

Geschäftsverzeichnissnr. 6551
Entscheid Nr. 40/2018 vom 29. März 2018

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 4.8.21 § 1 des Flämischen Raumordnungskodex, gestellt vom den Rat für Genehmigungsstreitsachen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, und dem emeritierten Präsidenten E. De Groot gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid vom 8. November 2016 in Sachen des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums der Stadt Mortsel gegen den Ständigen Ausschuss des Provinzialrates von Antwerpen - intervenierende Partei: die « Woonplanners » PGmbH -, dessen Ausfertigung am 29. November 2016 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Rat für Genehmigungsstreitsachen folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 4.8.21 § 1 des Flämischen Raumordnungskodex, eingeführt durch Artikel 5 des Dekrets vom 6. Juli 2012 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex, was den Rat für Genehmigungsstreitsachen betrifft, gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Rechts auf gerichtliches Gehör, des Rechts auf eine wirksame Beschwerde, des Rechts der Verteidigung und des Rechts auf Waffengleichheit, mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den Artikeln 144, 145, 160 und 161 der Verfassung, indem die Ausschlussfrist, innerhalb deren die Interessehabenden im Sinne von Artikel 4.8.11 § 1 Absatz 1 des Flämischen Raumordnungskodex auf zulässige Weise einen Beitrittsantrag einreichen können und die infolge dieser Bestimmung durch Erlass auf 20 Tage festgesetzt werden kann, zu kurz ist, als dass sie in Absprache mit ihrem Rechtsanwalt einen fundierten Beitrittsantrag einreichen könnten, im Vergleich zu der Frist von 30 Tagen, die im Verfahren vor dem Staatsrat gilt? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Der Gerichtshof wird befragt zu Artikel 4.8.21 § 1 des Flämischen Raumordnungskodex (im Folgenden: FROK) in der Fassung der Ersetzung durch Artikel 5 des Dekrets vom 6. Juli 2012 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex, was den Rat für Genehmigungsstreitsachen betrifft, der vor dessen Abänderung durch das Dekret vom 4. April 2014 bestimmte:

« Jeder in Artikel 4.8.11 § 1 Absatz 1 erwähnte Betroffene kann in der Rechtssache intervenieren.

Die Flämische Regierung bestimmt, auf welche Weise ein Interventionsantrag einzureichen ist. Sie bestimmt die Ausschlussfristen, die nicht kürzer als zwanzig Tage sein dürfen.

Die Flämische Regierung bestimmt ebenso die Formvorschriften, denen die Antragschrift entsprechen muss. Sie bestimmt, welche Schriftstücke der Antragschrift beizufügen sind ».

B.1.2. Zur Ausführung des vorerwähnten Artikels 4.8.21 bestimmte Artikel 18 § 1 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 13. Juli 2012 über das Verfahren vor dem Rat für Genehmigungsstreitsachen (im Folgenden: Verfahrenserlass):

« Der Interventionsantrag wird binnen einer Ausschlussfrist von zwanzig Tagen eingereicht, die am Folgetag der in Artikel 15 Absatz 1 erwähnten Zustellung beginnt.

Bei fehlender Zustellung kann der Rat eine spätere Intervention zulassen, wenn diese Intervention das Verfahren nicht verzögert ».

B.2. Das vorlegende Gericht legt dem Gerichtshof eine Frage zur Vereinbarkeit der erwähnten Bestimmung mit den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz des Zugangs zum Richter, dem Recht auf effektiven Rechtsschutz, dem Recht auf Verteidigung und dem Recht auf Waffengleichheit, den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und den Artikeln 144, 145, 160 und 161 der Verfassung, vor, weil die Ausschlussfrist von zwanzig Tagen für das Einreichen eines Interventionsantrags in einem Nichtigkeitsverfahren vor dem Rat für Genehmigungsstreitsachen « [für die Betroffenen] zu kurz ist, um nach Rücksprache mit ihrem Beistand einen mit Gründen versehenen Interventionsantrag einzureichen, im Gegensatz zur Frist von dreißig Tagen, die bei Verfahren vor dem Staatsrat gilt ».

Der Gerichtshof beschränkt die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der fraglichen Bestimmung auf die Möglichkeit einer Intervention im Falle einer Nichtigkeitsklage vor dem Rat für Genehmigungsstreitsachen.

B.3.1. Das Bürgermeister- und Schöffenkollegium, als klagende Partei im Ausgangsverfahren, und die Flämische Regierung bringen vor, dass der Gerichtshof nicht die Befugnis habe, die Vorabentscheidungsfrage zu beantworten, da die Ausschlussfrist von zwanzig Tagen in Artikel 18 des Verfahrenserlasses und nicht in Artikel 4.8.21 § 1 Absatz 2 des FROK festgelegt sei.

B.3.2. Durch die Ermächtigung der Flämischen Regierung zur Festlegung von Ausschlussfristen sowie durch die Vorgabe, dass diese nicht kürzer als zwanzig Tage sein dürfen, legt die fragliche Bestimmung selbst eine Grenze fest und ermöglicht sie, dass die fraglichen Fristen nur zwanzig Tage betragen. Die Vorabentscheidungsfrage, deren Gegenstand die erwähnte Bestimmung ist, fällt deshalb in die Zuständigkeit des Gerichtshofs.

B.4.1. Aus der parlamentarischen Vorbereitung geht hervor, dass der Dekretgeber die Flämische Regierung ermächtigt hat, « nähere Regeln zu den Formvorschriften, denen die Antragschrift entsprechen muss, und den der Antragschrift beizufügenden Schriftstücken auszuarbeiten » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1509/1, S. 16).

B.4.2. Außerdem stimmte Artikel 4.8.22 des FROK, laut Begründung, inhaltlich mit Artikel 4.8.19 § 1 des FROK vor dessen Abänderung durch das Dekret vom 6. Juli 2012 überein (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1509/1, S. 16).

In ihrer Stellungnahme wies die Abteilung Gesetzgebung des Staatsrates jedoch darauf hin, dass « im Gegensatz zu der Behauptung in der Erläuterung zum Vorschlag [...] keine inhaltliche Übereinstimmung zwischen Paragraph 1 Absatz 2 des bestehenden Artikels 4.8.19 und des vorgeschlagenen Artikels 4.8.22 des Kodex [bestehe]. In letztgenannter Bestimmung ist eine Frist von dreißig Tagen für das Einreichen eines Interventionsantrags [...] nicht länger vorgesehen, sondern eine Ermächtigung der Flämischen Regierung, die Weise des Einreichens des erwähnten Antrags und die dafür geltenden ' Ausschlussfristen, die nicht kürzer als zwanzig Tage sein dürfen ', festzulegen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1509/2, S. 12).

Die Abteilung Gesetzgebung empfahl dementsprechend, eine Klarstellung zu der vorerwähnten Abänderung in die Begründung aufzunehmen.

Der Abänderungsantrag Nr. 10 (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1509/3, S. 10-11) bezweckte unter anderem, den vorerwähnten Verweis richtigzustellen. Es wurde darauf hingewiesen, dass « im Gegensatz zu der Behauptung in der Erläuterung zum ursprünglich eingereichten Vorschlag [...] folglich keine inhaltliche Übereinstimmung

zwischen dem bestehenden Artikel 4.8.19 § 1 Absatz 2 und dem vorgeschlagenen Artikel 4.8.22 [bestehe] ».

B.5.1. Die Vorabentscheidungsfrage vergleicht die Mindestfrist von zwanzig Tagen für das Einreichen eines Interventionsantrags beim Rat für Genehmigungsstreitsachen mit der Frist von dreißig Tagen für das Einreichen eines Interventionsantrags beim Staatsrat.

B.5.2. Die unterschiedliche Behandlung von bestimmten Kategorien von Personen, die sich aus der Anwendung von unterschiedlichen Verfahrensregeln bei Vorliegen unterschiedlicher Umstände ergibt, beinhaltet als solche keine Diskriminierung. Eine Diskriminierung läge erst dann vor, wenn die unterschiedliche Behandlung, die sich aus der Anwendung dieser Verfahrensregeln ergibt, eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der davon betroffenen Personen zur Folge hätte.

B.5.3. Das Recht auf Zugang zum Richter, das durch Artikel 13 der Verfassung und Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert wird, kann Zulässigkeitsvoraussetzungen unterworfen werden. Diese Voraussetzungen dürfen allerdings nicht dazu führen, dass das Recht dergestalt eingeschränkt wird, dass sein Wesensgehalt angetastet wird. Dies wäre der Fall, wenn die Einschränkungen kein rechtmäßiges Ziel verfolgen würden oder wenn es zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Ziel keinen vernünftigen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit gäbe.

Vorliegend haben die Regeln in Bezug auf die Frist für das Einreichen eines Interventionsantrags eine geordnete Rechtspflege und das Vermeiden der Risiken von Rechtsunsicherheit zum Ziel. Diese Regeln dürfen jedoch nicht dazu führen, dass die Rechtsuchenden daran gehindert werden, die verfügbaren Rechtsmittel geltend zu machen.

B.6.1. Es ist nicht Aufgabe des Gerichtshofs, die Zweckmäßigkeit der fraglichen Maßnahme zu beurteilen. Der Umstand, dass der Dekretgeber selbst keinen eindeutigen Grund genannt hat, weswegen die Frist für die Intervention von dreißig Tagen auf zwanzig Tage gekürzt wurde, ist nicht von solcher Art, dass dies die fragliche Maßnahme unannehmbar macht. Aus der parlamentarischen Vorbereitung zum Abänderungsdekret vom 6. Juli 2012 ergibt sich, dass das allgemeine Ziel des Dekretgebers darin bestand, « das Verfahren vor dem Rat über einige gezielte Eingriffe schneller und effizienter verlaufen [zu]

lassen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1509/1, S. 3). Obwohl eine Frist von dreißig Tagen sich angesichts der in der Praxis üblichen Bearbeitungsfristen zum jetzigen Zeitpunkt in keiner Weise verzögernd auf die Bearbeitung der Rechtssachen durch den Rat für Genehmigungsstreitsachen auswirken würde (siehe: Dienst der Verwaltungsgerichtsbarkeit DBRC *Jahresbericht 2016-2017*, S. 31-33, <http://www.dbrc.be/jaarverslagen>), kann nicht ausgeschlossen werden, dass dies in der Zukunft der Fall sein könnte, wenn dieser Rat über die Mittel verfügen würde, das durch den Dekretgeber verfolgte Ziel einer schnellen Streitbeilegung zu verwirklichen.

B.6.2. Demnach kann festgestellt werden, dass der betroffene Dritte im Gegensatz zur der Regelung, die Gegenstand des Entscheids Nr. 11/2012 vom 25. Januar 2012 war, in jedem Fall die Sicherheit über den Beginn der Frist für die Intervention hat, weil ihm die Nichtigkeitsklage zugestellt wurde und dies ihm erlaubt, im Verfahren vor dem Rat für Genehmigungsstreitsachen rechtzeitig zu intervenieren.

B.6.3. Außerdem verpflichtet die Ausschlussfrist von zwanzig Tagen die etwaige intervenierende Partei nicht, ohne Rücksprache mit ihrem Beistand eine aktive Haltung während des Verfahrens vor dem Rat für Genehmigungsstreitsachen einzunehmen, da diese etwaige intervenierende Partei entweder bereits eine betroffene Partei des behördlichen Genehmigungsverfahrens war oder als Drittpartei vom Greffier durch Zustellung der Klageschrift benachrichtigt wurde.

Von der Partei, die intervenieren möchte, wird ebenso wenig erwartet, dass sie ihre Stellungnahme zum Inhalt der Nichtigkeitsklage ab dem Augenblick begründet, sondern nur, dass sie einen formellen Antrag einreicht, in dem sie ihr Interventionsinteresse nachweist.

B.6.4. Schließlich ist eine solche Maßnahme, unabhängig von der Folge der Nichteinhaltung der erwähnten Frist für die Partei, die intervenieren möchte, vor dem Hintergrund des vom Dekretgeber verfolgten Ziels sachlich gerechtfertigt, unter anderem unter Berücksichtigung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes, dass die Strenge des Dekrets im Falle höherer Gewalt oder eines unüberwindlichen Irrtums gemildert werden kann, wobei das einschlägige Dekret von diesem Grundsatz nicht abgewichen ist.

B.7. Eine Prüfung vor dem Hintergrund der anderen in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Bestimmungen führt zu keiner anderen Schlussfolgerung.

B.8. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 4.8.21 § 1 Absatz 2 des Flämischen Raumordnungskodex, ersetzt durch Artikel 5 des Dekrets vom 6. Juli 2012 « zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex, was den Rat für Genehmigungsstreitsachen betrifft », verstößt nicht gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 29. März 2018.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) E. De Groot