und das Verfahren für die Zulassung von Kraftfahrzeugen festlegt, die im Eigentum von bulgarischen natürlichen und juristischen Personen stehen, und **Abs. 2**, der vorsieht, dass diese Verordnung auch unmittelbar für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen gilt.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Am 29. Mai 2020 wurde der Angeklagte AZ bei einer Polizeikontrolle angehalten, bei der er ein Motorrad führte, das keine Zulassungskennzeichen trug. Nach einer Überprüfung im System des Innenministeriums wurde festgestellt, dass der Angeklagte nicht zum Führen eines Kraftfahrzeugs berechtigt war und das geführte Motorrad nicht in der zentralen Datenbank „Kontrolle der Automobilbeförderung“ des Innenministeriums registriert war.
- 2 Gegen AZ ergingen zwei Entscheidungen zur Feststellung einer Ordnungswidrigkeit, eine davon in Bezug darauf, dass er ein Motorrad geführt hatte, ohne dass dieses ordnungsgemäß zugelassen war und ohne dass es mit einem Zulassungskennzeichen versehen war, was einen Verstoß gegen Art. 140 Abs. 1 des Straßenverkehrsgesetzes darstellt.
- 3 Es wurde auch beschleunigtes Strafverfahren wegen eines Vergehens nach Art. 345 Abs. 2 des Strafgesetzbuchs eingeleitet.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 4 Der Verteidiger des Angeklagten vertritt die Auffassung, dass die begangene Tat eine Ordnungswidrigkeit darstelle und angesichts der Sozialprognose des Angeklagten sowie des Umstands, dass er strafrechtlich noch nicht in Erscheinung getreten sei, keine Straftat sei.
- 5 Die Anordnung, mit der das Strafverfahren eingeleitet wird, enthält keine ausdrückliche Auffassung des Staatsanwalts dahin, dass die in diesem Fall begangene Tat in einem Grad sozialgefährlich sei, welcher die Handlung als Straftat und nicht als Ordnungswidrigkeit qualifiziert.

Kurze Begründung der Vorlage

- 6 Nach den Erwägungsgründen der Richtlinie 2014/45/EU und der Richtlinie 2014/46/EU sind die Regelung der Zulassung von Fahrzeugen und Verkehrssicherheitstests Teil der Maßnahmen der Europäischen Union, die dafür sorgen sollen, dass Fahrzeuge während ihres Betriebs in einem sicheren Zustand gehalten werden, sowie dafür, dass die Zulassung eines Fahrzeugs ausgesetzt werden kann, wenn von diesem Fahrzeug eine unmittelbare Gefahr für die Verkehrssicherheit ausgeht.
- 7 Die Erstzulassung stellt sicher, dass die Verwaltung für die Inbetriebnahme des Fahrzeugs im Straßenverkehr eine Genehmigung erteilt hat. Diese Genehmigung kann ausgesetzt werden, wenn der technische Zustand [des Fahrzeugs] eine Gefahr für den [Straßen]Verkehr darstellt.

- 8 Diese Vorschriften sind von der Republik Bulgarien durch das Straßenverkehrsgesetz und die Verordnung umgesetzt worden. Diese beiden Rechtsakte sehen im Einzelnen die Voraussetzungen für die Ersterzulassung, die Stilllegung, die Aussetzung und das Erlöschen der Zulassung von Amts wegen vor.
- 9 Das innerstaatliche Recht sieht Sanktionen für einen Verstoß gegen die Umsetzungsvorschriften vor. Für die Handlung des „Führens eines nicht ordnungsgemäß zugelassenen Kraftfahrzeugs auf öffentlich zugänglichen Straßen“ sind zwei Verantwortlichkeiten vorgesehen, eine verwaltungsrechtliche und eine strafrechtliche.
- 10 Es liegt eine vollständige Übereinstimmung der objektiven Merkmale vor, die in den Tatbestandsvoraussetzungen der Ordnungswidrigkeit nach Art. 175 Abs. 3 des Straßenverkehrsgesetzes und der Straftat nach Art. 345 Abs. 2 des Strafgesetzbuchs enthalten sind.
- 11 Das innerstaatliche Recht sieht nicht vor, welches die objektiven Kriterien sind, die heranzuziehen sind, um den Grad der Sozialgefährlichkeit zu bestimmen, einen Grad, auf dessen Grundlage eine konkrete Handlung als Ordnungswidrigkeit oder als Straftat eingestuft wird. Auch die unterschiedlichen Fälle, bei denen der Schluss zu ziehen ist, dass die Zulassung nicht ordnungsgemäß ist – nämlich das Fehlen einer Ersterzulassung, eine von Amts wegen erloschene Zulassung, eine wegen technischer Mängel ausgesetzte Zulassung, eine abgelaufene vorläufige Zulassung usw., werden nicht berücksichtigt.
- 12 Der Mangel an Klarheit darüber, welche Umstände die Sozialgefährlichkeit um einen solchen Grad erhöhen, dass die Handlung nicht als eine Ordnungswidrigkeit, sondern als eine Straftat angesehen wird, führt zu einer divergierenden Rechtsprechung. Es lassen sich drei Gruppen gerichtlicher Entscheidungen unterscheiden: 1. Solche, in denen die Gerichte der Auffassung der Staatsanwaltschaft folgen; 2. solche, in denen die Gerichte die Angeklagten von der Schuld für die ihnen in der Anklage zur Last gelegten Tat freisprechen, unter der Annahme, dass es sich nicht um eine Straftat handelt, sondern um eine Ordnungswidrigkeit, für die ihnen die im Straßenverkehrsgesetz vorgesehene Strafe auferlegt wird; 3. solche im Zusammenhang mit Einsprüchen gegen Strafbefehle, mit denen gegen Personen verwaltungsrechtliche Sanktionen wegen Begehung einer Ordnungswidrigkeit verhängt werden und von denen bekannt ist, dass die Strafbefehle nach Einstellung des Strafverfahrens durch die Staatsanwaltschaft erlassen worden sind.
- 13 Unter Hinweis auf die angeführten nationalen Vorschriften und die nationale Rechtsprechung hat das vorlegende Gericht Zweifel, ob das bulgarische Recht, das eine strafrechtliche Verantwortlichkeit für den Verstoß gegen die Zulassungsregelung für Kraftfahrzeuge vorsieht, die Teil der gemeinsamen Transportpolitik der Europäischen Union ist, mit dem Grundsatz der

Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen sowie mit dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit in Einklang steht.

- 14 Im Urteil vom 3. Mai 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261), erinnert der Gerichtshof in den Rn. 49 und 50 daran, dass „der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen (nullum crimen, nulla poena sine lege) zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehört, die den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten zugrunde liegen, und außerdem durch verschiedene völkerrechtliche Verträge, vor allem durch Art. 7 Abs. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, gewährleistet wird (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 12. Dezember 1996, X, C-74/95 und C-129/95, Slg. 1996, I-6609, Randnr. 25, und vom 28. Juni 2005, *Dansk Rørindustri u. a./Kommission*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, Slg. 2005, I-5425, Randnrn. 215 bis 219). Aus diesem Grundsatz folgt, dass das Gesetz klar die Straftaten und die für sie angedrohten Strafen definieren muss. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn der Rechtsunterworfenen anhand des Wortlauts der einschlägigen Bestimmung und nötigenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Gerichte erkennen kann, welche Handlungen und Unterlassungen seine strafrechtliche Verantwortung begründen (vgl. insbesondere EGMR, Urteil *Coëme u. a./Belgien* vom 22. Juni 2000, *Recueil des arrêts et décisions*, 2000-VII, S. 1, § 145)“.
- 15 Das vorliegende Gericht berücksichtigt auch die Auslegung hinsichtlich der Anforderungen an die Klarheit und Vorhersehbarkeit, die der Gerichtshof in den Rn. 59 und 60 des Urteils vom 12. Februar 2019, *TC* (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108), gegeben hat, „dass das Ziel der Freiheitsgarantien, wie sie sowohl in Art. 6 der Charta als auch in Art. 5 EMRK verbürgt sind, insbesondere darin besteht, den Einzelnen vor Willkür zu schützen. Die Vereinbarkeit der Durchführung einer freiheitsentziehenden Maßnahme mit diesem Ziel setzt daher u. a. voraus, dass sie frei von Elementen bösen Glaubens oder der Täuschung seitens der Behörden ist (Urteil vom 15. März 2017, *Al Chodor*, C- 528/15, EU:C:2017:213, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung). ... [B]ei der Inhaftung einer gesuchten Person ..., die einen schwerwiegenden Eingriff in deren Recht auf Freiheit darstellt, [sind] strenge Garantien einzuhalten ..., nämlich das Bestehen einer sie rechtfertigenden Rechtsgrundlage, wobei diese, wie sich aus Rn. 58 des vorliegenden Urteils ergibt, die Anforderungen der Klarheit, Vorhersehbarkeit und Zugänglichkeit zu erfüllen hat, um jede Gefahr von Willkür zu vermeiden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. März 2017, *Al Chodor*, C- 528/15, EU:C:2017:213, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung)“.
- 16 Davon ausgehend, dass eine der in Art. 345 Abs. 2 des Strafgesetzbuchs vorgesehenen Strafen die Freiheitsentziehung ist, sind nach Ansicht des vorliegenden Gerichts auch die in der Europäischen Menschenrechtskonvention aufgestellten Kriterien hinsichtlich der Rechtmäßigkeit jeder Freiheitsentziehung zu beachten: sie ist im Gesetz vorgesehen; das nationale Recht entspricht den

qualitativen Anforderungen der Konvention (sie ist hinreichend bestimmbar und sicher), die Anwendung des Gesetzes steht in Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen der Konvention, und die Personen werden vor Willkür bewahrt.

- 17 Im Urteil *Medvedyev / Frankreich* unterstreicht der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, dass „das Kriterium der Gesetzmäßigkeit [verlangt], dass alle Gesetze hinreichend bestimmt sind, um jede Gefahr der Willkür zu vermeiden und um es den Bürgern zu ermöglichen, – gegebenenfalls nach Einholung sachkundigen Rates – in einem in Anbetracht der Umstände der Rechtssache vernünftigem Maße die Folgen vorhersehen zu können, zu denen eine bestimmte Handlung führen kann“.

ARBEITSDOKUMENT