

**Rechtssache C-544/23**

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1  
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

**Eingangsdatum:**

28. August 2023

**Vorlegendes Gericht:**

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Slowakei)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

16. August 2023

**Kassationsbeschwerdeführer:**

T.T.

BAJI Trans, s. r. o.

**Kassationsbeschwerdegegner:**

Národný inšpektorát práce

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Ersuchen um Vorabentscheidung im Rahmen eines Rechtsstreits wegen Überprüfung der Rechtmäßigkeit einer Entscheidung (in einem Kassationsverfahren). Das vorliegende Ersuchen wird eingereicht, weil das nationale Gericht Zweifel hegt, ob das Unionsrecht im Fall der Verhängung einer verwaltungsrechtlichen Sanktion wegen eines Verstoßes gegen eine Verpflichtung, die sich aus dem Unionsrecht ergibt, zur Anwendung kommt, wenn die Mitgliedstaaten zur Ahndung dieses Verstoßes verpflichtet sind, wie dies bei Art. 19 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3821/85 und Art. 41 Abs. 1 der Verordnung Nr. 165/2014 der Fall ist.

**Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens**

Auslegung von Art. 49 und Art. 51 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie von Art. 19 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3821/85 und Art. 41 Abs. 1 der Verordnung Nr. 165/2014.

## Vorlagefragen

1. Ist Art. 51 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass ein Mitgliedstaat das Recht der Union durchführt, wenn er gemäß den nationalen Rechtsvorschriften eine verwaltungsrechtliche Sanktion wegen eines Verstoßes gegen eine Verpflichtung verhängt, sofern sich diese Verpflichtung aus dem Unionsrecht ergibt und die Mitgliedstaaten zur Ahndung dieses Verstoßes verpflichtet sind, wie dies bei Art. 19 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3821/85 und Art. 41 Abs. 1 der Verordnung Nr. 165/2014 der Fall ist?
2. Falls die erste Frage bejaht wird: Sind Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der darin niedergelegte Grundsatz *lex posterior mitius* dahin auszulegen, dass sie auch auf die Verhängung einer Sanktion für verwaltungsrechtliche Delikte Anwendung finden, wenn über die Schuld und die Strafe zunächst kein Gericht, sondern eine Verwaltungsbehörde entscheidet, und dass dieser Grundsatz anschließend auch bei der Überprüfung der Entscheidung dieser Verwaltungsbehörde durch das Verwaltungsgericht Anwendung findet?
3. Falls die zweite Frage bejaht wird: Sind Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der darin niedergelegte Grundsatz *lex posterior mitius* dahin auszulegen, dass sie in einem nationalen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren unabhängig von dessen Stadium Anwendung finden?
4. Falls die dritte Frage verneint wird: Nach welchen Kriterien ist dieses Verfahrensstadium zu bestimmen? Insbesondere: Sind Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der darin niedergelegte Grundsatz *lex posterior mitius* dahin auszulegen, dass sie in einem verwaltungsgerichtlichen Rechtsmittelverfahren – wie im Fall einer Kassationsbeschwerde – Anwendung finden, so dass ein Gericht, wie es der Najvyšší správny súd (Oberstes Verwaltungsgericht) ist, der über diese Kassationsbeschwerde in der zweiten und letzten Instanz zu befinden hat, eine Änderung der Rechtsvorschriften zugunsten des Täters des verwaltungsrechtlichen Delikts berücksichtigen muss, das im zugrunde liegenden Verfahren von der Verwaltungsbehörde – und nicht vom Gericht – geprüft wurde, wobei diese Änderung erst nach dem Erlass der zu überprüfenden Entscheidung des Verwaltungsgerichts niedrigerer Instanz eingetreten ist, die rechtskräftig ist?

## Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 41 und Art. 51 Abs. 1.

Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über das Kontrollgerät im Straßenverkehr, Art. 3 Abs. 1 und 2 sowie Art. 19 Abs. 1.

Verordnung (EU) Nr. 165/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Fahrtenschreiber im Straßenverkehr, zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates über das Kontrollgerät im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr, Art. 3 Abs. 1 und 2, Art. 41 und Art. 47.

Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates, Art. 3, Art. 13 Abs. 1.

### **Angeführte nationale Rechtsvorschriften**

*Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (Verfassung der Slowakischen Republik Nr. 460/1992) vom 1. September 1992):*

Art. 50 Abs. 6

„Für die Prüfung der Strafbarkeit einer Tat und die Verhängung einer Strafe für diese Tat ist das zum Zeitpunkt ihrer Begehung geltende Recht maßgeblich. Späteres Recht findet Anwendung, wenn es für den Täter günstiger ist.“

*Zákon č. 462/2007 Z. z. o organizácii pracovného času v doprave a o zmene a doplnení zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 309/2007 Z. z. (Gesetz Nr. 462/2007 über die Arbeitszeitgestaltung im Transportwesen, über die Änderung und Ergänzung des Gesetzes Nr. 125/2006 über die Arbeitsaufsicht, über die Änderung und Ergänzung des Gesetzes Nr. 82/2005 über illegale Arbeit und illegale Beschäftigung sowie über die Änderung und Ergänzung einiger Gesetzes in der Fassung des Gesetzes Nr. 309/2007):*

§ 38 Abs. 1 Buchst. a Nr. 1

„Ein Kraftfahrer, der ein Fahrzeug ohne Fahrtenschreiber oder mit einem Fahrtenschreiber, der über keine gültige regelmäßige Nachprüfung verfügt, führt oder den Fahrteinschreiber nicht ordnungsgemäß verwendet, begeht eine Ordnungswidrigkeit.“

*Zákon č. 461/2007 Z. z. o používaní záznamového zariadenia v cestnej doprave (Gesetz Nr. 461/2007 über die Verwendung des Fahrtenschreibers im Straßentransport):*

§ 1 Buchst. a

„Dieses Gesetz regelt die Rechtsverhältnisse, für die keine besonderen Vorschriften gelten, betreffend:

a) den Umfang der Verpflichtung zu Einbau und Verwendung eines Fahrtenschreibers in Kraftfahrzeugen“.

§ 2 Abs. 1 und 2

„(1) Ein Verkehrsunternehmen, das Bus- oder Straßengüterverkehr betreibt, stellt sicher, dass in jedem Fahrzeug, das zur Beförderung von Fahrgästen oder Gütern verwendet wird, ein Fahrtenschreiber eingebaut ist, und benutzt bei der Durchführung von Beförderungen Schabblätter und Fahrerkarten, sofern im Folgenden nichts anderes bestimmt ist.

(2) Die Verpflichtung des Verkehrsunternehmens nach Abs. 1 gilt nicht für Fahrzeuge, die für in besonderen Vorschriften geregelte Beförderungen eingesetzt werden.“

*Zákon č. 162/2015 Správny súdny poriadok (Gesetz Nr. 162/2015 Verwaltungsgerichtsordnung):*

§ 11 Buchst. h

„Der Najvyšší správny súd (Oberstes Verwaltungsgericht) entscheidet über Kassationsbeschwerden.“

§ 135 Abs. 1

„Für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts ist die Sachlage zum Zeitpunkt der Verkündung oder des Erlasses der Entscheidung durch die Verwaltungsbehörde bzw. der Anwendung der Maßnahme durch die Verwaltungsbehörde maßgeblich.“

§ 195 Buchst. d

„Bei der Verhängung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen ist das Verwaltungsgericht nicht an den Umfang und die Gründe der Klage gebunden, soweit es um die Beachtung der Grundsätze für die Verhängung von Strafen nach dem Trestný zákon (Strafgesetzbuch) geht, die auch bei der Verhängung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens anzuwenden sind.“

§ 438 Abs. 1 und 2

„(1) Eine rechtskräftige Entscheidung des Verwaltungsgerichts kann mit der Kassationsbeschwerde angefochten werden ...

(2) Über die Kassationsbeschwerde entscheidet eine Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts und in den in § 22 Abs. 1 genannten Fällen die Große Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts (im Folgenden ‚Kassationsgericht‘).“

§ 440 Abs. 1

„Die Kassationsbeschwerde kann ausschließlich darauf gestützt werden, dass das Verwaltungsgericht im Verfahren oder bei der Entscheidungsfindung dadurch gegen das Gesetz verstoßen hat, dass

- a) das Verwaltungsgericht für die Entscheidung über die Rechtssache nicht zuständig war,
- b) die Person, die am Verfahren als Verfahrensbeteiligter aufgetreten ist, nicht prozessfähig war,
- c) der Verfahrensbeteiligte nicht befähigt war, selbst vor dem Verwaltungsgericht vollumfänglich aufzutreten, und keinen gesetzlichen Vertreter oder einen Verfahrenspfleger hatte, der in seinem Namen gehandelt hat,
- d) in derselben Rechtssache bereits eine rechtskräftige Entscheidung ergangen oder ein Verfahren eingeleitet worden ist,
- e) über die Rechtssache ein ausgeschlossener Richter oder ein nicht ordnungsgemäß besetztes Verwaltungsgericht entschieden hat,
- f) Verfahrensmängel einen Verfahrensbeteiligten so sehr an der Ausübung seiner Verfahrensrechte gehindert haben, dass das Recht auf ein faires Verfahren verletzt wurde,
- g) die Entscheidung auf der Grundlage einer unrichtigen Beurteilung der Rechtslage getroffen wurde,
- h) von einer gefestigten Rechtsprechung des Kassationsgerichts abgewichen wurde,
- i) eine bindende Rechtsauffassung, die in einer Aufhebungsentscheidung im Rahmen der Kassationsbeschwerde zum Ausdruck gebracht wurde, nicht beachtet wurde oder
- j) die Klage rechtswidrig abgewiesen wurde.“

§ 453 Abs. 1 und 2

„(1) Das Kassationsgericht ist an den Umfang der Kassationsbeschwerde gebunden, es sei denn, die Entscheidung über den angefochtenen Teil des Tenors der Entscheidung wirkt sich auf einen Teil des Tenors aus, gegen den keine Kassationsbeschwerde eingelegt wurde.

(2) Das Kassationsgericht ist an die Beschwerdegründe gebunden, es sei denn, die angefochtene Entscheidung ist in einem Verfahren ergangen, in dem das Verwaltungsgericht nicht an die Klagegründe gebunden war. Das Kassationsgericht berücksichtigt keine Einwände, die der Verfahrensbeteiligte erst nach Ablauf der Frist für die Einlegung der Kassationsbeschwerde vorgebracht hat.“

§ 454

„Für die Entscheidung des Kassationsgerichts ist die Sachlage zum Zeitpunkt der Verkündung oder des Erlasses der angefochtenen Entscheidung durch das Verwaltungsgericht maßgeblich.“

### **Einschlägige nationale Rechtsprechung sowie Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR)**

a.

Nach der nationalen Rechtsprechung gilt der Grundsatz *lex posterior mitius* auch im Bereich verwaltungsrechtlicher Sanktionen, wenn dies für den Täter des verwaltungsrechtlichen Delikts günstiger ist, und zwar selbst dann, wenn die rechtliche Regelung erst nach dem Eintritt der Bestandskraft der in Rede stehenden Verwaltungsentscheidungen geändert worden ist.

Urteil des Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik) vom 21. Februar 2018, ECLI:SK:NSSR:2018:8016200465.1, Rn. 79

Urteile des Najvyšší Správny súd Slovenskej republiky (Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik) vom 25. November 2010, Aktenzeichen 5Sž/18/2010, S. 19, und vom 4. Mai 2021, ECLI:SK:NSSR:2021:1017200783.1, Rn. 85 und 88

Urteil des Najvyšší Správny súd Slovenskej republiky (Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik) vom 5. November 2019, ECLI:SK:NSSR:2019:1015201090.1, Rn. 72, 73, 76 und 78

b.

Nach Ansicht des Najvyšší správny súd (Oberstes Verwaltungsgericht) liefert die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union keine zufriedenstellende Antwort auf die Frage, inwieweit der Grundsatz *lex posterior mitius* in den unterschiedlichen Verfahrensstadien angewendet werden muss. Das vorliegende Gericht stellt fest, dass diese Verpflichtung nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs für Verfahren gilt, in denen eine endgültige Entscheidung ergeht,

es jedoch an Hinweisen mangelt, welche Arten der innerstaatlichen Entscheidungen als endgültig anzusehen sind.

Was die Frage der Anwendung von Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in den verschiedenen Stadien des innerstaatlichen Verfahrens in Abhängigkeit vom Zeitpunkt der Rechtsänderung zugunsten des Täters des verwaltungsrechtlichen Delikts angeht, so ist diese bisher in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union noch nicht entschieden worden.

Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 2015, *Delvigne*, C-650/13, ECLI:EU:C:2015:648, Rn. 56, und Beschluss vom 16. Juni 2021, *Crédit agricole/EZB*, C-456/20 P bis C-458/20 P, ECLI:EU:C:2021:502, Rn. 27 und 65

Urteil des EGMR vom 17. September 2009, *Scoppola/Italien*, CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, §§ 108 und 109

Urteil des EGMR vom 12. Januar 2016, *Gouarré Patte/Andorra*, CE:ECHR:2016:0112JUD003342710, §§ 28 und 32 bis 35

Urteil des EGMR vom 27. September 2011, *A. Menarini Diagnostics S.R.L./Italien*, CE:ECHR:2011:0927JUD004350908, §§ 64 bis 66

Urteil des EGMR vom 21. Februar 1984, *Öztürk/Deutschland*, CE:ECHR:1984:0221JUD000854479, § 56

Urteil des EGMR vom 2. September 1998, *Lauko/Slowakei*, CE:ECHR:1998:0902JUD002613895, §§ 63 i 64

### **Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens**

- 1 Mit Bescheid der erstinstanzlichen Verwaltungsbehörde vom 8. Dezember 2016 wurde der erste Beschwerdeführer – T.T. – für schuldig befunden, eine Ordnungswidrigkeit gemäß § 38 Abs. 1 Buchst. a Nr. 1 des Gesetzes Nr. 462/2007<sup>1</sup> begangen zu haben, indem er am 4. November 2015 ein Fahrzeug der zweiten Beschwerdeführerin – der BAJI Trans s. r. o. – geführt und damit Beton befördert habe; dabei soll der eingebaute Fahrtenschreiber seit dem 25. Juni 2015 über keine gültige Nachprüfung verfügt haben, weshalb gegen ihn eine Geldstrafe in Höhe von 200 Euro verhängt wurde.
- 2 Mit Bescheid vom 3. April 2017 wies der Beschwerdegegner – der Národný inšpektorát práce (Nationale Arbeitsaufsichtsbehörde, Slowakische Republik) – den Widerspruch von T.T. ab und erhielt den Bescheid der erstinstanzlichen Behörde aufrecht.

<sup>1</sup>In der seit dem 8. Dezember 2016 geltenden Fassung.

- 3 Die Beschwerdeführer erhoben Klagen gegen diese Verwaltungsbescheide beim Krajský súd v Bratislave (Regionalgericht Bratislava, Slowakische Republik).
- 4 Der Krajský súd v Bratislave (Regionalgericht Bratislava) als Verwaltungsgericht wies die Klage von T.T. mit Urteil vom 27. März 2019 ab; die Klage der BAJI Trans s. r. o. wies er wegen fehlender Aktivlegitimation zurück.
- 5 Zur Begründetheit der Klage von T.T. führte der Krajský súd v Bratislave (Regionalgericht Bratislava) aus, dass die Verpflichtung zur Benutzung von Fahrtschreibern in allen Fahrzeugen im Straßentransport durch Art. 3 der Verordnung Nr. 3821/85 und anschließend auch durch § 2 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 461/2007 mit den in Art. 3 der Verordnung Nr. 561/2006 genannten Ausnahmen eingeführt worden sei. Unter diesen Ausnahmeregelungen finde sich keine für Fahrzeuge zur Beförderung von Beton. Gemäß Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 561/2006 könne ein Mitgliedstaat unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen von den Art. 5 bis 9 dieser Verordnung vorsehen<sup>2</sup>. Diese Ausnahmen könnten jedoch nur auf Transportfahrzeuge angewendet werden, die in Art. 13 Abs. 1 ausdrücklich genannt würden. Das Gesetz Nr. 461/2007, das zur Umsetzung der Verordnung Nr. 3821/85 erlassen worden sei, habe keine Ausnahme für Einbau und Benutzung von Fahrtschreibern in Fahrzeuge zur Beförderung von Beton vorgesehen, so dass die Verpflichtung zur Verwendung eines solchen Fahrtschreibers vollumfänglich auch für Fahrzeuge zur Beförderung von Beton gelte.
- 6 Die Beschwerdeführer haben am 15. Juli 2019 gegen das Urteil Kassationsbeschwerde beim Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik) eingelegt. Im Verlauf des Kassationsverfahrens haben die Beschwerdeführer am 24. August 2020 einen Schriftsatz eingereicht, in dem sie auf die Änderung der Rechtslage im Zusammenhang mit der Verordnung 2020/1054<sup>3</sup> hingewiesen haben.
- 7 Am 1. August 2021 hat der Najvyšší Správny súd Slovenskej republiky (Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik, im Folgenden: Oberstes Verwaltungsgericht) seine Tätigkeit aufgenommen und damit begonnen, alle Verfahren zu betreiben, die bis zum 31. Juli 2021 von dem Správne kolégium (Verwaltungskollegium) des Najvyšší súd Slovenskej republiky (Oberstes Gericht der Slowakischen Republik) geführt wurden. Die Rechtssache ist sodann der mit drei Richtern besetzten Fünften Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts zugewiesen worden, die, da sie von der Auffassung der mit drei Richtern besetzten Ersten Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts abweichen möchte, zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die Voraussetzungen für die Verweisung der Rechtssache an die Große Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts erfüllt

<sup>2</sup> Die angeführten Artikel betreffen Fahrpersonal, Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten.

<sup>3</sup> Verordnung (EU) 2020/1054, die u. a. Art. 13 Abs. 1 geändert hat, indem dieser um die Buchst. q und r ergänzt wurde.

seien. Während die mit drei Richtern besetzte Erste Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts die Frage, ob auch das Oberste Verwaltungsgericht die späteren Rechtsvorschriften anwenden muss, wenn sie für den Täter eines verwaltungsrechtlichen Delikts günstiger sind (und zwar auch dann, wenn die Änderung dieser Vorschriften nach der Verkündung oder dem Erlass der Entscheidung durch ein Verwaltungsgericht niedrigerer Instanz eingetreten ist) bejahen möchte, vertritt die mit drei Richtern besetzte Fünfte Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts die Auffassung, dass in Anbetracht der Natur der Kassationsbeschwerde und des Grundsatzes, dass nur rechtskräftige Entscheidungen eines Verwaltungsgerichts niedrigerer Instanz geprüft werden, diese Frage zu verneinen ist.

- 8 Die Rechtssache ist derzeit bei der Großen Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts anhängig, deren Aufgabe es ist, die Auslegung der einschlägigen Rechtsvorschriften (Tragweite des Grundsatzes *lex posterior mitius*) vorzunehmen, die sodann für alle mit drei Richtern besetzten Kammern des Obersten Verwaltungsgerichts bindend sein wird.

#### **Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens**

- 9 In der vorliegenden Rechtssache haben die Beschwerdeführer vor dem Krajský súd v Bratislave (Regionalgericht Bratislava) keine Einwände zum Sachverhalt erhoben, auf dessen Grundlage T.T. für schuldig befunden wurde, eine Ordnungswidrigkeit begangen zu haben, vielmehr haben sie die Schuld bei der Begehung der Ordnungswidrigkeit und die Verhängung der Strafe deswegen in Frage gestellt, weil die Ordnungswidrigkeit nicht begangen worden sei, da das betreffende Fahrzeug zur Beförderung von Beton von der Liste der Fahrzeuge ausgenommen worden sei, die zur Verwendung von Fahrtenschreibern (Tachographen) verpflichtet seien.

#### **Zusammenfassung der Begründung der Vorlage**

- I.**
- 10 Das Oberste Verwaltungsgericht hat nach der Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen Klage und der anschließenden Kassationsbeschwerde in einer Rechtssache zu entscheiden, in deren Rahmen es den Bescheid des Beschwerdegegners zu überprüfen hat, durch den der Bescheid aufrechterhalten wurde, kraft dessen der Beschwerdeführer T.T. für schuldig befunden wurde, eine Ordnungswidrigkeit nach innerstaatlichem Recht begangen zu haben, und gegen ihn eine Geldstrafe in Höhe von 200 Euro verhängt wurde. T.T. hat vorgetragen, dass es während des Kassationsverfahrens zu einer Änderung der Rechtsvorschriften gekommen sei, wonach das Verhalten, das er an den Tag gelegt habe, nicht mehr gegen das Recht verstoße, so dass der Grundsatz des

innerstaatlichen Rechts angewendet werden müsse, der sich aus Art. 50 Abs. 6 der Verfassung ergebe.

- 11 In Bezug auf die erste Vorlagefrage weist das Oberste Verwaltungsgericht darauf hin, dass der gleiche Grundsatz in Art. 49 Abs. 1 der Charta verankert ist. In der vorliegenden Rechtssache ist die Tragweite dieses Grundsatzes, d. h. die Möglichkeit ihn in den verschiedenen Stadien des innerstaatlichen Verwaltungs- und Gerichtsverfahrens anzuwenden, jedoch umstritten.
- 12 Gemäß Art. 267 Abs. 1 Buchst. a AEUV entscheidet der Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung über die Auslegung der Verträge. Da gemäß Art. 6 Abs. 1 EUV die Charta und die Verträge rechtlich gleichrangig sind, ist der Gerichtshof auch für die Auslegung der Charta selbst zuständig. Daraus folgt, dass der Gerichtshof für die Auslegung von Art. 51 Abs. 1 der Charta zuständig ist, die für die Prüfung der Frage maßgeblich ist, wann die Mitgliedstaaten das Unionsrecht durchführen und wann die Bestimmungen der Charta daher für sie gelten. Die Auslegung dieser Bestimmung ist in der vorliegenden Rechtssache im Kontext von Art. 49 Abs. 1 der Charta von entscheidender Bedeutung, da diese Bestimmung durch das Oberste Verwaltungsgericht ausschließlich dann angewendet werden kann, wenn angenommen wird, dass das bei diesem Gericht anhängige Verfahren einen Sachverhalt betrifft, bei dem der Mitgliedstaat das Recht der Union durchführt.
- 13 In der anhängigen Rechtssache wurden innerstaatliche Gesetze erlassen, um die entsprechenden Verordnungen umzusetzen<sup>4</sup>, und zwar sowohl in Bezug auf die Pflichten, die diese Verordnungen vorsehen, als auch in Bezug auf die Sanktionen, die Verstöße gegen sie nach sich ziehen. Nach Ansicht des Obersten Verwaltungsgerichts hat die Verwaltungsbehörde, die Beschwerdegegner ist, bei der Entscheidung über die Schuld und die Strafe für die Ordnungswidrigkeit das Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta durchgeführt. Das Oberste Verwaltungsgericht hält jedoch eine ausdrückliche Bestätigung durch den Gerichtshof für erforderlich, dass die Sache in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt und es um die Durchführung dieses Rechts im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta geht. Sollte dies nicht der Fall sein, möchte das vorliegende Gericht die Gründe hierfür erfahren.

2.

- 14 In Bezug auf die zweite Vorlagefrage verweist das Oberste Verwaltungsgericht auf die Rechtsprechung des EGMR, wonach jede Strafverfolgung anhand von Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: Konvention) zu prüfen ist. Ergänzend ist jedoch anzumerken, dass es vertretbar wäre, im Fall eines solchen Vorwurfs eine andere Stelle entscheiden zu lassen, sofern die Entscheidung dieser anderen Stelle einer

<sup>4</sup>Verordnung Nr. 3821/85 und die spätere Verordnung Nr. 165/2014.

gerichtlichen Kontrolle unterliegt, die den Anforderungen von Art. 6 der Konvention genügt, und ihr der Sachverhalt vollständig bekannt ist, sie insbesondere die Verhältnismäßigkeit der verhängten Strafe prüfen kann.

- 15 Das oberste Verwaltungsgericht geht davon aus, dass zur Erfüllung der Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 der Konvention im Kontext der Entscheidung über die Schuld und die Strafe für verwaltungsrechtliche Delikte durch die Verwaltungsbehörden diese Behörden in Anbetracht des Umstands, dass sie nur ausnahmsweise über diese Fragen entscheiden dürfen, verpflichtet sind, den Grundsatz *lex posterior mitius* anzuwenden.
- 16 Das Oberste Verwaltungsgericht hält es daher für erforderlich, vom Gerichtshof eine ausdrückliche Bestätigung zu erhalten, dass der Grundsatz *lex posterior mitius* gemäß Art. 49 Abs. 1 der Charta auch für Verwaltungsbehörden gilt und damit auch im Rahmen der gerichtlichen Kontrolle des Verwaltungsverfahrens zur Anwendung kommt.

### 3.

- 17 Mit seiner dritten und seiner vierten Frage, die bedingt für den Fall einer Bejahung der beiden vorangegangenen Fragen gestellt werden, ersucht das Oberste Verwaltungsgericht den Gerichtshof um Hinweise zu der Frage, ob dieses Gericht die *lex mitius* berücksichtigen muss, die nach dem Erlass einer Entscheidung durch ein Verwaltungsgericht niedrigerer Instanz erlassen wurde, die rechtskräftig geworden ist. Das vorliegende Gericht betont, dass diese Frage auch zwischen den einzelnen Kammern dieses Gerichts umstritten ist, was dazu geführt hat, dass die Sache zur Entscheidung an die Große Kammer des Obersten Verwaltungsgerichts verwiesen wurde.
- 18 Das vorliegende Gericht möchte daher wissen, ob der Grundsatz *lex posterior mitius* durch das Verfahrensstadium beschränkt ist oder nicht bzw. ob das Gericht, das mit der Rechtssache befasst ist, unabhängig vom Verfahrensstadium verpflichtet ist, diesen Grundsatz anzuwenden. Das vorliegende Gericht weist zugleich darauf hin, dass im Fall einer *lex mitius*, die erst nach dem Eintritt der Rechtskraft der Entscheidung des Verwaltungsgerichts niedrigerer Instanz erlassen wurde, der Beschwerdeführer in seiner Beschwerdeschrift (Kassationsbeschwerde) den Einwand der *lex posterior mitius* aus tatsächlichen Gründen nicht vorbringen könnte, wenn die *lex mitius* erst nach dem Ablauf der Frist für die Einlegung der Kassationsbeschwerde erlassen wurde, da nach Ablauf dieser Fristen die Vorbringung neuer Einwände im Kassationsverfahren nicht mehr möglich ist. Hinzuzufügen ist, dass die Kassationsbeschwerde ein außerordentlicher Rechtsbehelf ist, da sie sich gegen eine rechtskräftige Entscheidung eines Verwaltungsgerichts niedrigerer Instanz richtet.
- 19 Nach Ansicht des Obersten Verwaltungsgerichts kann Art. 49 Abs. 1 der Charta jedoch dazu führen, dass die vorstehend angeführten innerstaatlichen Prozessgrundsätze nicht angewendet werden können, was es dazu bewogen hat,

dem Gerichtshof die oben ausgeführten Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts bleibt die Frage der Auslegung von Art. 49 Abs. 1 der Charta offen und ist klärungsbedürftig, zumal diese Frage bisher nicht Gegenstand der Auslegung durch den Gerichtshof war.

- 20 Das Oberste Verwaltungsgericht ist sich mithin nicht sicher, ob gemäß Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundsatz *lex posterior mitius* in allen anhängigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren angewendet werden kann oder ob dieser Grundsatz nur in bestimmten Verfahrensstadien zu berücksichtigen ist und nach welchen Kriterien ein solches Stadium zu bestimmen ist. Das Oberste Verwaltungsgericht möchte insbesondere wissen, in welchem Umfang Art. 49 Abs. 1 der Charta verlangt, dass der Grundsatz *lex posterior mitius* auch im Kassationsbeschwerdeverfahren Anwendung findet.

ARBEITSDOKUMENT