

## ÜBERSETZUNG

|                                     |
|-------------------------------------|
| Geschäftsverzeichnissnr. 995        |
| Urteil Nr. 27/97<br>vom 6. Mai 1997 |

### URTEIL

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts und R. Henneuse, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\*      \*

## I. Gegenstand der präjudiziellen Frage

In seinem Urteil Nr. 62.485 vom 10. Oktober 1996 in Sachen L. Quartier gegen die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 28. Oktober 1996 in der Kanzlei eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gegen Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er bestimmt, daß auch - wie im vorliegenden Fall - bei Nichteinreichung eines Erwiderungsschriftsatzes durch die Behörde als beklagte Partei und bei Nichteinreichung eines Erläuterungsschriftsatzes durch die klagende Partei innerhalb der vorgesehenen Frist, das Nichtvorhandensein des erforderlichen Interesses festgestellt wird, deshalb, weil der klagenden Partei das Recht versagt wird, daß ihre Sache in billiger Weise gehört wird, und eine Diskriminierung unter den Belgiern geschaffen wird, je nachdem, ob sie bei einem Zivilgericht oder bei einem Verwaltungsgericht Klage erheben? »

## II. Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren

Mit einer Klagschrift vom 15. Mai 1995 beantragte L. Quartier bei dem Staatsrat die Nichtigserklärung des Erlasses der Flämischen Regierung vom 20. Januar 1995 zur teilweisen Abänderung des Sektorenplans « Ieper-Poperinge » (*Belgisches Staatsblatt*, 25. März 1995), soweit dieser Erlaß die in Wervik gelegenen, von ihm gepachteten Grundstücke, die kraft des ursprünglichen Sektorenplans in einem Agrargebiet gelegen waren, zum Industriegebiet bestimmt.

Die beklagte Partei vor dem Staatsrat, die Flämische Region, hat es unterlassen, einen Erwiderungsschriftsatz einzureichen.

Die klagende Partei wurde mit Schreiben vom 12. Oktober 1995 durch die Kanzlei des Staatsrats davon in Kenntnis gesetzt, wobei ihr mitgeteilt wurde, daß sie über eine einmalige, nicht verlängerbare Frist von sechzig Tagen verfüge, um der Kanzlei einen Erläuterungsschriftsatz zukommen zu lassen.

Die klagende Partei hat erst am 18. Dezember 1995, d.h. nach Ablauf der vorgenannten Frist, einen « Ergänzungsschriftsatz » eingereicht.

In seinem Bericht an den Vorsitzenden der zuständigen Kammer vom 20. März 1996 schlug der erste Auditor vor, die Parteien in Anwendung von Artikel 14bis § 1 Absatz 2 der allgemeinen Verfahrensordnung zur Sitzung aufzurufen, damit das Nichtvorhandensein des erforderlichen Interesses der klagenden Partei festgestellt und die Klage demzufolge zurückgewiesen wird.

Auf der Sitzung erklärte die klagende Partei, daß im vorliegenden Fall kraft Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat nicht festgestellt werden könne, daß das erforderliche Interesse an der beantragten Nichtigserklärung nicht vorhanden sei. Eine anderslautende Entscheidung stünde im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung. Sie ersuchte, dem Hof diesbezüglich die vorgenannte Frage zu stellen.

## III. Verfahren vor dem Hof

Durch Anordnung vom 28. Oktober 1996 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des

Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 14. November 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 15. November 1996.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, mit am 10. Dezember 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- L. Quartier, Waterstraat 2, 8940 Wervik, mit am 27. Dezember 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 9. Januar 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

L. Quartier hat mit am 7. Februar 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 5. März 1997 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 25. März 1997 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 6. März 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 25. März 1997

- erschienen

- . RA P. Flamey und RAin E. Empereur, in Brüssel zugelassen, für L. Quartier,

- . RA E. Brewaeys, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter H. Boel und E. Cerexhe Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

## IV. In rechtlicher Beziehung

- A -

### *Schriftsatz des Ministerrats*

A.1. Der Ministerrat nimmt Bezug auf das Urteil Nr. 32/95 des Hofes, in dem eine ähnliche präjudizielle Frage beantwortet wurde, und zitiert die Erwägungsgründe dieses Urteils.

Was den vor dem Staatsrat geltend gemachten Klagegrund betrifft, der von einer Verletzung von Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention ausgeht, sei darauf hinzuweisen, daß der Hof nicht dafür zuständig sei, über Klagegründe zu befinden, die unmittelbar auf einem Verstoß gegen völkerrechtliche Bestimmungen beruhen (Urteile Nrn. 5/95, 49/95 und 24/96).

### *Schriftsatz von L. Quartier*

A.2.1. Gemäß einer ständigen Rechtsprechung des Staatsrats gelte der in Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat genannte Verlust des Interesses als eine unwiderlegbare Vermutung. Man könne sich allerdings fragen, ob diese Bestimmung wohl auf diese Art und Weise auszulegen sei, da eine solche Vermutung ausdrücklich im Gesetz erhalten sein solle und die Anhörung der Parteien nur dann sinnvoll sei, wenn die Vermutung widerlegbar sei.

Die Vermutung des Interessenverlustes sei offensichtlich unangemessen, da diejenigen, die den bisherigen Ausführungen nichts hinzuzufügen hätten, ähnlich behandelt würden wie diejenigen, die kein Interesse am Verfahren mehr zeigen würden.

Es sei zu unterscheiden zwischen einem Kläger, der nicht auf einen Erwidierungsschriftsatz der Gegenpartei reagiere, und einem Kläger, der keine Erwidерung von dieser Gegenpartei erhalte. Artikel 21 der koordinierten Gesetze bestimme übrigens ausdrücklich, daß, wenn die beklagte Partei die Verwaltungsakte nicht innerhalb der vorgesehenen Frist übermittle, die von der klagenden Partei angeführten Tatbestände als erwiesen gelten würden, es sei denn, sie seien offensichtlich falsch. Wenn sich mittlerweile keine neuen Entwicklungen zugetragen hätten, habe der Kläger nichts zu erläutern und könne er höchstensfalls wissen lassen, daß er auf seiner Klage beharre.

Je günstiger die Situation einer klagenden Partei in ihrem Rechtsstreit mit den Behörden sei, um so größer und formalistischer würden die Hindernisse, die sie zu überwinden habe, um die Nichtigkeitsklage zu einem guten Ende zu führen. Demjenigen, der nichts hinzuzufügen habe, werde die Verpflichtung auferlegt, bei sonstigem Interessenverlust einen Schriftsatz einzureichen, in dem nichts Zusätzliches vorgebracht werden könne. Dies laufe darauf hinaus, daß der Betroffene im Widerspruch zu Artikel 13 der Verfassung dem Staatsrat entzogen werde. Es entstehe also ein Behandlungsunterschied zwischen den klagenden Parteien, die fristgerecht einen Schriftsatz einreichen, und denjenigen, die dies unterlassen, ohne Rücksicht auf den Grund dieser Unterlassung. Für diese Unterscheidung gebe es keine angemessene Rechtfertigung im Hinblick auf die Zielsetzung dieser Bestimmung, d.h. die Beschleunigung des Verfahrens und das Aufholen des Rückstands beim Staatsrat. Dieses Ziel könne erreicht werden, ohne daß der klagenden Partei das Interesse am Verfahren versagt werde, wenn diese Partei aus welchem Grund auch immer nicht fristgerecht einen Schriftsatz einreiche. Es könne genausogut zu diesem Ziel beigetragen werden, indem verspätete Schriftsätze von Amts wegen von der Verhandlung ausgeschlossen würden, wie es angesichts der beklagten Partei vorgesehen sei.

Der vorgenannte Artikel 21 Absatz 2 bestimme übrigens keineswegs, worauf sich das Interesse beziehe, das man verlieren würde: auf die Rechtssache oder auf die Einreichung eines Schriftsatzes. Es sei also übertrieben, eine Partei, die kein Interesse an der Einreichung eines Schriftsatzes habe, so zu behandeln, als hätte sie kein Interesse mehr an der Rechtssache. Eine solche Auslegung beinhalte eine nicht zu rechtfertigende Ungleichheit und sei also nicht verfassungsmäßig.

A.2.2. Der Hof habe in seinem Urteil Nr. 32/95 über die Verfassungsmäßigkeit der unterschiedlichen Behandlung einer klagenden Partei, die die Verwaltungsakte nicht fristgerecht einreiche, und über die

Verfassungsmäßigkeit der Gleichbehandlung klagender Parteien, die wohl bzw. nicht in den Besitz aller Verfahrensakten gelangt seien, befunden. Hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit des Behandlungsunterschieds zwischen denjenigen, die fristgerecht einen Schriftsatz einreichen, und denjenigen, die dies unterlassen, sei der Hof in der vorgenannten Rechtssache nicht befaßt worden.

Es gebe keinen angemessenen Verhältnismäßigkeitszusammenhang zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Zweck. Wenn der vorgenannte Artikel 21 Absatz 2 eine unwiderlegbare Vermutung beinhalte, so stehe diese Bestimmung im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, sowohl einzeln betrachtet als auch in Verbindung mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung und mit Artikel 6.1 des Europäischen Menschenrechtskonvention.

#### *Erwiderungsschriftsatz von L. Quartier*

A.3.1. Der Kern der Frage bestehe darin, ob Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, einzeln betrachtet und in Verbindung mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung sowie mit Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße, indem zwei verschiedene Kategorien von Personen, einerseits die klagende Partei, die keinen Schriftsatz einreiche, weil sie kein Interesse an der Rechtssache mehr habe, und andererseits die klagende Partei, die keinen Schriftsatz einreiche, weil sie kein Interesse an dem Schriftsatz habe, da sie wegen des Nichtvorhandenseins einer Erwiderung der beklagten Partei der Klageschrift nichts mehr hinzuzufügen habe, gleich behandelt würden. Die Klage beider Parteien werde als unzulässig abgewiesen, wegen angeblichen Fehlens eines Interesses am Verfahren. Für diese Gleichbehandlung eindeutig verschiedener Kategorien von Personen gebe es keine angemessene Rechtfertigung im Hinblick auf die Zielsetzung der Bestimmung.

Umgekehrt erhebe sich die Frage, ob Artikel 21 Absatz 2 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich betrachtet und in Verbindung mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung und mit Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße, indem ein Behandlungsunterschied zwischen gleichen Kategorien von Personen eingeführt werde, und zwar einerseits der klagenden Partei, die fristgerecht einen bloß formellen Schriftsatz einreiche, mit dem Hinweis darauf, daß sie ihrer Klage nichts mehr hinzuzufügen habe, weil die Gegenpartei keinen Erwiderungsschriftsatz eingereicht habe, und somit ihr Interesse am Verfahren beibehalte, und andererseits der klagenden Partei, die keinen formellen Schriftsatz einreiche, weil die beklagte Partei keinen Schriftsatz eingereicht habe, und somit ihr Interesse am Verfahren verliere. Für diesen Behandlungsunterschied gebe es keine angemessene Rechtfertigung im Hinblick auf die Zielsetzung der Bestimmung.

Der Hof wird gebeten, die präjudizielle Frage im oben genannten Sinne umzuformulieren.

A.3.2. Der Ministerrat gehe völlig an der Frage vorbei, indem er - abgesehen von einem einzigen Absatz auf Seite 9 seines Schriftsatzes - die Ansicht vertrete, er könne damit auskommen, lediglich das Urteil Nr. 32/95 des Hofes zu zitieren. Aus dem Schriftsatz gehe nicht hervor, welcher präjudiziellen Frage die nunmehr vorliegende präjudizielle Frage ähnlich wäre, da im vorgenannten Urteil auf drei präjudizielle Fragen geantwortet werde.

Der Hof habe sich im vorgenannten Urteil auf keinen Fall zu der vorliegenden präjudiziellen Frage geäußert, so wie sie von der klagenden Partei in ihrem Schriftsatz und Erwiderungsschriftsatz umformuliert worden sei.

A.3.3. Aus den Vorarbeiten zum vorgenannten Artikel 21 Absatz 2 gehe hervor, daß die unwiderlegbare Vermutung der Verwirkung des Interesses am Verfahren seitens der klagenden Partei bei nicht bzw. zu spät erfolgter Einreichung von Schriftsätzen im Hinblick auf die Beschleunigung der Verfahren und das Aufholen des Rückstands beim Staatsrat nicht in angemessener Weise zu rechtfertigen sei. Die Maßnahmen bezögen sich ausschließlich auf die Vorbereitungsphase, in der die Akten zusammengestellt würden und die etwa acht Monate in Anspruch nehme. Die Ursache der beträchtlichen Verspätung, welche festzustellen sei und auf niederländischsprachiger Seite bis fünfundfünfzig Monate betragen könne, sei in den darauffolgenden Phasen des Verfahrens zu suchen, und zwar bei der Behandlung der Rechtssache durch das Auditorat und bei der Abfassung des endgültigen Urteils (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984/2, S. 7; *Ann.*, Senat, 12. Juli 1990, SS. 2640 und 2646). Dies werde ebenfalls durch das Forschungsprojekt « Rechtsschutz und Verwaltungsgerechtsbarkeit » bestätigt.

Wenn die Zielsetzung von Artikel 21 Absatz 2 darin liege, den Rückstand aufzuholen und das Verfahren vor dem Staatsrat zu beschleunigen, könne keineswegs in angemessener Weise gerechtfertigt werden, daß der klagenden Partei, die keinen Schriftsatz einreiche, weil sie in Ermangelung einer Erwiderung seitens der beklagten Partei ihrer ursprünglichen Klageschrift nichts zuzufügen habe, jedes Interesse am Verfahren versagt werde. Es sei nicht einzusehen, weshalb der Staatsrat nach der Feststellung, daß die Gegenpartei ihre Entscheidung nicht verteidige, das Verfahren nicht fortsetzen könnte. Im vorliegenden Fall werde keine Beschleunigung erzielt, sondern die Streichung des Verfahrens. Es stehe im Widerspruch zu Artikel 13 der Verfassung, daß der Rückstand durch die Streichung von Verfahren aufgeholt werde.

Es gebe alternative Maßnahmen, die genau das gleiche Ergebnis ermöglichen würden. Man könne verspätet eingereichte Schriftsätze von der Verhandlung ausschließen, wodurch die klagende Partei ihr Interesse am Schriftsatz verliere, nicht aber an der Rechtssache selbst (*Ann.*, Senat, 12. Juli 1990, S. 2646). Außerdem könne auf Artikel 93 des Erlasses vom 23. August 1948 zur Regelung des Verfahrens zurückgegriffen werden, der ein beschleunigtes Verfahren vorsehe, wenn die Klage sich offensichtlich als unbegründet erweise.

A.3.4. *A contrario* könne auf die Rechtsprechung des Hofes (Urteil Nr. 67/95) bezüglich des Artikels 21 Absatz 6 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat Bezug genommen werden. Der Hof habe erkannt, daß diese Bestimmung nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, indem die Vermutung der Klagerücknahme wegen Nichteinreichung eines Antrags auf Fortsetzung nicht auf eine klagende Partei anwendbar gemacht werde, die von der beklagten Partei keinen Schriftsatz erhalten habe, da diese klagende Partei davon ausgehen könne, daß unter Berücksichtigung des Nichtvorhandenseins von Verteidigungsmitteln seitens der beklagten Partei « es [...] für sie keinen Anlaß [gebe], zusätzliche Schriftstücke einzureichen ».

A.3.5. Die präjudizielle Frage in der von der klagenden Partei neu formulierten Fassung betreffe nicht die unmittelbare Prüfung von Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat anhand des Artikels 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Es werde vielmehr ersucht, diese Bestimmung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu prüfen, was also eine indirekte Prüfung anhand einer völkerrechtlichen Rechtsnorm bedeute. Der Hof sei für eine solche Prüfung zuständig (Urteile Nrn. 18/90, 25/90, 57/93 und 63/93). Zu den in Artikel 11 der Verfassung den Belgiern gewährleisteten Rechten und Freiheiten würden diejenigen gehören, die sich aus internationalen Vertragsbestimmungen ergäben, welche für Belgien verbindlich seien, durch einen Zustimmungsakt in der innerstaatlichen Rechtsordnung anwendbar gemacht worden seien und unmittelbare Wirkung hätten (Urteil Nr. 26/90).

- B -

*Hinsichtlich des Antrags auf Umformulierung der präjudiziellen Frage*

B.1. Die klagende Partei vor dem Staatsrat bittet in ihrem Erwiderungsschriftsatz um Umformulierung der präjudiziellen Frage in dem von ihr vorgeschlagenen Sinne.

Dieses Gesuch läuft in Wirklichkeit darauf hinaus, daß dem Hof zwei Fragen vorgelegt werden, die wesentlich von der vom Staatsrat gestellten präjudiziellen Frage abweichen. Nicht nur wird der Hof gebeten, andere als in der präjudiziellen Frage genannte Bestimmungen der Verfassung in seine Prüfung einzubeziehen; außerdem wird der Hof gebeten, die Position von anderen als in der präjudiziellen Frage ins Auge gefaßten Personenkategorien mit anderen, in der präjudiziellen Frage genausowenig angegebenen Personenkategorien zu vergleichen.

Diesem Antrag kann nicht stattgegeben werden. Die Parteien vor dem Hof sind nämlich nicht berechtigt, den Inhalt der gestellten Frage abzuändern bzw. abändern zu lassen.

*Hinsichtlich der präjudiziellen Frage*

B.2. Der Staatsrat bittet den Hof, über die Frage zu befinden, ob Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat in der durch das Gesetz vom 17. Oktober 1990 abgeänderten Fassung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstößt oder nicht, soweit davon ausgegangen wird, daß die klagende Partei ihr Interesse verliert, wenn sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist einen Erläuterungsschriftsatz eingereicht hat, auch wenn die beklagte Partei keinen Erwiderungsschriftsatz eingereicht hat. Es handelt sich also darum, ob auf diese Art und Weise der klagenden Partei vor dem Staatsrat einerseits nicht das Recht versagt wird, daß ihre Sache in billiger Weise gehört wird, und sie andererseits im Vergleich zu Parteien, die vor einem Zivilgericht auftreten, diskriminiert wird.

B.3. Artikel 21 Absätze 1 und 2 der durch den königlichen Erlaß vom 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, eingefügt durch das Gesetz vom 17. Oktober 1990, lautet

folgendermaßen:

« Die Fristen, innerhalb deren die Parteien ihre Schriftsätze, ihre Verwaltungsakten oder die durch die Verwaltungsabteilung angeforderten Dokumente oder Angaben übermitteln müssen, werden durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß festgelegt.

Wenn die klagende Partei die für die Übermittlung der Schriftsätze vorgesehenen Fristen nicht einhält, entscheidet die Abteilung unverzüglich nach Anhörung der Parteien und nach Gutachten des in dieser Rechtssache bestimmten Mitglieds des Auditorats, indem sie das Fehlen des erforderlichen Interesses feststellt. »

B.4. Die präjudizielle Frage betrifft die Vereinbarkeit von Absatz 2 des vorgenannten Artikels mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Die fragliche Bestimmung sieht vor, daß, falls die klagende Partei die für die Übermittlung der Schriftsätze vorgesehene Frist nicht einhält, die Verwaltungsabteilung des Staatsrates unverzüglich nach Gutachten des Auditorats und nach Anhörung der Parteien entscheidet, indem das Fehlen des erforderlichen Interesses festgestellt wird.

B.5. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieselben Vorschriften untersagen übrigens, daß Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne daß hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

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

B.6.1. Die fragliche Bestimmung wurde durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Oktober 1990 in die koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingefügt. Sie ist Teil einer Reihe von Maßnahmen, durch die der Gesetzgeber die Dauer des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates



verringern und den zeitlichen Rückstand im Gerichtswesen aufheben wollte (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, (Begründungsschrift), S. 1, und Nr. 984-2, (Bericht), S. 2, und *Ann.* Senat, 12. Juli 1990, SS. 2640 ff.).

Was den Entwurf des jetzigen Artikels 21 betrifft, geht aus den Vorarbeiten hervor, daß «die Absicht [...] darin besteht, gegen die von manchen in einem Verfahren vor dem Staatsrat auftretenden Parteien beabsichtigte oder unbeabsichtigte Verfahrenslänge vorzugehen. Die Nichtbeachtung der für die Übermittlung der Schriftsätze vorgesehenen Fristen wird von Rechts wegen als Nichtvorhandensein des Nachweises des in Artikel 19 vorgeschriebenen Interesses gewertet » (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, S. 3).

Im Urteil Nr. 48.624 vom 13. Juli 1994 kam der Staatsrat nach einer Analyse der Vorarbeiten und insbesondere nach Feststellung der Ablehnung eines Abänderungsantrags, der auf eine flexiblere Behandlung abzielte (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-5, und *Ann.*, Senat, 12. Juli 1990, SS. 2646, 2648, 2650 und 2651), zu dem Schluß, daß «der Gesetzgeber gewollt hat, daß unter keiner Bedingung eine Entschuldigung für das Unterlassen der Übermittlung oder das verspätete Übermitteln eines Schriftsatzes geltend gemacht werden kann; indem er die Sanktion, die er auferlegt, als 'das Fehlen des erforderlichen Interesses' definiert, hat er deutlich gemacht, daß das Hinterlegen eines Schriftsatzes als eine ausdrückliche Bezeugung eines fortwährenden Interesses zu werten ist. Daher ist ebenfalls offensichtlich gerechtfertigt, daß die klagende Partei ausdrücklich ein fortwährendes Interesse bezeugt, wenn sie der Auffassung ist, ihrer Klage nichts mehr hinzufügen zu müssen, zum Beispiel weil die beklagte Partei keinen Erwidierungsschriftsatz oder nicht einmal eine Verwaltungsakte eingereicht hat ».

B.6.2. Wenn die beklagte Partei einen Erwidierungsschriftsatz einreicht, dem sie eine Verwaltungsakte beigelegt hat oder nicht, kann die klagende Partei einen Gegenerwidierungsschriftsatz einreichen.

Wenn die beklagte Partei es unterläßt, einen Erwidierungsschriftsatz zu hinterlegen, kann die klagende Partei sich darauf beschränken, einen Erläuterungsschriftsatz einzureichen, in dem die Klageschrift näher erläutert werden kann, unabhängig davon, ob eine Verwaltungsakte hinterlegt wurde oder nicht.

Wie in dem unter B.6.1 genannten Urteil des Staatsrats hervorgehoben wurde, wurde die Einreichung eines Schriftsatzes für die klagende Partei durch Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat zur Pflicht gemacht, wenn diese Partei verhindern will, daß das Nichtvorhandensein des erforderlichen Interesses festgestellt wird.

Da diese Verpflichtung sich aus dem Gesetz ergibt, sind die Artikel 7 und 8 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Regelung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrats dahingehend auszulegen, daß der Kanzler verpflichtet ist, falls innerhalb der vorgesehenen Frist die Verwaltungsakte oder ein Erwidierungsschriftsatz nicht hinterlegt wurde, die klagende Partei gemäß Artikel 14*bis* § 2 dieses Erlasses unter Verweis auf Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat davon in Kenntnis zu setzen.

Aus den Vorarbeiten zum letztgenannten Artikel geht des weiteren hervor, daß der Gesetzgeber wohl die Absicht hatte, für die Nichtbeachtung der Fristen strenge Folgen vorzusehen, und daß er wollte, daß der Staatsrat bei den Notifikationen des Kanzlers die klagende Partei über die gesetzlichen Auswirkungen einer fehlenden oder verspäteten Erwiderng informiert (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, SS. 4 und 43).

B.7.1. Unabhängig von der Schwere der Auswirkung einer Nichtbeachtung der für das Einreichen von Schriftsätzen festgelegten Fristen für die klagende Partei - sie führt nämlich zu der Unzulässigkeit der Klage - ist eine derartige Maßnahme nicht offensichtlich unverhältnismäßig im Vergleich zu der Zielsetzung des Gesetzgebers, die darin besteht, unter Berücksichtigung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes, dem zufolge die Strenge des Gesetzes bei höherer Gewalt gemildert werden kann, die Verfahrensdauer zu verringern. Eine Abweichung von diesem letztgenannten Grundsatz wurde zwar in Betracht gezogen; das fragliche Gesetz selbst weicht von diesem Grundsatz jedoch nicht ab. Bei der Verpflichtung, einen Schriftsatz fristgerecht zu übermitteln, dessen Inhalt sich auf eine einfache Bestätigung dessen, daß die klagende Partei ihre Klage aufrechterhält, beschränken kann, handelt es sich um eine Formvorschrift, die angesichts der genannten Zielsetzung nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung führt, selbst unter Berücksichtigung des vor dem Verweisungsrichter gemachten Vorschlags der klagenden Partei, dem zufolge andere Maßnahmen hätten ergriffen werden sollen, um das gleiche Ziel zu erreichen.

B.7.2. Durch Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat werden die

klagenden Parteien verpflichtet, die für die Einreichung der Schriftsätze festgelegten Fristen zu beachten - unabhängig davon, ob es sich um einen Gegenerwiderungsschriftsatz oder einen Erläuterungsschriftsatz handelt -, und somit das Fortdauern ihres Interesses zu erweisen. Angesichts dieser Maßnahme besteht kein derart gravierender Unterschied zwischen den klagenden Parteien je nachdem, ob sie über die Verfahrensakten der beklagten Partei verfügen oder nicht, daß der Gesetzgeber verpflichtet wäre, diesbezüglich unterschiedliche Behandlungsweisen vorzusehen.

B.8. Die Diskriminierung, die sich laut der präjudiziellen Frage aus dem Unterschied zwischen dem Verfahren vor dem Staatsrat und demjenigen vor den Zivilgerichten ergeben könnte, beruht auf einem Vergleich von Verfahren, die hinsichtlich des Interesses an der Klage nicht vergleichbar sind. Streitfälle vor Zivilgerichten beziehen sich nämlich auf subjektive Rechte der beteiligten Parteien, wohingegen die Nichtigkeitsklage beim Staatsrat eine objektive Klage ist, für die die klagende Partei lediglich den Nachweis eines einfachen Interesses zu erbringen hat. Der beanstandete Behandlungsunterschied kann nicht aufgrund der Artikel 10 und 11 der Verfassung kritisiert werden.

B.9. Die in Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat enthaltenen Verfahrensvorschriften verhindern keineswegs, daß die klagende Partei, die in Ermangelung einer fristgerechten Reaktion seitens der beklagten Partei ihre Klage aufrechterhalten möchte, tatsächlich Zugang zum Verwaltungsrichter hat. Es genügt, wenn sie dazu innerhalb der vorgeschriebenen Frist einen Erläuterungsschriftsatz einreicht, in dem sie sich darauf beschränken kann, mitzuteilen, daß ihre Klage aufrechterhält.

In den Fällen, in denen Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention auf Streitfälle vor dem Staatsrat anwendbar ist, können die in Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze vor dem Staatsrat enthaltenen Verfahrensvorschriften keineswegs als eine durch diese Bestimmung verbotene Behinderung des Zugangs zum Richter betrachtet werden, zumal die klagende Partei vom Kanzler des Staatsrats ausdrücklich auf die Folgen der Nichtbeachtung dieser Formvorschrift hingewiesen wird.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6.1. der Europäischen Menschenrechtskonvention, soweit er bestimmt, daß das Nichtvorhandensein des erforderlichen Interesses der klagenden Partei, die keinen Erläuterungsschriftsatz eingereicht hat, festgestellt wird, auch wenn die beklagte Partei keinen Erwiderungsschriftsatz eingereicht hat.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 6. Mai 1997.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève