

Geschäftsverzeichnissnr. 6841

Entscheid Nr. 147/2019
vom 24. Oktober 2019

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 14*bis* Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat und Artikel 6 § 1 II Absatz 2 Nr. 2 und § 4 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und A. Alen, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*
* *
*

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 240.599 vom 26. Januar 2018, dessen Ausfertigung am 1. Februar 2018 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

1. « Verstößt Artikel 14*bis* Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er es anderen Personen als dem belgischen Staat, den Gemeinschaften, den Regionen und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission nicht ermöglicht, die darin erwähnte Verletzung der Verpflichtungen zur Zusammenarbeit im Rahmen einer Nichtigkeitsklage vor dem Staatsrat geltend zu machen, während dieselben Verletzungen durch jede Person gegen eine Norm mit Gesetzeskraft vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden können? »;

2. « Verstößt Artikel 6 § 1 II letzter Absatz Nr. 2 und § 4 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatz, indem er nicht die Beteiligung der Regionalregierungen an der Annahme von Normen, durch die Schutzmaßnahmen gegen ionisierende Wellen festgelegt werden, vorsieht, während eine solche Möglichkeit in Artikel 6 § 1 II letzter Absatz Nr. 1 und § 4 Nr. 1 desselben Sondergesetzes vorgesehen ist, was die Produktnormen betrifft? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Der Gerichtshof wird mit zwei Vorabentscheidungsfragen befasst, die vom Staatsrat im Rahmen einer Nichtigkeitsklage gegen den königlichen Erlass vom 31. Mai 2016 « über den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung hinsichtlich radioaktiver Stoffe in Wasser für den menschlichen Gebrauch » (nachstehend: königlicher Erlass vom 31. Mai 2016) gestellt werden.

Mit dem königlichen Erlass vom 31. Mai 2016 wird die Richtlinie 2013/51/EURATOM des Rates vom 22. Oktober 2013 « zur Festlegung von Anforderungen an den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung hinsichtlich radioaktiver Stoffe in Wasser für den menschlichen Gebrauch » (nachstehend: Richtlinie 2013/51/EURATOM) in belgisches Recht umgesetzt.

B.1.2. Im Rahmen dieser Nichtigkeitsklage bemängeln die klagenden Parteien vor dem vorlegenden Richter, die im Bereich Wasser aktive Vereinigungen sind, den Umstand, dass die

Wallonische Regierung nicht in die Ausarbeitung des königlichen Erlasses vom 31. Mai 2016 einbezogen wurde. Laut den klagenden Parteien würde der königliche Erlass vom 31. Mai 2016 keine Normen festlegen, die auf den Schutz der öffentlichen Gesundheit abzielen, sondern « Produktnormen » im Sinne von Artikel 6 § 1 II Absatz 2 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, in deren Ausarbeitung die Regionalregierungen gemäß Artikel 6 § 4 Nr. 1 desselben Sondergesetzes vom 8. August 1980 einbezogen werden müssen.

In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage

B.2. Die erste Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 14*bis* Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat (nachstehend: koordinierte Gesetze über den Staatsrat).

B.3.1. Die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates befindet im Wege von Entscheiden über Nichtigkeitsklagen wegen Verletzung entweder wesentlicher oder unter Androhung der Nichtigkeit auferlegter Formvorschriften, wegen Befugnisüberschreitung oder wegen Befugnismissbrauch, die gegen Akte und Verordnungen eingeleitet werden (Artikel 14 § 1 Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat).

Die Verwaltungsstreitsachenabteilung erklärt einen angefochtenen Verwaltungsakt in der Regel für nichtig, wenn er unregelmäßig ist. Dies ist jedoch nicht der Fall, wenn durch die Unregelmäßigkeit die Tragweite der getroffenen Entscheidung nicht beeinflusst, den Interessehabenden keine Garantie entzogen oder die Befugnis des erlassenden Organs nicht beeinflusst werden kann (Artikel 14 § 1 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat).

B.3.2. Artikel 14*bis* der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, eingefügt durch Artikel 14 des Gesetzes vom 16. Juni 1989 « über verschiedene institutionelle Reformen » und abgeändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 4. August 1996 « zur Abänderung der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat » und durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. September 1997, bestimmt:

« Für die Anwendung von Artikel 14 gelten als wesentliche Formvorschriften: Konzertierung, Einbeziehung, Auskunftserteilung, Stellungnahmen, gleich lautende Stellungnahmen, Vereinbarungen, gemeinsame Vereinbarungen mit Ausnahme der in Artikel 92bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erwähnten Zusammenarbeitsabkommen und Vorschläge, die die Beziehungen zwischen Staat, Gemeinschaften und Regionen betreffen und die durch die Gesetze oder aufgrund der Gesetze zur Ausführung der Artikel 39, 127 § 1, 128 § 1, 129 § 1, 130 § 1, 135, 136 Absatz 1, 140, 175, 176 und 177 der Verfassung vorgesehen sind.

Was die in Artikel 63 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen erwähnten Angelegenheiten betrifft, können natürliche und juristische Personen mit Ausnahme des Staates, der Gemeinschaften, der Regionen und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission die Verletzung der in vorangehendem Absatz erwähnten Formvorschriften jedoch nicht geltend machen ».

B.4.1. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 14bis Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung befragt, insofern es diese Bestimmung anderen natürlichen oder juristischen Personen als dem belgischen Staat, den Gemeinschaften, den Regionen und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission nicht ermöglicht, die darin erwähnte Verletzung der Verpflichtungen zur Zusammenarbeit im Rahmen einer Nichtigkeitsklage vor dem Staatsrat geltend zu machen, « während dieselben Verletzungen durch jede Person gegen eine Norm mit Gesetzeskraft vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden können ».

B.4.2. Nach Artikel 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof befindet der Gerichtshof durch Entscheid über Klagen auf Gesamt- oder Teilnichtigkeit eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung « der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten des Staates, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind ».

Aufgrund von Artikel 30bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof werden « die Konzertierung, die Einbeziehung, die Auskunftserteilung, Stellungnahmen, gleich lautende Stellungnahmen, Vereinbarungen, gemeinsame Vereinbarungen und Vorschläge, die im Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, mit Ausnahme der in Artikel 92bis des besagten Gesetzes vorgesehenen Zusammenarbeitsabkommen, sowie im Sondergesetz vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen oder auch in jeglichem anderen

in Ausführung der Artikel 39, 127 § 1, 128 § 1, 129 § 1, 130 § 1, 135, 136, 137, 140, 166, 175, 176 und 177 der Verfassung ergangenen Gesetz vorgesehen sind » mit Regeln der Zuständigkeitsverteilung im Sinne von Artikel 1 Nr. 1 desselben Sondergesetzes gleichgestellt.

Mit Ausnahme der vorerwähnten Mechanismen des auf Zusammenarbeit beruhenden Föderalismus im Sinne des vorerwähnten Artikels *30bis* ist der Gerichtshof nicht befugt, die Vorgehensweise oder die Modalitäten des Zustandekommens eines Gesetzes zu prüfen.

Das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof beschränkt nicht die Möglichkeit von natürlichen oder juristischen Personen, die Verletzung der in Artikel *30bis* desselben Gesetzes erwähnten Regeln geltend zu machen.

B.4.3. Die Vorabentscheidungsfrage erfordert daher einen Vergleich der Situation von anderen natürlichen oder juristischen Personen als dem belgischen Staat, den Gemeinschaften, den Regionen und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, je nachdem, ob sie vor dem Staatsrat oder vor dem Verfassungsgerichtshof auf Nichtigkeit klagen: Im ersten Fall können sie die Verletzung der in Artikel *14bis* Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat erwähnten Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur, die « wesentlichen Formvorschriften » gleichgestellt sind, nicht geltend machen, während sie im zweiten Fall die Verletzung der in Artikel *30bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 erwähnten Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur, die « Regeln der Zuständigkeitsverteilung » gleichgestellt sind, geltend machen können.

B.5. Nach Auffassung des Ministerrats und der Föderalagentur für Nuklearkontrolle befinden sich die natürlichen oder juristischen Personen, die vor dem Staatsrat auf Nichtigkeit klagen, und die natürlichen oder juristischen Personen, die vor dem Verfassungsgerichtshof auf Nichtigkeit klagen, nicht in ausreichend vergleichbaren Situationen, da sich der bemängelte Behandlungsunterschied aus der vom Verfassungsgeber gewollten Unterscheidung zwischen einerseits der Kontrolle von Akten und Verordnungen durch den Staatsrat und andererseits der Kontrolle von Gesetzesnormen durch den Verfassungsgerichtshof ergebe.

B.6.1. Der Gerichtshof hat bereits geurteilt, dass das Verfahren vor dem Staatsrat und das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof nicht vergleichbar sind (Entscheid Nr. 22/91, B.7)

und dass der Umstand, dass die Bürger nicht über die gleichen Rechtsprechungsgarantien gegenüber einer gesetzgeberischen Handlung verfügen wie gegenüber einer Verwaltungshandlung, gerechtfertigt ist durch den Unterschied, den der Verfassungsgeber auf dem Gebiet der Kontrolle der Gültigkeit der Normen zwischen gesetzgeberischen Handlungen und Verwaltungshandlungen geschaffen hat (Entscheide Nr. 67/92, B.11.2, Nr. 55/99, B.6.2, Nr. 97/99, B.12, und Nr. 103/2000, B.5).

Ebenso hat der Hof in Bezug auf das Erfordernis eines Interesses an der Klageerhebung von klagenden Teilentitäten vor dem Staatsrat – während dieses Erfordernis nicht gilt, wenn sie eine Nichtigkeitsklage gegen eine Gesetzesnorm einreichen – geurteilt, dass das nicht verlangte Interesse bei « institutionellen klagenden Parteien », wenn sie eine Nichtigkeitsklage beim Schiedshof einreichen, auf einer Entscheidung des Verfassungsgebers selbst beruht, deren Kontrolle dem Hof nicht obliegt (Entscheid Nr. 201/2004, B.8.3).

B.6.2. Im vorliegenden Fall ist der bemängelte Behandlungsunterschied jedoch nicht in einer Entscheidung des Verfassungsgebers begründet, eine Unterscheidung auf dem Gebiet der Kontrolle der Gültigkeit der Normen zwischen gesetzgeberischen Handlungen und Verwaltungshandlungen vorzunehmen. Er ergibt sich nämlich aus der vom Gesetzgeber jeweils in Artikel 14*bis* Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat und in Artikel 30*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof getroffenen Entscheidung, die darin erwähnten Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur Formvorschriften oder Regeln gleichzustellen, die jeweils in die Zuständigkeit des Staatsrats und des Verfassungsgerichtshofs fallen.

B.6.3. Im Übrigen darf ein Unterschied nicht mit der Vergleichbarkeit verwechselt werden. Die unterschiedlichen Grundsätze, die der Kontrolle der Gültigkeit der Normen zwischen gesetzgeberischen Handlungen und Verwaltungshandlungen zugrunde liegen, können zwar ein Kriterium in der Beurteilung der vernünftigen und verhältnismäßigen Beschaffenheit eines Unterschieds in Bezug auf das Verfahren oder den Umfang der Kontrolle sein, doch sie können nicht ausreichen, um im vorliegenden Fall auf eine Nichtvergleichbarkeit von Rechtsuchenden zu schließen, die die Verletzung von identischen Formvorschriften oder Regeln geltend machen, die der Gesetzgeber entschieden hat, in der gleichen Weise Referenznormen jeweils vor dem Staatsrat und vor dem Verfassungsgerichtshof gleichzustellen.

B.7. Ein Behandlungsunterschied zwischen gewissen Kategorien von Personen, der sich aus der Anwendung unterschiedlicher Verfahrensregeln unter unterschiedlichen Umständen ergibt, ist an sich nicht diskriminierend. Es könnte nur eine Diskriminierung vorliegen, wenn der Behandlungsunterschied, der sich aus der Anwendung dieser Verfahrensregeln ergibt, zu einer unverhältnismäßigen Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen führen würde.

B.8.1. Der ehemalige Artikel 124*bis* (nunmehr Artikel 30*bis*) des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof wurde durch Artikel 68 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen eingefügt.

In der Begründung hieß es diesbezüglich:

« L'article 124*bis* en projet a pour but de préciser que les dispositions qui imposent à l'État, aux Régions et aux Communautés, différents modes de concertation avant la mise en œuvre de certaines de leurs compétences, sont elles-mêmes des règles de compétence dont la violation peut entraîner l'annulation de la norme législative.

La Cour d'arbitrage veillera au respect du caractère effectif de la procédure de concertation » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 635/1, S. 49).

Die in Artikel 6 § 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen vorgesehene Einbeziehung stellte ein Beispiel für die in Artikel 124*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof vorgesehene Einbeziehung dar (*Parl. Dok.*, Senat, 1988-1989, Nr. 562/2, S. 230).

In dem Bericht war ebenfalls angegeben:

« Un membre souligne l'importance d'une précédente intervention précisant la portée du nouvel article 124*bis* contenu dans l'article à l'examen. Dès l'origine, en effet, la distinction entre les règles de forme et les règles de compétence a donné lieu à de longs débats. Au terme de ceux-ci, on aboutit à la conclusion que les violations des règles de forme n'ouvriraient pas l'action auprès de la Cour d'arbitrage. En l'espèce, c'est le fait de ne pas solliciter un avis qui est sanctionnable et pas le non-respect de l'avis rendu. L'article 68 met clairement les choses au point en transformant les règles de forme en règles de compétence.

Un membre conclut en observant que sont visées, à cet article, des exigences formelles qui s'insèrent dans le cadre de la répartition des compétences. Ces exigences formelles garantissent l'autonomie des Régions et des Communautés » (ebenda, S. 232).

B.8.2. Zu der ursprünglichen Fassung des im Entwurf befindlichen Artikels 124*bis*, der die Möglichkeit einer natürlichen oder juristischen Person einschränkte, die Verletzung einer der in dieser Bestimmung erwähnten Regeln geltend zu machen, hatte die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats folgende Anmerkungen gemacht:

« On peut certes admettre que les règles précitées puissent soit être relatives à la compétence de l'autorité qui collabore à la préparation de la décision à prendre, soit influencer la décision prise par l'autorité compétente et que, dès lors, ces règles soient assimilées à des règles de compétence.

Mais, dans ce cas, les personnes privées qui, suivant l'article 2, 2°, de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage peuvent, si elles justifient d'un intérêt, introduire un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 26*bis* de la Constitution, devraient également pouvoir invoquer la violation de l'une des règles précitées. Or, l'article en projet, dans son deuxième alinéa, leur refuse un tel recours ' par dérogation à l'article 2, 2°, ' de la loi précitée.

Dans l'exposé des motifs (p. 90), la dérogation à l'article 2, 2°, de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage est justifiée de la manière suivante :

' Il va de soi que seules les autorités lésées par la violation de telles dispositions peuvent invoquer celles-ci à l'appui d'un recours en annulation... '.

Une telle motivation serait adéquate si les dispositions en question énonçaient des formalités prévues dans le seul intérêt des autorités appelées à les respecter, mais elle est insuffisante dès lors que ces dispositions sont considérées comme des règles de compétence.

Puisque, suivant l'exposé des motifs (p. 90) :

' La Cour d'arbitrage veille au respect effectif de la procédure de concertation ' ,

il est permis d'en conclure que la Cour d'arbitrage pourrait soulever d'office un moyen déduit de la violation d'une des règles visées dans l'article en projet » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 635/1, S. 84).

B.8.3. Nach dieser Anmerkung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats hat der Gesetzgeber den Ausschluss der Möglichkeit einer natürlichen oder juristischen Person, vor dem Verfassungsgerichtshof die Verletzung der Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur geltend zu machen, die im früheren Artikel 124*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, der zu Artikel 30*bis* desselben Gesetzes geworden ist, erwähnt sind, nicht aufgenommen.

B.9.1. Die fragliche Bestimmung ist in die koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingefügt worden durch Artikel 14 des Gesetzes vom 16. Juni 1989 « über verschiedene institutionelle Reformen ».

B.9.1. Diesbezüglich heißt es in den Vorarbeiten:

« L'article 14 confirme la qualité de formalité substantielle des mécanismes de collaboration entre l'Etat, les Communautés et les Régions, prévus par et en vertu des lois prises en exécution des articles 59bis, 59ter, 107quater, 108ter et 115 de la Constitution.

Cela implique que le non-respect desdits mécanismes par les autorités administratives concernées est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

[...]

Etant donné que cet article concerne la compétence du Conseil d'Etat, une majorité spéciale n'est pas requise. La loi spéciale sur la Cour d'arbitrage n'est en aucune façon modifiée : pour les actes et règlements contestés, les mécanismes de collaboration énumérés sont des formes substantielles. Ceci n'empêche pas qu'une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage doive être posée si l'élaboration d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance sont en cause.

Le deuxième alinéa implique que seules les personnes de droit public qui y sont énumérées, peuvent invoquer la violation des formes substantielles visées à l'alinéa premier. Cela n'empêche évidemment pas que l'article [159] de la Constitution trouve à s'appliquer, pour autant qu'une requête recevable et fondée sur d'autres moyens ait été introduite » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 790/1, SS. 5-6).

B.9.2. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hatte bezüglich der fraglichen Bestimmung folgende Bemerkungen geäußert:

« Aux termes de l'article, ' les concertations, associations, etc. ' dont l'omission ou l'irrégularité constituent la violation de règles de compétence au sens de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, seront qualifiées de formes substantielles dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il ressortira de l'alinéa 2 que lorsque le Conseil d'Etat sera sollicité de refuser l'application d'une disposition législative pour omission ou irrégularité de ces mêmes concertations, etc., il devra poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage parce qu'il s'agira d'un moyen pris de la violation d'une règle de compétence. Mais s'il est sollicité de refuser l'application d'un règlement ou d'un acte individuel, ou d'annuler un tel acte, il devra considérer ces mêmes concertations, etc. comme des formes substantielles dont il ne pourra relever la violation qu'à la requête de l'Etat, des Communautés et des Régions.

D'une part, le législateur ordinaire ne saurait s'attribuer le pouvoir de qualifier des actes prescrits par le législateur spécial autrement que ne l'a fait celui-ci.

D'autre part, le législateur ne peut limiter les pouvoirs que le Conseil d'Etat, section administration, et les autres juridictions administratives tiennent de l'article [159] de la Constitution, au même titre que les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.

Il s'ensuit que l'article 7 doit être omis » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 790/1, SS. 32-33).

B.9.3. In Beantwortung dieses Gutachtens heißt es in dem Bericht:

« L'article 14 n'est que la confirmation expresse dans la loi de l'interprétation donnée par le législateur spécial d'août 1988 des diverses procédures de concertation qui régissent les relations entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

En vertu de cet article, en effet, lorsque ces procédures s'imposent pour les actes et règlements dont le Conseil d'Etat peut prononcer l'annulation, il s'agit de formes substantielles prescrites dans l'intérêt de l'Etat, de la Communauté ou de la Région. C'est d'ailleurs pourquoi seules ces autorités ont intérêt à invoquer la violation d'une de ces procédures.

En revanche, lorsque ces procédures s'imposent pour l'adoption des normes de nature législative, il s'agit de règles de compétence qui relèvent de l'appréciation de la Cour d'arbitrage en vertu de la législation qui régit cette dernière » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 790/3, S. 4).

B.10. Obwohl die von der fraglichen Bestimmung verfolgte Zielsetzung nicht klar aus den in B.9 zitierten Vorarbeiten hervorgeht, kann sie mit dem berechtigten Anliegen in Zusammenhang gebracht werden, die Behandlung von Verwaltungstreitsachen zu rationalisieren.

Im vorliegenden Fall geht die fragliche Bestimmung jedoch unwiderlegbar davon aus, dass andere natürliche oder juristische Personen als der belgische Staat, die Gemeinschaften, die Regionen und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission nie ein Interesse daran haben, die Verletzung der in Artikel 14*bis* Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat erwähnten Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur, die einzig im Interesse des belgischen Staates, der Gemeinschaften, der Regionen und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission erlassen würden, geltend zu machen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 790/3, S. 4).

Diese Annahme, die auf der Missachtung eines Mechanismus der kooperativen föderalen Staatsstruktur beruht, genügt aber nicht, die fragliche Maßnahme zu rechtfertigen, wenn ein Verwaltungsakt oder eine Verordnung in Frage steht, da der Gesetzgeber diesen Standpunkt

ausdrücklich abgelehnt hat, wenn eine Gesetzesnorm wegen einer gleichartigen Beschwerde in Frage steht.

B.11.1. Außerdem dient Artikel 14 § 1 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat dazu, das Erfordernis des Interesses am Klagegrund im Gesetz zu verankern. Gemäß der Rechtsprechung des Staatsrates kann der Kläger eine Unregelmäßigkeit grundsätzlich nur auf zulässige Weise geltend machen, wenn diese Unregelmäßigkeit seinen Interessen schadet.

Dieser Begriff des Interesses am Klagegrund stellt somit ausreichend sicher, dass die Verletzung der in Artikel 14*bis* der koordinierten Gesetze über den Staatsrat erwähnten Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur in zulässiger Weise nur von Personen geltend gemacht werden kann, deren Interessen durch die Annahme des angefochtenen Akts unter Missachtung der vorerwähnten Artikel 14*bis* Absatz 1 erwähnten Formvorschriften geschadet wird.

B.11.2. Schließlich ist den natürlichen oder juristischen Personen in Bezug auf die Geltendmachung eines in Artikel 14*bis* der koordinierten Gesetze über den Staatsrat erwähnten Mechanismus der kooperativen föderalen Staatsstruktur im Zusammenhang mit der Annahme eines Aktes oder einer Verordnung jede Nichtigkeitsklage verwehrt.

B.11.3. Das Recht auf gerichtliches Gehör ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der unter Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung einem jeden gesichert werden muss. Indem in der fraglichen Bestimmung unwiderlegbar angenommen wird, dass andere natürliche oder juristische Personen als der belgische Staat, die Gemeinschaften, die Regionen und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission nie ein Interesse daran haben, die Verletzung der in Artikel 14*bis* Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat erwähnten Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur geltend zu machen, und indem daher darin diese Personen von jeder Möglichkeit ausgeschlossen werden, die Verletzung dieser Formvorschriften geltend zu machen, schränkt sie in unverhältnismäßiger Weise das Recht einer Kategorie von Rechtsuchenden auf gerichtliches Gehör ein.

Deshalb verletzt die fragliche Bestimmung auf diskriminierende Weise das Recht auf gerichtliches Gehör.

B.12. Die erste Vorabentscheidungsfrage ist bejahend zu beantworten.

In Bezug auf die zweite Vorabentscheidungsfrage

B.13. Die zweite Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 6 § 1 II Absatz 2 Nr. 2 und § 4 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

B.14.1. Artikel 39 der Verfassung bestimmt:

« Das Gesetz überträgt den regionalen Organen, die es schafft und die sich aus gewählten Vertretern zusammensetzen, die Zuständigkeit, innerhalb des von ihm bestimmten Bereichs und gemäß der von ihm bestimmten Weise die von ihm bezeichneten Angelegenheiten zu regeln unter Ausschluss derjenigen, die in den Artikeln 30 und 127 bis 129 erwähnt sind. Dieses Gesetz muss mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen werden ».

B.14.2. Artikel 6 § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, abgeändert durch das Sondergesetz vom 6. Januar 2014, bestimmt:

« Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel 39 der Verfassung bezieht, sind:

[...]

II. was die Umwelt und die Wasserpolitik betrifft:

1. der Umweltschutz, insbesondere der Schutz des Bodens, des Untergrunds, des Wassers und der Luft gegen Verschmutzung und Schädigung, und die Lärmbekämpfung,

2. die Abfallpolitik,

3. die Aufrechterhaltung der Ordnung in gefährlichen, gesundheitsgefährdenden und lästigen Betrieben, unter Vorbehalt interner Ordnungsmaßnahmen, die den Arbeitsschutz betreffen,

4. die Wassererzeugung und -versorgung einschließlich der technischen Vorschriften mit Bezug auf die Qualität des Trinkwassers, die Abwässerreinigung und die Kanalisation,

5. die finanzielle Beteiligung infolge von Schäden, die durch allgemeine Naturkatastrophen verursacht worden sind.

[...] ».

B.14.3. Artikel 6 § 1 II Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt:

« Die Föderalbehörde ist jedoch zuständig für:

1. die Festlegung der Produktnormen,
2. den Schutz vor ionisierender Strahlung einschließlich radioaktiver Abfälle ».

Artikel 6 § 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt:

« Die Regierungen werden beteiligt an:

1. der Ausarbeitung der föderalen Regelungen in Sachen Produktnormen, wie erwähnt in § 1 römisch II Absatz 2 Nr. 1,

[...] ».

B.15. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 6 § 1 II Absatz 2 Nr. 2 und § 4 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung befragt, insofern diese Bestimmungen « nicht die Beteiligung der Regionalregierungen an der Annahme von Normen, durch die Schutzmaßnahmen gegen ionisierende Wellen festgelegt werden, [vorsehen], während eine solche Möglichkeit in Artikel 6 § 1 II Absatz 2 Nr. 1 und § 4 Nr. 1 desselben Sondergesetzes vorgesehen ist, was die Produktnormen betrifft ».

B.16.1. In ihren Schriftsätzen führen die klagenden Parteien vor dem vorlegenden Richter und die Wallonische Regierung in ihrer Argumentation ebenfalls einen Verstoß gegen den in Artikel 143 § 1 der Verfassung erwähnten Grundsatz der föderalen Loyalität an.

B.16.2. Intervenierende Parteien vor dem Gerichtshof dürfen die Tragweite einer Vorabentscheidungsfrage nicht ändern oder erweitern, sodass die Prüfung der Frage nicht auf die Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmungen mit dem in Artikel 143 § 1 der Verfassung erwähnten Grundsatz der föderalen Loyalität ausgedehnt werden kann. Es obliegt nämlich dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan, zu entscheiden, welche Vorabentscheidungsfragen dem Gerichtshof zu stellen sind, und so den Umfang der Befassung zu bestimmen

B.17.1. Auch wenn aus der Vorabentscheidungsfrage nicht eindeutig ersichtlich ist, welche Personenkategorien hinsichtlich des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verglichen werden sollen, geht aus der Begründung der Vorlageentscheidung hervor, dass einerseits die Adressaten von Produktnormen, die unter Einbeziehung der Regionalregierungen angenommen werden, und andererseits die Adressaten von Normen in Bezug auf den Schutz vor ionisierender Strahlung, die ohne Einbeziehung der Regionalregierungen angenommen werden, verglichen werden.

B.17.2. Die zwei verglichenen Personenkategorien sind in den beiden erwähnten Situationen Adressaten von Normen, die zur sachlichen Zuständigkeit der Föderalbehörde gehören.

Der Unterschied zwischen den beiden verglichenen Personenkategorien, die Adressaten von zur Zuständigkeit der Föderalbehörde gehörenden Normen sind, liegt im Verfahren zur Ausarbeitung dieser föderalen Normen, da die einen im Gegensatz zu den anderen unter Einbeziehung der Regionalregierungen gemäß den fraglichen Bestimmungen angenommen werden.

B.18.1. Gemäß der in Artikel 39 der Verfassung enthaltenen weit gefassten Ermächtigung bestimmt der Sondergesetzgeber in Artikel 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen die Angelegenheiten, die zur Zuständigkeit der Regionen gehören, und die Weise, in der die übertragenen Zuständigkeiten ausgeübt werden, einschließlich der Formen der Zusammenarbeit.

B.18.2. Wie der Gerichtshof mit seinem Entscheid Nr. 8/90 vom 7. Februar 1990 geurteilt hat, stellen die Gesetzesbestimmungen, die aufgrund der Verfassung zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten des Staates, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt werden – mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung, die von der Verfassung selbst festgelegt werden – Referenznormen für Gesetze, Dekrete und Ordonnanzen dar. Daraus ergibt sich, dass der Gerichtshof solche Gesetzesbestimmungen in Bezug auf ihre Übereinstimmung mit den von der Verfassung festgelegten Regeln der Zuständigkeitsverteilung beurteilen muss (B.2.4).

B.18.3. Wie in B.17.2 erwähnt, stellen Produktnormen und der Schutz gegen ionisierende Strahlungen zwei verschiedene Angelegenheiten dar, die zur Zuständigkeit der Föderalbehörde gehören.

Der Vergleich, den die Kläger zwischen den Adressaten von verschiedenen Normen der Föderalbehörde bezüglich des Schutzes gegen ionisierende Strahlungen oder bezüglich Produktnormen vornehmen, ist nicht sachdienlich.

B.18.4. Im Übrigen obliegt es dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan und nicht dem Gerichtshof, zu entscheiden, ob der königliche Erlass 31. Mai 2016 eine Produktnorm darstellt oder nicht.

B.19. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

1. Artikel 14*bis* Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er es anderen natürlichen oder juristischen Personen als dem belgischen Staat, den Gemeinschaften, den Regionen und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission nicht ermöglicht, im Rahmen einer Nichtigkeitsklage vor dem Staatsrat die Verletzung der in Artikel 14*bis* Absatz 1 derselben Gesetze erwähnten Formvorschriften geltend zu machen.

2. Artikel 6 § 1 II Absatz 2 Nr. 2 und § 4 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 24. Oktober 2019.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) F. Daoût