ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnisnr. 1938
Urteil Nr. 87/2001 vom 21. Juni 2001

URTEILSAUSZUG

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

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden H. Boel und M. Melchior, den Richtern L. François, P. Martens, A. Arts und E. De Groot, und dem emeritierten Richter E. Cerexhe gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden H. Boel,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Fragen

In seinem Urteil Nr. 85.743 vom 1. März 2000 in Sachen L. Quartier gegen die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 4. April 2000 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich und in Verbindung mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung und Artikel 6 Absatz 1 EMRK, indem zwei verschiedene Kategorien von Personen, und zwar (1) die klagende Partei, die keinen Schriftsatz einreicht, weil sie kein Interesse an der Rechtssache mehr hat, d.h. kein Interesse an der Rechtssache mehr bekundet, und (2) die klagende Partei, die keinen Schriftsatz einreicht, weil sie in Ermangelung einer Erwiderung der Gegenpartei den Ausführungen der Klageschrift nichts mehr hinzuzufügen hat, gleich behandelt werden?

2. Verstößt Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich und in Verbindung mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung und Artikel 6 Absatz 1 EMRK, indem ein Behandlungsunterschied zwischen gleichen Kategorien von Personen eingeführt wird, und zwar (1) zwischen der klagenden Partei, die fristgerecht einen rein formellen Schriftsatz einreicht, indem sie vorbringt, sie habe ihrer Klageschrift nichts mehr hinzuzufügen, weil die Gegenpartei keinen Erwiderungsschriftsatz eingereicht habe, und somit ihr Interesse am Verfahren behält, und (2) der klagenden Partei, die keinen formellen Schriftsatz einreicht, da der Belgische Staat keinen Schriftsatz eingereicht hat, und somit ihr Interesse am Verfahren verliert? »

(...)

IV. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1. Artikel 21 Absätze 1 und 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, eingefügt durch das Gesetz vom 17. Oktober 1990, besagte:

« 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.2. Der Staatsrat stellt zwei präjudizielle Fragen bezüglich der Vereinbarkeit von Absatz 2 des Artikels 21 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung oder nicht mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung und mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.3.1. 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, S. 1, und Nr. 984-2, S. 2, und *Ann.*, Senat, 12. Juli 1990, SS. 2640 ff.).

Aus den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung geht 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 Erwidernsschriftsatz oder nicht einmal eine Verwaltungsakte eingereicht hat ».

B.3.2. Die fristgerechte Einreichung eines Schriftsatzes wurde somit für die klagende Partei durch Artikel 21 Absatz 2 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 Erwidernsschriftsatz 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 geht des weiteren hervor, daß der Gesetzgeber 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 Erwidern informiert (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, SS. 4 und 43).

B.4.1. Die erste präjudizielle Frage nötigt zu einer Prüfung von Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung oder nicht mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung und mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insoweit diese Bestimmung « zwei verschiedene Kategorien von Personen, und zwar (1) die klagende Partei, die keinen Schriftsatz einreicht, weil sie kein Interesse an der Rechtssache mehr hat, d.h. kein Interesse an der Rechtssache mehr bekundet, und (2) die klagende Partei, die keinen Schriftsatz einreicht, weil sie in Ermangelung einer Erwidern der Gegenpartei den Ausführungen der Klageschrift nichts mehr hinzuzufügen hat, gleich behandelt ».

B.4.2. Die zweite präjudizielle Frage nötigt zu einer Prüfung von Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung oder nicht mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung und mit Artikel 6

Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insoweit diese Bestimmung einen Unterschied einführt « zwischen gleichen Kategorien von Personen [...], und zwar (1) zwischen der klagenden Partei, die fristgerecht einen rein formellen Schriftsatz einreicht, indem sie vorbringt, sie habe ihrer Klageschrift nichts mehr hinzuzufügen, weil die Gegenpartei keinen Erwidierungsschriftsatz eingereicht habe, und somit ihr Interesse am Verfahren behält, und (2) der klagenden Partei, die keinen formellen Schriftsatz einreicht, da der Belgische Staat keinen Schriftsatz eingereicht hat, und somit ihr Interesse am Verfahren verliert ».

In Hinsicht auf die beiden präjudiziellen Fragen

B.5.1. Aus Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat geht hervor, daß die Möglichkeit, beim Staatsrat, Verwaltungsabteilung, auf Nichtigerklärung eines Verwaltungsakts zu klagen, den Personen vorbehalten ist, die ein Interesse nachweisen. Obgleich dieses « Interesse » durch das Gesetz nicht definiert wird und der Gesetzgeber es dem Staatsrat überlassen hat, den Inhalt dieses Begriffes zu präzisieren (*Parl. Dok.*, Kammer, 1936-1937, Nr. 211, S. 34, und Nr. 299, S. 18) und zu urteilen, ob die Kläger, die eine Rechtssache beim Staatsrat anhängig machen, ein Interesse an ihrer Klage nachweisen, wird von den Klägern verlangt, an der Prozeßführung beim Staatsrat mitzuarbeiten und nachhaltig ihr Interesse nachzuweisen.

Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat verpflichtet die klagenden Parteien, die für die Einreichung der Schriftsätze festgelegten Fristen zu beachten und somit das Fortdauern ihres Interesses nachzuweisen.

Mit dieser Verpflichtung, innerhalb der festgelegten Frist einen Schriftsatz einzureichen, dessen Inhalt sich auf die einfache Bestätigung beschränken kann, daß die klagende Partei ihre Klage aufrechterhält, erlegt der Gesetzgeber eine Formvorschrift auf, die in einem frühen Verfahrensstadium Aufschluß darüber gibt, ob die klagende Partei ein anhaltendes Interesse an der Fortsetzung des Verfahrens nachweist.

B.5.2. Angesichts der so betrachteten Maßnahme besteht kein derart gravierender Unterschied zwischen den Situationen der klagenden Parteien, je nachdem, ob sie über einen Erwidierungsschriftsatz der beklagten Partei verfügen oder nicht, daß der Gesetzgeber verpflichtet wäre, diesbezüglich unterschiedliche Behandlungsweisen vorzusehen. Der Gesetzgeber kann von jeder klagenden Partei eine kooperative Haltung zwecks Abwicklung eines schnellen und effizienten Verfahrens vor dem Staatsrat erwarten, was voraussetzt, daß jeder Kläger die verschiedenen Verfahrensstadien aufmerksam verfolgt und - ungeachtet der Haltung der beklagten Partei in diesem Verfahren - auf nachhaltige Weise sein Interesse bekundet. Da das Ausbleiben eines Erwidierungsschriftsatzes der beklagten Partei verschiedene Interpretationen zuläßt und auch z.B. auf die Tatsache rückschließen lassen kann, daß der Verwaltungsakt rückgängig gemacht wurde oder inzwischen gegenstandslos ist, ist die der klagenden Partei für die Einreichung eines Schriftsatzes auferlegte Frist, selbst wenn die beklagte Partei keinen Erwidierungsschriftsatz einreicht, sinnvoll, da mit dem Einreichen des Schriftsatzes das nachhaltige Interesse der klagenden Partei an der Weiterführung des Verfahrens bekundet wird.

Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei im Hauptverfahren darlegt, trägt die beanstandete Bestimmung zur beabsichtigten Behebung des Rückstandes bei, indem sie weitere Untersuchungen in Rechtssachen, bei denen man von einem fehlenden Interesse der klagenden Partei ausgehen kann, überflüssig macht.

B.5.3. Aus dem Vorhergehenden folgt, daß die Gleichbehandlung klagender Parteien, die wegen fehlenden Interesses an der Rechtssache keinen Schriftsatz eingereicht haben, und klagender Parteien, die keinen Schriftsatz eingereicht haben, weil sie angesichts der Tatsache, daß die beklagte Partei keinen Schriftsatz eingereicht hat, nichts hinzuzufügen haben, vernünftig gerechtfertigt ist.

B.6. 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 weiterhin Zugang zum Verwaltungsrichter hat. Es genügt, wenn sie dazu innerhalb der vorgeschriebenen Frist einen Schriftsatz einreicht, in dem sie sich darauf beschränken kann, mitzuteilen, daß ihre Klage aufrechterhält.

In den Fällen, in denen Artikel 6 Absatz 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.

B.7. Beide präjudiziellen Fragen müssen verneinend beantwortet werden.

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, weder an sich noch in Verbindung mit den Artikeln 13 und 160 der Verfassung und mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. Juni 2001.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) H. Boel