

Geschäftsverzeichnisnr. 7352
Entscheid Nr. 19/2021 vom 4. Februar 2021

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 4, 8, 9 und 25 des Dekrets der Flämischen Region vom 24. Mai 2019 « zur Abänderung des Dekrets vom 5. April 1995 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen über Umweltpolitik und des Düngemitteldekrets vom 22. Dezember 2006, was die Durchführung des sechsten Düngemittel-Aktionsprogramms betrifft », erhoben von der VoG « Algemeen Boerensyndicaat » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und F. Daoût, und den Richtern J.-P. Moerman, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen und J. Moerman, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 30. Januar 2020 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 31. Januar 2020 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4, 8, 9 und 25 des Dekrets der Flämischen Region vom 24. Mai 2019 « zur Abänderung des Dekrets vom 5. April 1995 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen über Umweltpolitik und des Düngemitteldekrets vom 22. Dezember 2006, was die Durchführung des sechsten Düngemittel-Aktionsprogramms betrifft » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Juli 2019): die VoG « Algemeen Boerensyndicaat », Frank De Sutter, Dominique Van Den Keybus und Dirk Vanderersch, unterstützt und vertreten durch RA J. Opsommer, in Oudenaarde zugelassen.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- Raf Verbeke,
- der Flämischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA P. De Smedt und RAin A. Croes, in Gent zugelassen, und RA S. Sottiaux, RAin E. Cloots und RA J. Roets, in Antwerpen zugelassen.

Die klagenden Parteien haben einen Erwiderngsschriftsatz eingereicht.

Die Flämische Regierung hat auch einen Gegenerwiderngsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 25. November 2020 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter J. Moerman und J.-P. Moerman beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 9. Dezember 2020 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 9. Dezember 2020 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassunggerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. Rechtliche Würdigung

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext*

B.1.1. Mit dem Dekret vom 24. Mai 2019 « zur Abänderung des Dekrets vom 5. April 1995 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen über Umweltpolitik und des Düngemitteldekrets vom 22. Dezember 2006, was die Durchführung des sechsten Düngemittel-Aktionsprogramms betrifft » (nachstehend: Dekret vom 24. Mai 2019) wollte der Dekretgeber eine dekretale Grundlage für das im Zeitraum von 2019 bis 2022 geltende sechste Aktionsprogramm im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 « zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen » (nachstehend: Richtlinie 91/676/EWG) schaffen und die für die Umsetzung dieses Aktionsprogramms notwendigen Abänderungen im Dekret vom 5. April 1995 « zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen über Umweltpolitik » (nachstehend: Dekret vom 5. April 1995) und im Dekret vom 22. Dezember 2006 « zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen » (nachstehend: Dekret vom 22. Dezember 2006) vornehmen. Das sechste Aktionsprogramm schließt sich an das fünfte Aktionsprogramm an, das sich auf den Zeitraum von 2015 bis 2018 bezieht.

B.1.2. Mit dem sechsten Aktionsprogramm hat der Dekretgeber vor, « eine Reduzierung der Nährstoffverluste in der Landwirtschaft und im Gartenbau zu verwirklichen, um so die Wasserqualität mit der in der Nitratrichtlinie formulierten europäischen Zielsetzung in Einklang zu bringen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1938/1, S. 2). Im Hinblick auf die Verwirklichung dieser Zielsetzung « wird eine Erhöhung der Effektivität der bestehenden Politik durch die Realisierung einer besseren Durchsetzung und Umsetzung sowie ein mehr gebietsbezogener Ansatz durch den effektiven Einsatz von Maßnahmen in Gebieten, in denen die formulierten Ziele noch nicht erreicht worden sind, angestrebt » (ebenda).

B.1.3. Vor dem Hintergrund der Feststellung, dass die Zielsetzungen des vorherigen Aktionsprogramms nicht erreicht worden sind (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1938/9, S. 5), hat der Dekretgeber es für notwendig erachtet, einschneidendere Maßnahmen zum Zwecke der Reduzierung der Nitratkonzentrationen zu ergreifen.

Durch das Dekret vom 24. Mai 2019 werden unter anderem verschiedene Gebietstypen eingeführt, wobei « das etwaige Auferlegen von Maßnahmen und der Umfang dieser Maßnahmen [...] vom Gebietstyp der Entwässerungszone, in der die landwirtschaftlichen Flächen liegen, abhängig gemacht [wird] » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1938/1, S. 2). Die Gebietstypen sind in Artikel 14 § 1 des Dekrets vom 5. April 1995, abgeändert durch das Dekret vom 24. Mai 2019, auf Grundlage der in der Vergangenheit gemessenen durchschnittlichen Nitratkonzentration in den Oberflächengewässern definiert. Sie sind von 0 bis 3 nummeriert, wobei der Gebietstyp 0 die Gebiete umfasst, in denen die Wasserqualitätsziele erreicht wurden, und der Gebietstyp 3 die Gebiete, in denen diese Ziele am wenigsten erreicht worden sind. In den Gebietstypen, die durch eine schlechtere Wasserqualität gekennzeichnet sind, gelten fortan strengere Maßnahmen.

B.2. Aus den in der Klageschrift angeführten Klagegründen ergibt sich, dass die klagenden Parteien die angefochtenen Bestimmungen beanstanden, sofern sie sich auf die Verpflichtung zum Aussäen und Beibehalten von Zwischenfrüchten und die Schwellenwerte für Nitratrückstände beziehen.

B.3.1. Die Verpflichtung zum Aussäen und Beibehalten von Zwischenfrüchten ist in Artikel 14 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch den angefochtenen Artikel 8 des Dekrets vom 24. Mai 2019, geregelt.

Diese Bestimmung sieht in Bezug auf die Zwischenfruchtverpflichtung zwei Arten von Maßnahmen vor: (1) eine Grundmaßnahme (Artikel 14 § 3) und (2) eine Ergänzung zur Grundmaßnahme für landwirtschaftliche Flächen in den Gebietstypen 2 und 3 (Artikel 14 § 4).

B.3.2. Die Grundmaßnahme beinhaltet, dass die Landwirte für die Flächen in den Gebietstypen 1, 2 und 3 verpflichtet sind, Zwischenfrüchte auf Flächen auszusäen, auf denen keine Nachkultur ausgesät wird und die nicht aus schwerem Ton bestehen, und bei denen die Hauptkultur spätestens am 31. August geerntet wurde. Die Zwischenfrucht muss spätestens am 15. September ausgesät worden sein und grundsätzlich bis zum 31. Januar des Folgejahres beibehalten werden. In bestimmten Situationen müssen die Zwischenfrüchte bis zum 15. Oktober (Zwischenfrüchte auf schweren Tonböden) oder bis zum 30. November (Zwischenfrüchte auf Flächen im Lehmgebiet) desselben Jahres beibehalten werden.

In den Vorarbeiten heißt es:

« Le but de ces cultures pièges, combinées à des mesures génériques, est de lutter contre la perte des nutriments par lessivage, et principalement contre les nitrates, pendant la période hivernale. Dans les zones d'écoulement du type de zone 1, cela devrait suffire pour atteindre les valeurs cibles des concentrations moyennes de nitrates. Compte tenu de la valeur ajoutée des cultures pièges, l'ensemencement de cultures pièges sur des parcelles récoltées après le 31 août est bien sûr fortement encouragé aussi » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, Nr. 1938/1, S. 13).

B.3.3. Für die Gebietstypen 2 und 3 wird die Grundmaßnahme um eine stufenweise Erhöhung der landwirtschaftlichen Flächen ergänzt, auf denen Zwischenfrüchte ausgesät werden müssen. Für jeden Landwirt wird auf Grundlage der Menge der Zwischenfrüchte, die er in den Jahren 2016 bis 2018 angebaut hat, die Menge der Zwischenfrüchte bestimmt, die fortan angebaut werden muss.

In den Vorarbeiten heißt es:

« L'article 14, § 4, du décret du 22 décembre 2006 introduit les mesures standard dans les types de zones 2 et 3. Étant donné que les zones d'écoulement ainsi couvertes sont moyennement (type de zone 2) voire très éloignées (type de zone 3) des objectifs en termes de qualité de l'eau, des mesures supplémentaires y sont imposées en vue d'une plus grande efficacité. Ces mesures comprennent une diminution de la norme de fertilisation pour l'azote actif et une augmentation de la superficieensemencée de cultures pièges ou de cultures suivantes à faible risque.

[...]

La disposition relative aux cultures pièges figure au 3°. Ce point prévoit, pour chaque agriculteur, un pourcentage de référence basé sur la quantité de cultures pièges qu'il a cultivées au cours des années 2016, 2017 et 2018. Pour ses parcelles situées dans les types de zones 2 ou 3, l'agriculteur concerné doit augmenter progressivement ce pourcentage de référence. Il en résultera une augmentation progressive du pourcentage de cultures pièges ou de cultures suivantes à faible risque dans ces types de zones. Le mode de calcul du pourcentage de référence pour un agriculteur individuel est développé dans les alinéas 2 à 7 du paragraphe 4 » (ebenda, S. 13).

B.3.4. Nach Artikel 63 § 14 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 25 Nr. 7 des Dekrets vom 24. Mai 2019, wird die Nichteinhaltung der Zwischenfruchtverpflichtung mit einer administrativen Geldbuße geahndet, die in der Regel 250 Euro pro Hektar landwirtschaftlicher Fläche, hinsichtlich der die

Zwischenfruchtverpflichtung missachtet wurde, beträgt. Im Falle der Wiederholung innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren gilt ein erhöhter Bußgeldbetrag.

B.3.5. Der angefochtene Artikel 4 des Dekrets vom 24. Mai 2019 ändert Artikel 8 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, der die Zeiträume regelt, in denen es grundsätzlich untersagt ist, Düngemittel auf landwirtschaftlichen Flächen auszubringen, in mehrfacher Hinsicht ab. Dieser Artikel 8 kennt dabei drei Arten von Düngemitteln.

Der angefochtene Artikel 4 des Dekrets vom 24. Mai 2019 sieht unter anderem bestimmte Ausnahmen von der Grundregelung vor, auf die sich Landwirte berufen können, wenn sie Zwischenfrüchte aussäen.

B.4.1. Der angefochtene Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019 ersetzt Artikel 15 des Dekrets vom 22. Dezember 2006.

Diese Bestimmung legt Schwellenwerte für Nitratrückstände fest, die je nach den betreffenden Kultur- und Bodentypen und dem Gebiet, in dem sich die landwirtschaftlichen Flächen befinden, variieren.

Die Probeentnahme im Rahmen der Bestimmung der Nitratrückstände erfolgt nach dieser Vorschrift in der Zeit vom 1. Oktober bis zum 15. November. Die Bestimmung der Nitratrückstände erfolgt in Abhängigkeit von der Situation für eine Anbaufläche oder mehrere Anbauflächen eines landwirtschaftlichen Betriebs.

Die angefochtene Bestimmung regelt ebenso die Folgen, die gelten, wenn festgestellt wird, dass die Schwellenwerte für Nitratrückstände überschritten wurden.

B.4.2. Artikel 63 § 9 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch den angefochtenen Artikel 25 Nr. 3 des Dekrets vom 24. Mai 2019, sieht die Verhängung einer administrativen Geldbuße von 150 Euro pro unterlassene oder falsche Bestimmung der Nitratrückstände zu Lasten jeder Person vor, die in Ausführung des Dekrets vom 22. Dezember 2006 und seiner Ausführungserlasse eine Probeentnahme oder Analyse vornehmen lassen muss und diese Probeentnahme oder Analyse nicht oder nicht richtig vornehmen lässt. Im Falle der Wiederholung innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren gilt ein doppelter Bußgeldbetrag.

*In Bezug auf die Zulässigkeit*

*In Bezug auf die Zulässigkeit der Klage und die angeführten Klagegründe*

B.5.1. Die Flämische Regierung führt an, dass die Nichtigkeitsklage unzulässig sei, weil die in der Klageschrift angeführten Klagegründe gegen die falschen Bestimmungen des Dekrets vom 24. Mai 2019 gerichtet seien. Sie stellt fest, dass die klagenden Parteien im Wesentlichen den Umstand beanstandeten, dass die angefochtenen Bestimmungen ihre Wirkung ab dem 1. Januar 2019 entfalteten, und ist der Ansicht, dass die Klage folglich in Wirklichkeit gegen Artikel 34 des Dekrets vom 24. Mai 2019 gerichtet sei, nach dem das « Dekret [...] am 1. Januar 2019 in Kraft [tritt] ».

B.5.2. Der Gerichtshof muss den Umfang der Nichtigkeitsklage auf der Grundlage des Inhalts der Klageschrift bestimmen.

Für nichtig erklären kann der Gerichtshof nur ausdrücklich angefochtene gesetzeskräftige Bestimmungen, gegen die Klagegründe angeführt werden, und gegebenenfalls Bestimmungen, die zwar nicht angefochten werden, aber untrennbar mit den für nichtig zu erklärenden Bestimmungen verbunden sind.

B.5.3. Im ersten Klagegrund üben die klagenden Parteien Kritik an den Artikeln 4, 8 und 25 des Dekrets vom 24. Mai 2019, unter anderem weil sie Landwirte rückwirkend dazu verpflichten würden, Zwischenfrüchte auszusäen und beizubehalten, wobei die Nichteinhaltung dieser Verpflichtung die Verhängung von administrativen Geldbußen zur Folge haben könne. Im zweiten Klagegrund kritisieren sie Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019, weil diese Bestimmung rückwirkend Schwellenwerte für Nitratrückstände einführe.

B.5.4. Aus der Darlegung der angeführten Klagegründe ergibt sich auf hinreichend klare Weise, dass sich die Kritik der klagenden Parteien unter anderem auf den Umstand bezieht, dass die angefochtenen Bestimmungen ihre Wirkung ab dem 1. Januar 2019 entfalten, und dass ihre Klage folglich ebenso gegen Artikel 34 des Dekrets vom 24. Mai 2019 gerichtet ist. Aus dem bloßen Umstand, dass in der Klageschrift nicht ausdrücklich erwähnt ist, dass die

Nichtigkeitsklage auch gegen Artikel 34 des Dekrets vom 24. Mai 2019 gerichtet ist, kann vorliegend unter Berücksichtigung der Tragweite der von den klagenden Parteien angeführten Klagegründe nicht abgeleitet werden, dass die Nichtigkeitsklage in Bezug auf die Beanstandung des zeitlichen Geltungsbereichs der angefochtenen Bestimmungen unzulässig ist. Da Artikel 34 des Dekrets vom 24. Mai 2019 den zeitlichen Geltungsbereich der angefochtenen Bestimmungen regelt, ist vorliegend unter Berücksichtigung der Tragweite der Klageschrift davon auszugehen, dass dieser Artikel mit den angefochtenen Bestimmungen untrennbar verbunden ist. Aus den von der Flämischen Regierung beim Gerichtshof eingereichten Schriftsätzen geht im Übrigen hervor, dass sie auf den zeitlichen Geltungsbereich der angefochtenen Bestimmungen auf angemessene Weise eingehen konnte.

Die Einrede wird abgewiesen.

B.6.1. Die Flämische Regierung bestreitet ebenso die Zulässigkeit des ersten und des zweiten Klagegrunds, sofern die klagenden Parteien einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen, mit internationalen Bestimmungen und anderen Verfassungsbestimmungen geltend machten, ohne die Kategorien von Personen zu identifizieren, in Bezug auf die die angefochtenen Bestimmungen zu einem Behandlungsunterschied führten.

B.6.2. Wenn eine klagende Partei im Rahmen einer Nichtigkeitsklage einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit anderen Verfassungsartikeln oder internationalen Bestimmungen oder mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die eine grundlegende Garantie enthalten, anführt, besteht der Klagegrund darin, dass sie der Auffassung ist, dass ein Behandlungsunterschied eingeführt werde, indem diese grundlegende Garantie ihr entzogen werde durch die Bestimmung, die sie mit der Klage anfecht, während diese Garantie für andere Bürger uneingeschränkt gelte.

Die Kategorie von Personen, der diese grundlegende Garantie womöglich entzogen wird, muss folglich mit der Kategorie von Personen verglichen werden, für die diese Garantie gilt.

Die Einrede wird abgewiesen.



B.7.1. Die Flämische Regierung macht ebenso geltend, dass der erste und der zweite Klagegrund nicht zulässig seien, sofern sie aus einem unmittelbaren Verstoß gegen Artikel 190 der Verfassung abgeleitet seien, weil der Gerichtshof nicht befugt sei, gesetzeskräftige Bestimmungen unmittelbar auf ihre Vereinbarkeit mit dieser Verfassungsbestimmung zu prüfen, die bestimmt:

« Gesetze sowie Erlasse und Verordnungen im Bereich der allgemeinen, provinziellen oder kommunalen Verwaltung werden erst verbindlich, nachdem sie in der durch Gesetz bestimmten Form veröffentlicht worden sind ».

B.7.2. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung 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 der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

B.7.3. Obwohl der Gerichtshof nicht befugt ist, gesetzeskräftige Normen unmittelbar auf ihre Vereinbarkeit mit Artikel 190 der Verfassung zu prüfen, beruhen die beiden, von den klagenden Parteien angeführten Klagegründe nicht nur auf einem Verstoß gegen Artikel 190 der Verfassung, sondern ebenso auf einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, die zu ihrem Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») gehören.

Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs.

Sofern Artikel 190 der Verfassung bestimmt, dass Normen erst verbindlich werden, nachdem sie veröffentlicht worden sind, enthält diese Vorschrift eine grundlegende Regel, die kraft der Artikel 10 und 11 der Verfassung ohne Diskriminierung zu gewährleisten ist.

B.7.4. Dem Vorstehenden lässt sich entnehmen, dass die von den klagenden Parteien angeführten Klagegründe in dem Sinne aufgefasst werden können, dass der Gerichtshof insofern ersucht wird, die angefochtenen Bestimmungen auf ihre Vereinbarkeit mit den

Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 190 der Verfassung zu prüfen, wofür der Gerichtshof zuständig ist. Aus den von der Flämischen Regierung beim Gerichtshof eingereichten Schriftsätzen geht hervor, dass sie darauf auf angemessene Weise eingehen konnte.

Die Einrede wird abgewiesen.

B.8.1. Die Flämische Regierung macht ebenso geltend, dass der erste Klagegrund insofern, als er aus einem Verstoß gegen Artikel 16 der Verfassung abgeleitet sei, unbegründet sei, weil die angefochtenen Bestimmungen nicht zu einer Enteignung führten.

B.8.2. Die Prüfung der Zulässigkeit fällt in dieser Hinsicht mit der Prüfung in der Sache selbst zusammen.

B.9.1. Die Flämische Regierung macht ebenso geltend, dass der zweite Klagegrund insofern, als er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention einerseits und gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten andererseits abgeleitet sei, in Ermangelung einer diesbezüglichen Darlegung der Klagegründe unbegründet sei.

B.9.2. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.9.3. In ihrer Klageschrift legen die klagenden Parteien überhaupt nicht dar, in welchem Sinne die mit dem zweiten Klagegrund angefochtene Bestimmung im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention einerseits und zu Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten andererseits stünde.

Der zweite Klagegrund ist in diesem Maße unzulässig.

B.10.1. In ihrem Erwidernsschriftsatz führen die klagenden Parteien zum ersten Mal an, dass die Landwirte, die in der Vergangenheit Zwischenfrüchte freiwillig ausgesät hätten, durch die angefochtenen Bestimmungen ohne sachliche Rechtfertigung gegenüber Landwirten benachteiligt würden, die dies in der Vergangenheit nicht gemacht hätten, und zwar weil die angefochtenen Bestimmungen Landwirte, die über Anbauflächen in den Gebietstypen 2 und 3 verfügten, dazu verpflichteten, auf Grundlage der Durchschnittswerte bezüglich der in den Jahren 2016, 2017 und 2018 im Betrieb angebauten Zwischenfrüchte eine bestimmte Anbaufläche für Zwischenfrüchte vorzusehen.

B.10.2. Die klagenden Parteien können die Klagegründe, wie sie von ihnen in der Klageschrift dargelegt worden sind, nicht in ihrem Erwidernsschriftsatz abändern. Ein Einwand, der wie vorliegend in einem Erwidernsschriftsatz vorgebracht wird, jedoch nicht mit dem übereinstimmt, was in der Klageschrift formuliert wurde, stellt daher auch einen neuen Klagegrund dar und ist unzulässig.

#### *In Bezug auf die Zulässigkeit der Intervention*

B.11. Artikel 87 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof bestimmt:

« Wenn der Verfassungsgerichtshof über die in Artikel 1 erwähnten Nichtigkeitsklagen befindet, kann jede Person, die ein Interesse nachweist, binnen dreißig Tagen ab der in Artikel 74 vorgeschriebenen Veröffentlichung in einem Schriftsatz ihre Bemerkungen an den Verfassungsgerichtshof richten. Sie wird dadurch als Partei des Rechtsstreits angesehen ».

Ein Interesse im Sinne dieser Bestimmung weist eine Person nach, die beweist, dass ihre Situation direkt von dem Entscheid betroffen sein kann, den der Gerichtshof im Zusammenhang mit der Nichtigkeitsklage erlassen muss.

B.12.1. Die intervenierende Partei ist der Ansicht, dass sie ein Interesse an der Intervention habe, weil sie Konzessionsnehmer im Rahmen eines Bauernmarkts in Gent und Mitglied des Verwaltungsorgans einer Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht sei, deren Zweck unter anderem darin bestehe, landwirtschaftliche Organisationen und Betriebe zu beraten und ihre Projekte zu organisieren, sich für die verfassungsgemäße Souveränität und die Grundrechte von Bürgern, Unternehmen, Behörden und Mutter Erde einzusetzen, und an der Vorbereitung und der Ausführung der strategischen Richtlinien mitzuwirken.

B.12.2. Wie die Flämische Regierung anführt, weist die intervenierende Partei, die mit ihrer Intervention die Nichtigkeitsklage der klagenden Parteien unterstützen möchte, nicht nach, dass sie als Konzessionsnehmer im Rahmen eines Marktes unmittelbar von den angefochtenen Bestimmungen, die eine Verpflichtung zum Aussäen und Beibehalten von Zwischenfrüchten vorsehen und Schwellenwerte für Nitratrückstände festlegen, berührt sein könnte. Die bloße Mitgliedschaft im Rahmen des Verwaltungsorgans einer Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, deren Zwecke von den angefochtenen Bestimmungen berührt sein könnten, reicht im Übrigen nicht aus, um das rechtlich erforderliche Interesse an der Intervention in einem Verfahren anzunehmen.

B.12.3. Die Intervention ist nicht zulässig.

### *Zur Hauptsache*

#### *Was den ersten Klagegrund betrifft*

B.13. Der erste Klagegrund ist gegen die Artikel 4, 8, 25 Nr. 7 und 34 des Dekrets vom 24. Mai 2019 gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 190, mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, mit dem Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze, mit dem Grundsatz der Sorgfalt, mit dem Grundsatz der Angemessenheit, mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, mit dem Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens, mit dem Grundsatz der Fairness und mit dem Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten.

B.14. Im ersten Teil des Klagegrunds beanstanden die klagenden Parteien die angefochtenen Bestimmungen, weil sie eine für die Landwirte geltende Verpflichtung zum Aussäen und Beibehalten von Zwischenfrüchten rückwirkend einführten.

B.15. Wie in B.3.1 bis B.3.3 erwähnt wurde, ist die Verpflichtung zum Aussäen und Beibehalten von Zwischenfrüchten in Artikel 14 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch den angefochtenen Artikel 8 des Dekrets vom 24. Mai 2019, geregelt, der zwei Arten von Maßnahmen vorsieht, nämlich eine Grundmaßnahme und eine Ergänzung zu dieser Grundmaßnahme für landwirtschaftliche Flächen in den Gebietstypen 2 und 3. Die Grundmaßnahme beinhaltet, dass die Landwirte für die Flächen in den Gebietstypen 1, 2 und 3 verpflichtet sind, Zwischenfrüchte auf Flächen auszusäen, auf denen keine Nachkultur ausgesät wird und die nicht aus schwerem Ton bestehen, und bei denen die Hauptkultur spätestens am 31. August geerntet wurde. Für die Gebietstypen 2 und 3 wird die Grundmaßnahme um eine stufenweise Erhöhung der landwirtschaftlichen Flächen ergänzt, auf denen Zwischenfrüchte ausgesät werden müssen. Für jeden Landwirt wird auf Grundlage der Menge der Zwischenfrüchte, die er in den Jahren 2016 bis 2018 angebaut hat, die Menge der Zwischenfrüchte bestimmt, die fortan angebaut werden muss.

B.16.1. Artikel 34 des Dekrets vom 24. Mai 2019 bestimmt:

« Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2019 ».

B.16.2. Diese Vorschrift ist in dem Sinne auszulegen, dass die Bestimmungen des Dekrets vom 24. Mai 2019, das im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Juli 2019 veröffentlicht wurde, zum 1. Januar 2019 wirksam werden.

B.17.1. Obwohl Artikel 190 der Verfassung es untersagt, dass eine gesetzeskräftige Norm vor ihrer Veröffentlichung verbindlich wird, verbietet diese Bestimmung es an sich nicht, dass eine veröffentlichte Norm zu einem Zeitpunkt, der vor ihrer Veröffentlichung liegt, wirksam wird.

B.17.2. Wenn eine gesetzeskräftige Norm rückwirkend in Kraft gesetzt wird, muss der zuständige Gesetzgeber jedoch den Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze beachten.

B.17.3. Die Nichtrückwirkung von Gesetzen ist eine Garantie zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit. Diese Garantie erfordert es, dass der Inhalt des Rechtes vorhersehbar und zugänglich ist, so dass der Rechtsuchende in vernünftigem Maße die Folgen einer bestimmten Handlung zu dem Zeitpunkt vorhersehen kann, an dem die Handlung ausgeführt wird. Die Rückwirkung ist nur dann gerechtfertigt, wenn sie unerlässlich ist zur Verwirklichung einer Zielsetzung allgemeinen Interesses.

Wenn sich herausstellt, dass die Rückwirkung außerdem zum Ziel oder zur Folge hat, dass der Ausgang von Gerichtsverfahren in einem bestimmten Sinne beeinflusst wird oder dass die Gerichte daran gehindert werden, über eine bestimmte Rechtsfrage zu befinden, verlangt es die Beschaffenheit des betreffenden Grundsatzes, dass außergewöhnliche Umstände oder zwingende Gründe allgemeinen Interesses dieses Eingreifen des Gesetzgebers rechtfertigen, das zum Nachteil einer Kategorie von Bürgern die allen gebotenen Rechtsprechungsgarantien beeinträchtigt.

B.18.1. In Bezug auf den Umstand, dass die Bestimmungen des Dekrets vom 24. Mai 2019 zum 1. Januar 2019 wirksam werden, hat der beauftragte Beamte der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats Folgendes mitgeteilt:

« Dans le cadre de la réglementation sur les engrais, la plupart des obligations et des évaluations portent sur une année civile complète. Dans un souci de clarté, ainsi que pour le bon fonctionnement des services, il est recommandé que la réglementation prenne donc effet à partir du 1er janvier d'une année civile donnée, de sorte que les mêmes règles s'appliquent pour toute l'année civile.

En l'espèce, cela signifie donc une entrée en vigueur à partir du 1er janvier 2019 ou du 1er janvier 2020. La dérogation actuellement demandée en vertu de l'annexe III, point 2, troisième alinéa, de la directive ' Nitrates ' prendra, en principe, également effet à partir du 1er janvier 2019. Toutefois, cette dérogation est une dérogation au sixième programme lisier et elle ne peut donc prendre effet à partir du 1er janvier 2019 que si la présente proposition de décret prend elle aussi effet à partir du 1er janvier 2019. Cette dérogation est extrêmement importante pour les agriculteurs concernés. La plupart d'entre eux sont des agriculteurs qui appliquent la dérogation depuis plusieurs années. Si la nouvelle dérogation ne prenait effet qu'à partir de l'année prochaine, cela signifierait que les agriculteurs concernés ne pourraient pas appliquer la dérogation cette année et qu'ils se retrouveraient donc avec des excédents d'engrais exceptionnellement importants. Des excédents d'engrais pour lesquels ils devront trouver une solution pour cette seule année, alors qu'ils pourront appliquer à nouveau la dérogation à partir de l'année prochaine et avoir à nouveau un excédent d'engrais moins important. Pour les agriculteurs concernés, cela signifie qu'ils devront prendre des mesures d'urgence coûteuses et peu structurelles pour cette seule année. Une telle politique pour une seule année n'est pas très souhaitable.

Compte tenu de ce qui précède, il est donc nécessaire que la présente proposition de décret entre en vigueur rétroactivement à compter du 1er janvier 2019.

Cet effet rétroactif n'a pas d'incidence négative pour les agriculteurs concernés, puisque, comme indiqué plus haut, la plupart des obligations et des évaluations prévues par la législation sur les engrais couvrent une année complète, ce qui leur laisse amplement le temps d'adapter leurs activités si nécessaire. En outre, le sixième programme lisier cible aussi particulièrement les actions des agriculteurs en automne. En effet, une grande partie du problème des nitrates provient de la quantité de nutriments qui restent (ou sont apportés) sur une parcelle en automne, après la récolte de la culture principale. La plupart des mesures contenues dans la présente proposition de décret concernent donc l'automne. Il s'agit notamment d'obligations concernant l'ensemencement de cultures pièges, de l'ajustement des valeurs seuils de résidus de nitrates (inférieures), des dispositions plus strictes concernant la fin de la saison de fertilisation, ... Bien que, dans un souci d'uniformité, les dispositions concernées entreront toutes en vigueur le 1er janvier 2019, cette rétroactivité n'aura pas d'incidence matérielle sur les dispositions concernées, puisque la présente proposition de décret aura normalement été adoptée et publiée au *Moniteur belge* bien avant le début des travaux d'automne. Ce raisonnement vaut d'autant plus pour les adaptations qui produiront un effet encore après cet automne, comme l'obligation de disposer d'un système de 'first flush', la certification des conseils de fertilisation, les nouvelles mesures qui peuvent être imposées en cas de mauvaise évaluation des résidus de nitrates au niveau des exploitations, ...

À la lumière de ce qui précède, nous estimons donc qu'en l'espèce, l'effet de la rétroactivité de la présente proposition de décision sera limité et qu'il n'aura pas d'incidence négative pour les justiciables concernés. Cette rétroactivité est toutefois nécessaire, à la fois pour le bon fonctionnement de l'administration et pour la continuité de la législation en matière de dérogation (qui représente un avantage important pour les agriculteurs concernés) » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1938/6, SS. 17-18).

B.18.2. Dem lässt sich entnehmen, dass das Wirksamwerden der Bestimmungen des Dekrets vom 24. Mai 2019 zum 1. Januar 2019 einerseits auf dem Umstand beruht, dass sich die Verpflichtungen und die Beurteilungen im Rahmen der Düngeregelung grundsätzlich auf ein vollständiges Kalenderjahr beziehen, und andererseits darauf, dass bei der Europäischen Kommission eine Derogation beantragt worden war mit dem Ziel, dass das Ausbringen einer größeren Menge von Stickstoff aus Dung genehmigt wird, als in Anhang III Nr. 2 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie 91/676/EWG vorgesehen ist. Angesichts des Umstands, dass die mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1499 vom 3. September 2015 von der Europäischen Kommission gewährte Derogation bis zum 31. Dezember 2018 galt (Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1499 der Kommission vom 3. September 2015 « über einen Antrag Belgiens betreffend die Region Flandern auf Genehmigung einer Ausnahmeregelung auf der Grundlage der Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrate aus landwirtschaftlichen Quellen »), wurde mit dem Antrag bei der Europäischen

Kommission das Ziel verfolgt, eine neue Derogation für den Zeitraum von 2019 bis 2022 zu bekommen. Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2019/1205 der Kommission vom 12. Juli 2019 « über einen Antrag Belgiens betreffend die Region Flandern auf Genehmigung einer Ausnahmeregelung auf der Grundlage der Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrate aus landwirtschaftlichen Quellen » wurde die beantragte Derogation gewährt.

B.19. Eine Regel ist als rückwirkend einzustufen, wenn sie auf Fakten, Handlungen und Situationen Anwendung findet, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens endgültig abgeschlossen waren.

B.20.1. Da sich die Verpflichtungen aus dem Dekret vom 22. Dezember 2006 grundsätzlich auf ein vollständiges Kalenderjahr beziehen, erfolgt die Beurteilung der Einhaltung der in diesem Dekret geregelten Zwischenfruchtverpflichtung grundsätzlich im Jahr, das auf das Jahr folgt, in dem diese Verpflichtung hätte erfüllt werden müssen (Artikel 63 § 14 Absatz 2 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 25 Nr. 7 des Dekrets vom 24. Mai 2019). Das führt dazu, dass im Jahr 2020 beurteilt wird, ob die Zwischenfruchtverpflichtung für das Jahr 2019 eingehalten wurde.

B.20.2. Eine Zwischenfrucht, ist eine Frucht, die nach einer Hauptfrucht angebaut wird. Das Aussäen von Zwischenfrüchten erfolgt daher grundsätzlich, nachdem die Hauptfrucht geerntet wurde.

Artikel 14 § 3 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 8 des Dekrets vom 24. Mai 2019, bestimmt:

« L'agriculteur s'assure sur toutes ses surfaces agricoles appartenant à l'entreprise non situées en type de zone 0, qui ne sont pas des sols argileux lourds et dont la culture principale a été récoltée au plus tard le 31 août, qu'une culture piège est toujours ensemencée au plus tard le 15 septembre, hormis sur les parcelles sur lesquelles une culture suivante est ensemencée.

La culture piège, telle que visée à l'alinéa 1er, est maintenue au moins jusqu'aux dates suivantes :

- 1° sur les sols argileux lourds : maintenir au moins jusqu'au 15 octobre inclus;



2° sur les parcelles situées dans la région agricole ‘ Région limoneuse ’, qui ne sont pas des sols argileux lourds : maintenir au moins jusqu’au 30 novembre inclus;

3° sur les parcelles, autres que celles visées aux points 1° et 2° : maintenir au moins jusqu’au 31 janvier inclus de l’année suivante ».

Aus dieser Bestimmung ergibt sich, dass das Aussäen einer Zwischenfrucht spätestens am 15. September des betreffenden Kalenderjahrs erfolgen muss und dass die Grundverpflichtung betreffend die Zwischenfrucht unter anderem dann nicht gilt, wenn die Hauptfrucht nach dem 31. August geerntet wird oder eine Nachfrucht angebaut wird. In Bezug auf die Ergänzung zur Grundmaßnahme für die Gebietstypen 2 und 3 gilt ebenso, dass die Zwischenfrucht grundsätzlich spätestens am 15. September des betreffenden Kalenderjahrs auszusäen ist; wenn die Zwischenfrucht nach Mais oder einer nicht frühen Kartoffelkultur ausgesät wird, gilt der 15. Oktober als spätestester Zeitpunkt (Artikel 14 § 8 Absatz 4 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 8 des Dekrets vom 24. Mai 2019).

B.20.3. Da das Dekret vom 24. Mai 2019 im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Juli 2019 veröffentlicht wurde und der Anbau von Zwischenfrüchten spätestens bis zum 15. September beziehungsweise 15. Oktober des betreffenden Kalenderjahrs, nachdem die Hauptfrucht geerntet wurde, erfolgen kann, kann die durch die angefochtenen Bestimmungen eingeführte Zwischenfruchtverpflichtung, sofern sie für das Kalenderjahr 2019 gilt, nicht als Regel eingestuft werden, die auf Fakten, Handlungen und Situationen Anwendung findet, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens endgültig abgeschlossen waren. Sofern sie sich auf die Verpflichtung zum Aussäen und Beibehalten von Zwischenfrüchten beziehen, entfalten die angefochtenen Bestimmungen folglich keine Rückwirkung und verletzen sie den Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze mithin nicht auf diskriminierende Weise.

B.21.1. Die klagenden Parteien machen ebenso geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen auf diskriminierende Weise dem Grundsatz der Rechtssicherheit und dem Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens Abbruch täten, weil die Landwirte ihren Anbauplan für das Jahr 2019 bereits vor der Veröffentlichung des Dekrets vom 24. Mai 2019 im *Belgischen Staatsblatt* und sogar vor Beginn des Kalenderjahrs 2019 erstellt hätten.

Da festgestellt wurde, dass die angefochtenen Bestimmungen, sofern sie sich auf die Zwischenfruchtverpflichtung beziehen, keine Rückwirkung entfalten, ist dieser Einwand in

dem Sinne zu verstehen, dass damit beanstandet wird, dass im Rahmen der angefochtenen Bestimmungen keine Übergangsmaßnahmen vorgesehen sind.

B.21.2. Es obliegt grundsätzlich dem Dekretgeber, wenn er beschließt, eine neue Regelung einzuführen, zu beurteilen, ob es notwendig oder sachdienlich ist, diese Änderung der Politik mit Übergangsmaßnahmen zu versehen. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung wird nur verletzt, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen zu einem nicht vernünftig zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied führt oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens übermäßig beeinträchtigt wird.

Dieser Grundsatz steht in engem Zusammenhang mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, der es dem Gesetzgeber verbietet, ohne objektive und vernünftige Rechtfertigung das Interesse der Rechtsunterworfenen daran, die Rechtsfolgen ihrer Handlungen vorhersehen zu können, zu beeinträchtigen.

B.21.3. Unter Berücksichtigung der Richtlinie 91/676/EWG, die den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Verpflichtung zum Aufstellen von Aktionsprogrammen auferlegt, die bewertet und gegebenenfalls angepasst werden müssen, konnten die Landwirte nicht auf berechnete Weise darauf vertrauen, dass die geltenden Maßnahmen zum Schutz vor Verunreinigung durch Nitrate aus landwirtschaftlichen Quellen unverändert bleiben würden. Der Umstand, dass die Anbaupläne für ein bestimmtes Jahr in der Regel im Herbst des Jahres vor dem Anbaujahr erstellt werden, hindert die Landwirte grundsätzlich nicht daran, diese Pläne im Laufe des Anbaujahres anzupassen. Artikel 18 § 1 Absatz 3 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch – den nicht angefochtenen – Artikel 10 des Dekrets vom 24. Mai 2019, bestimmt im Übrigen, dass in Bezug auf Anpassungen der Nachkultur Anpassungen berücksichtigt werden, die der Landwirt bis zum 31. Oktober des betreffenden Kalenderjahrs im zusammenfassenden Antrag vornimmt, in dem die Früchte angegeben werden, die der Landwirt auf seinen Flächen im betreffenden Kalenderjahr anbauen möchte. Sofern der Landwirt den Anbau von Zwischenfrüchten in seinem zusammenfassenden Antrag nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt hatte, konnte er diesen Antrag daher bis zum 31. Oktober 2019 anpassen. Angesichts des Umstands, dass die Ziele des vorherigen Düngeaktionsprogramms nicht erreicht worden sind, ist es außerdem nicht sachlich ungerechtfertigt, dass der Dekretgeber keine Übergangsbestimmungen in Bezug auf die Zwischenfruchtverpflichtung vorgesehen hat.

Die angefochtenen Bestimmungen verletzen den Grundsatz der Rechtssicherheit und den Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens mithin nicht auf diskriminierende Weise.

B.22. Sofern die angefochtenen Bestimmungen für das Kalenderjahr 2019 eine Verpflichtung zum Aussäen von Zwischenfrüchten einführen, verstoßen sie nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 190, mit dem Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze, mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit und mit dem Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens.

Da die klagenden Parteien dem Grundsatz der Sorgfalt, dem Grundsatz der Angemessenheit und dem Grundsatz der Fairness keine anderen Argumente entnehmen als die, die sie dem Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze, dem Grundsatz der Rechtssicherheit und dem Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens entnehmen, verstoßen die angefochtenen Bestimmungen auch nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit diesen Grundsätzen.

B.23. Der erste Teil des ersten Klagegrunds ist unbegründet.

B.24. In dem zweiten Teil des ersten Klagegrunds führen die klagenden Parteien an, dass Artikel 63 § 14 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 25 Nr. 7 des Dekrets vom 24. Mai 2019, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße, weil er eine administrative Geldbuße rückwirkend einführe.

B.25. Artikel 63 § 14 Absätze 1 und 2 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 25Nr. 7 des Dekrets vom 24. Mai 2019, bestimmt:

« Sans préjudice des dispositions de l'article 71 et 72, une amende administrative est infligée à l'agriculteur qui, pendant une année calendaire donnée, doit semer des cultures pièges et les maintenir durant une certaine période, conformément à l'article 14, § 3, § 8 ou § 9, et qui n'a pas ou pas totalement respecté cette disposition.

L'amende administrative, telle que visée à l'alinéa 1er, s'élève à 250 euros par hectare, pour le nombre d'hectares pour lesquels, au cours d'une année calendaire donnée, l'obligation, telle que visée à l'article 14, § 3, § 4, alinéa 1er, 3°, ou § 9, n'a pas été respectée ».

Nach dieser Bestimmung kann die Nichteinhaltung der Zwischenfruchtverpflichtung daher mit einer administrativen Geldbuße geahndet werden, deren Höhe 250 Euro pro Hektar landwirtschaftlicher Fläche, hinsichtlich der diese Verpflichtung im betreffenden Kalenderjahr missachtet wurde, beträgt.

Artikel 63 § 14 Absatz 3 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 25 Nr. 7 des Dekrets vom 24. Mai 2019, sieht eine Erhöhung der administrativen Geldbuße vor « für den Fall, dass gegen einen Landwirt in den fünf Jahren vor der Verhängung der administrativen Geldbuße im Wege einer sicheren Sendung im Sinne von Artikel 64 § 1 Absatz 2 [...] in Ausführung dieses Dekrets eine administrative Geldbuße wegen Nichterfüllung oder mangelhafter Erfüllung der Verpflichtung zum Aussäen oder Beibehalten einer Zwischenfrucht oder wegen der Nichteinhaltung gleichwertiger Maßnahmen verhängt worden ist ».

B.26. Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine höhere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden ».

B.27.1. Angesichts des Umstands, dass die in Artikel 14 §§ 3, 8 und 9 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 8 des Dekrets vom 24. Mai 2019, erwähnte Zwischenfruchtverpflichtung nicht rückwirkend eingeführt wird, führt Artikel 63 § 14 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 25 Nr. 7 des Dekrets vom 24. Mai 2019, auch nicht rückwirkend eine administrative Geldbuße ein.

Ohne dass es vorliegend notwendig wäre, zu prüfen, ob die durch diese Bestimmung eingeführte administrative Geldbuße als strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention eingestuft werden kann, reicht es aus, festzustellen, dass Artikel 63 § 14 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 25 Nr. 7 des Dekrets vom 24. Mai 2019, weder ein Bußgeld wegen einer Handlung oder Unterlassung einführt, die keine Straftat zum Zeitpunkt der Handlung oder Unterlassung darstellte, noch eine schwerere Strafe auferlegt als die, die zum Zeitpunkt der Begehung der Straftat anzuwenden war.

B.27.2. Artikel 63 § 14 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 25 Nr. 7 des Dekrets vom 24. Mai 2019, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.28. Der zweite Teil des ersten Klagegrunds ist unbegründet.

B.29. In einem dritten Teil des ersten Klagegrunds führen die klagenden Parteien an, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten, verstießen, weil sie die Betriebsfreiheit der Landwirte ohne Entschädigung einschränkten.

B.30.1. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

«Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

B.30.2. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention eine analoge Tragweite hat wie diejenige von Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen, die in Artikel 16 der Verfassung festgelegt sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der angefochtenen Bestimmung die erstgenannte Bestimmung berücksichtigt.

B.30.3. Artikel 1 des vorerwähnten Protokolls bietet nicht jedoch nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) und gegen jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

Die in den angefochtenen Bestimmungen vorgesehene Verpflichtung zum Aussäen und Beibehalten von Zwischenfrüchten regelt die « Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse » im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 des ersten Zusatzprotokolls und fällt daher in den Anwendungsbereich dieser Konventionsbestimmung in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung.

B.30.4. Den vorstehenden Ausführungen lässt sich entnehmen, dass der Umstand, dass die angefochtenen Bestimmungen keine Enteignung beziehungsweise keine Eigentumsentziehung beinhalten, entgegen dem Vorbringen der Flämischen Regierung nicht dazu führt, dass der dritte Teil des ersten Klagegrunds unzulässig ist, sofern er aus einem Verstoß gegen Artikel 16 der Verfassung abgeleitet ist.

B.31. Jeder Eingriff in das Eigentumsgrundrecht muss einen gerechten Ausgleich zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denen des Schutzes des Rechts auf uneingeschränkte Achtung des Eigentums aufweisen. Es muss ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Ziel bestehen.

B.32.1. Wie sich aus den in B.3.2 angeführten Vorarbeiten ergibt, soll die Verpflichtung zum Aussäen von Zwischenfrüchten « das Versickern von Nährstoffen, und zwar vor allem Nitrat, im Winter verhindern ». Mit den angefochtenen Bestimmungen soll in einem allgemeineren Sinne in Umsetzung der Richtlinie 91/676/EWG die Qualität des Grundwassers und der Oberflächengewässer verbessert werden, indem gegen die Verunreinigung durch Nitrate aus landwirtschaftlichen Quellen vorgegangen wird; somit verfolgen diese Bestimmungen ein Ziel des Allgemeininteresses.

B.32.2. Artikel 23 Absatz 3 Nrn. 2 und 4 der Verfassung verpflichtet die zuständigen Gesetzgeber, das Recht auf Gesundheitsschutz und das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt zu gewährleisten. Zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt ist es

sehr wichtig, dass die Verschmutzung des Grund- und Oberflächenwassers vermieden, verhindert oder verringert wird.

B.32.3. Obwohl die Europäische Menschenrechtskonvention das Recht auf eine gesunde Umwelt nicht ausdrücklich beinhaltet, ist deren Schutz eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe. Wirtschaftliche Belange und sogar manche Grundrechte wie das Eigentumsrecht haben nicht zwangsweise Vorrang vor Erwägungen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit der Bevölkerung. Beschränkungen des Eigentumsrechts können demnach hingenommen werden, allerdings unter der Bedingung, dass ein gerechtes Gleichgewicht zwischen den betroffenen individuellen Interessen und denen der Gesellschaft in ihrer Gesamtheit geschaffen wird (EuGHMR, 27. November 2007, *Hamer gegen Belgien*, §§ 79-80).

B.32.4. Wie in B.1.3 erwähnt wurde, hat der Dekretgeber die im Dekret vom 24. Mai 2019 geregelten Maßnahmen für gerechtfertigt erachtet, unter anderem vor dem Hintergrund der Feststellung, dass die Ziele des vorherigen Düngeaktionsprogramms nicht erreicht worden sind. Im 6. Erwägungsgrund des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/1205 der Kommission vom 12. Juli 2019 « über einen Antrag Belgiens betreffend die Region Flandern auf Genehmigung einer Ausnahmeregelung auf der Grundlage der Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrate aus landwirtschaftlichen Quellen » heißt es, dass « neuere von Belgien für die Region Flandern übermittelte Daten zeigen, dass sich die Qualität des Grundwassers und der Oberflächengewässer in Bezug auf die Verunreinigung durch Nitrat in Flandern seit 2015 nicht verbessert hat ».

B.32.5. Bei der Ausarbeitung der Maßnahme bezüglich der Verpflichtung zum Aussäen und Beibehalten von Zwischenfrüchten hat der Dekretgeber die auf Grundlage der in der Vergangenheit gemessenen durchschnittlichen Nitratkonzentration in den Oberflächengewässern festgelegten Gebietstypen berücksichtigt. Er ist dabei davon ausgegangen, dass strengere Maßnahmen in den Gebieten erforderlich sind, in denen eine schlechtere Qualität der Oberflächengewässer festgestellt worden ist. In Übereinstimmung mit diesem Ausgangspunkt hat er vorgesehen, dass die Zwischenfruchtverpflichtung, die nur während eines bestimmten Zeitraums eines Kalenderjahrs gilt, im Gebietstyp 0 nicht gilt, dass eine Grundmaßnahme in den Gebietstypen 1, 2 und 3 gilt und dass diese Grundmaßnahme in den Gebietstypen 2 und 3 um eine stufenweise Erhöhung der landwirtschaftlichen Flächen ergänzt wird, auf denen Zwischenfrüchte ausgesät werden müssen. Sowohl im Rahmen der

Grundmaßnahme als auch der Ergänzung zu dieser Grundmaßnahme für die Gebietstypen 2 und 3 hat der Dekretgeber den Landwirten die Wahl gegeben, entweder Zwischenfrüchte oder aber Nachfrüchte anzubauen, wobei in den Gebietstypen 2 und 3 jedoch eine « Nachfrucht mit geringem Risiko » anzubauen ist.

Unter Berücksichtigung dieser an die Zwischenfruchtverpflichtung gekoppelte Modalitäten zeigt sich, dass der durch die Verpflichtung erfolgte Eingriff in das Eigentumsrecht mit einem gerechten Ausgleich zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denen des Schutzes des Rechts auf uneingeschränkte Achtung des Eigentums verbunden ist.

B.33.1. Die klagenden Parteien beanstanden insbesondere den Umstand, dass die Zwischenfruchtverpflichtung nicht mit einer Entschädigung der Landwirte einhergehe.

B.33.2. Der bloße Umstand, dass der Staat das Eigentumsgrundrecht im Allgemeininteresse beschränkt, hat nicht zur Folge, dass sie zur Zahlung einer Entschädigung verpflichtet ist.

Eine Entschädigung ist nur dann erforderlich, wenn und soweit die Folgen der Maßnahme über die Last hinausgehen, die dem Einzelnen im Allgemeininteresse auferlegt werden kann. Nach dem Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten kann der Staat nämlich nicht ohne Entschädigung Lasten auferlegen, die über das hinausgehen, was eine Person im Allgemeininteresse zu tragen hat. Dieser Grundsatz besagt, dass die unverhältnismäßig nachteiligen Folgen - das heißt die nicht unter das normale gesellschaftliche Risiko oder das normale unternehmerische Risiko fallenden und eine begrenzte Gruppe von Bürgern oder Einrichtungen treffenden Folgen - einer an sich rechtmäßigen behördlichen Handlung nicht von der betroffenen Person zu tragen sind, sondern in der Gesellschaft gleich zu verteilen sind.

B.33.3. Die Verpflichtung, Zwischenfrüchte auszusäen und für einen bestimmten Zeitraum beizubehalten, kann vorliegend nicht als Maßnahme eingestuft werden, deren Folgen über die Last hinausgehen, die dem Einzelnen im Allgemeininteresse auferlegt werden kann. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebende Einschränkung der Betriebsfreiheit der Landwirte gilt nämlich nur für einen bestimmten Zeitraum, der beginnt, nachdem die Hauptkultur geerntet wurde. Die Landwirte haben außerdem die Wahl, entweder eine Zwischenfrucht auszusäen



oder, unter den in den angefochtenen Bestimmungen vorgesehenen Bedingungen, eine Nachfrucht auszusäen. Unter Berücksichtigung der Richtlinie 91/676/EWG, die den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Verpflichtung zum Aufstellen von Aktionsprogrammen auferlegt, die mindestens alle vier Jahre bewertet und gegebenenfalls angepasst werden müssen, ist der Umstand, dass der Staat Anpassungen an den Regeln über die Verwaltung von landwirtschaftlichen Flächen zum Zwecke der Verwirklichung der mit dieser Richtlinie verfolgten Ziele vornimmt, grundsätzlich als Angelegenheit anzusehen, die zum normalen unternehmerischen Risiko der Landwirte gehört.

B.34. Der dritte Teil des ersten Klagegrunds ist unbegründet.

B.35. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

*Was den zweiten Klagegrund betrifft*

B.36. Der zweite Klagegrund ist gegen die Artikel 9 und 34 des Dekrets vom 24. Mai 2019 gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 190, mit dem Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze, mit dem Grundsatz der Sorgfalt, mit dem Grundsatz der Angemessenheit, mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, mit dem Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens und mit dem Grundsatz der Fairness, weil die Schwellenwerte für Nitratrückstände rückwirkend eingeführt würden.

B.37. Wie in B.16.1 und B.16.2 erwähnt wurde, bestimmt Artikel 34 des Dekrets vom 24. Mai 2019, dass « dieses Dekret [...] am 1. Januar 2019 in Kraft [tritt] » und ist diese Bestimmung dahingehend/dahin auszulegen, dass die Bestimmungen des Dekrets vom 24. Mai 2019, das im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Juli 2019 veröffentlicht wurde, zum 1. Januar 2019 wirksam werden.

B.38.1. Der angefochtene Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019 ersetzt Artikel 15 des Dekrets vom 22. Dezember 2006 und legt elf Typen von Schwellenwerten für Nitratrückstände fest. Artikel 15 § 1 Absätze 2, 3 und 4 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch die angefochtene Bestimmung, legt fest:

« Les 11 types suivants de valeurs seuils des résidus de nitrates sont distingués :

Type de résidus de nitrates	Type de culture	Type de sol	En type de zone 2 et 3		En type de zone 0 en 1	
			première valeur seuil	deuxième valeur seuil	première valeur seuil	deuxième valeur seuil
1	Graminées	Sablonneux ou Non sablonneux	60	170	80	200
2	Maïs	Sablonneux	65	130	80	160
3	Maïs	Non sablonneux	75	150	85	170
4	Céréales	Sablonneux	65	145	80	180
5	Céréales	Non sablonneux	75	165	80	180
6	Pommes de terre	Sablonneux ou Non sablonneux	85	155	90	165
7	Cultures spécifiques	Sablonneux ou Non sablonneux	85	190	90	200
8	Betteraves sucrières et betteraves fourragères	Sablonneux	60	135	80	180
9	Betteraves sucrières et betteraves fourragères	Non sablonneux	70	155	80	180
10	Autres cultures, y compris celle du chou fourrager et du radis oléifère	Sablonneux	65	135	80	180
11	Autres cultures, y compris celle du chou fourrager et du radis oléifère	Non sablonneux	75	155	80	180

Le type de culture, tel que visé dans le tableau de l'alinéa 2, concerne la culture principale qui, conformément à la demande unique, sera cultivée sur la parcelle concernée, à moins que la culture principale ne soit suivie durant cette année par une culture spécifique ou par la culture de pommes de terre. Pour l'application du tableau, visé à l'alinéa 2, il sera, le cas échéant, tenu compte de la culture spécifique ou de la culture de pommes de terre qui sera cultivée sur cette parcelle en tant que culture suivante.

Les échantillons pour les évaluations de résidus de nitrates, prélevés en application du présent décret, sont réalisés dans la période du 1er octobre jusqu'au 15 novembre inclus. Les évaluations de résidus de nitrates sont réalisées par un laboratoire agréé, tel que visé à l'article 61, § 7, conformément aux dispositions du livre des méthodes visé à l'article 61, § 8 ».

B.38.2. Daraus ergibt sich, dass die Probeentnahme im Rahmen der Bestimmung der Nitratrückstände in der Zeit vom 1. Oktober bis zum 15. November erfolgt und dass die Schwellenwerte für Nitratrückstände je nach den betreffenden Kultur- und Bodentypen und dem Gebietstyp, in dem sich die landwirtschaftlichen Flächen befinden, variieren.

In den Vorarbeiten heißt es:

« Le premier paragraphe de cet article définit les valeurs seuils de résidus de nitrates applicables aux différents groupes de cultures et types de sols dans les différents types de zones. Les valeurs seuils qui étaient précédemment applicables aux entreprises situées dans des zones non prioritaires s'appliquent désormais aux parcelles situées dans les types de zones 0 et 1. Les valeurs seuils inférieures qui étaient précédemment applicables aux entreprises situées dans des zones prioritaires s'appliquent désormais aux parcelles situées dans les types de zones 2 et 3. Les valeurs seuils de résidus de nitrates ont par ailleurs été légèrement modifiées. En particulier, les valeurs seuils pour les graminées, le maïs et les céréales ont été légèrement revues à la baisse. En outre, la betterave fourragère et la betterave sucrière sont désormais considérées comme un type de résidus de nitrates distinct, ayant ses propres valeurs seuils » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1938/1, S. 19).

B.38.3. Die Bestimmung der Nitratrückstände erfolgt in Abhängigkeit von der Situation in Bezug auf eine Anbaufläche (Bewertung der Anbaufläche) oder in Bezug auf mehrere Anbauflächen eines landwirtschaftlichen Betriebs (Bewertung des Betriebs). Bei einer Bewertung der Anbaufläche wird geprüft, ob der erste beziehungsweise der zweite Schwellenwert überschritten wurde (Artikel 15 § 3 des Dekrets vom 22. Dezember 2006). Bei einer Bewertung des Betriebs wird der gewichtete durchschnittliche Nitratrückstand in Bezug auf den ersten beziehungsweise zweiten gewichteten durchschnittlichen Schwellenwert bewertet (Artikel 15 §§ 4, 5, 6 und 7 des Dekrets vom 22. Dezember 2006).

B.38.4. Nach Artikel 15 § 2 Absatz 1 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019, kann die Düngebank « den Nitratrückstand auf landwirtschaftlichen Flächen in der Flämischen Region jährlich bestimmen lassen ».

Die Düngebank legt die landwirtschaftlichen Flächen fest, bei denen der Nitratrückstand festgestellt werden muss, und wählt dabei vor allem Flächen aus, die sich außerhalb des Gebietstyps 0 befinden (Artikel 15 § 2 Absatz 2). Die Kosten für die Bestimmung der Nitratrückstände trägt grundsätzlich die Düngebank.

B.38.5. Die Folgen einer bei einer Bewertung der Anbaufläche festgestellten Überschreitung der Schwellenwerte sind in Artikel 15 § 3 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019, geregelt. Was die Folgen sind, hängt davon ab, ob die Anbaufläche im Gebietstyp 0 oder in einem anderen Gebietstyp liegt.

Wenn die Anbaufläche im Gebietstyp 0 liegt und bei der Bestimmung der Nitratrückstände eine Überschreitung des ersten, aber nicht des zweiten Schwellenwertes festgestellt wird, muss der Landwirt im darauffolgenden Jahr auf seine Kosten die Nitratrückstände in Bezug auf eine von der Düngebank festgelegte Anbaufläche bestimmen lassen. Wenn bei dieser neuen Bestimmung der Nitratrückstände erneut eine Überschreitung des ersten Schwellenwertes festgestellt wird, muss der Landwirt im darauffolgenden Jahr auf seine Kosten eine Bewertung des Betriebs durchführen lassen.

Wenn die Anbaufläche in einem anderen Gebietstyp als dem Gebietstyp 0 liegt und bei der Bewertung der Anbaufläche eine Überschreitung des ersten oder des zweiten Schwellenwertes festgestellt wird, muss der Landwirt im darauffolgenden Jahr auf seine Kosten eine Bewertung des Betriebs durchführen lassen. Das Gleiche gilt, wenn die Anbaufläche im Gebietstyp 0 liegt und bei der Bewertung der Anbaufläche eine Überschreitung des zweiten Schwellenwertes festgestellt wird.

B.38.6. Die Folgen einer bei einer Bewertung des Betriebs festgestellten Überschreitung der Schwellenwerte sind in Artikel 15 §§ 10 und 11 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019, geregelt, « wobei es in Paragraph 10 um eine mäßig negative Bewertung und in Paragraph 11 um eine schwerwiegendere negative Bewertung geht » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1938/1, S. 21).

Wenn bei der Bewertung des Betriebs festgestellt wird, dass der gewichtete durchschnittliche Nitratrückstand den ersten gewichteten durchschnittlichen Schwellenwert überschreitet, aber nicht den zweiten gewichteten durchschnittlichen Schwellenwert, muss der

Betrieb im darauffolgenden Jahr erneut eine Bewertung des Nitratrückstands auf Ebene des Betriebs durchführen lassen sowie einen Düngeplan und Kulturlichen führen (Artikel 15 § 10).

Wenn bei der Bewertung des Betriebs festgestellt wird, dass der zweite gewichtete durchschnittliche Schwellenwert überschritten wurde, gelten die gleichen Maßnahmen, jedoch ergänzt um andere Maßnahmen, die beinhalten, dass der Landwirt während des Jahres, das auf das Jahr folgt, in dem die Bewertung des Betriebs durchgeführt wurde, keine Derogation in Anspruch nehmen kann und sich von einer Beratungsstelle unterstützen lassen muss. Die gleichen Maßnahmen gelten, wenn bei zwei aufeinander folgenden Bewertungen des Betriebs eine Überschreitung zwischen dem ersten und dem zweiten gewichteten durchschnittlichen Schwellenwert festgestellt wird (Artikel 15 § 11).

B.38.7. Die Überschreitung der Schwellenwerte für Nitratrückstände wird nicht mit einer administrativen Geldbuße geahndet.

Artikel 63 § 9 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch den angefochtenen Artikel 25 Nr. 3 des Dekrets vom 24. Mai 2019, sieht allerdings eine administrative Geldbuße von 150 Euro pro unterlassene oder falsche Bestimmung der Nitratrückstände zu Lasten jeder Person vor, die in Ausführung des Dekrets vom 22. Dezember 2006 und seiner Ausführungserlasse eine Probeentnahme oder Analyse vornehmen lassen muss und diese Probeentnahme oder Analyse nicht oder nicht richtig vornehmen lässt. Im Falle der Wiederholung innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren gilt ein doppelter Bußgeldbetrag. Wenn der Landwirt eine Bewertung der Anbaufläche nicht durchführen lässt oder diese behindert, hat dies außerdem zur Folge, dass dieser im darauffolgenden Kalenderjahr eine Bewertung des Betriebs durchführen lassen muss. Wenn der Landwirt eine Bewertung der Betriebs nicht durchführen lässt oder diese behindert, hat dies überdies zur Folge, dass die in Artikel 15 § 11 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019, erwähnten Maßnahmen zur Anwendung gelangen (Artikel 15 § 8 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019).

B.39.1. Dem Umstand, dass die Überschreitung der Schwellenwerte für Nitratrückstände nicht mit einer administrativen Geldbuße geahndet wird, sowie der Art der Maßnahmen, die anzuwenden sind, wenn festgestellt wird, dass die Schwellenwerte überschritten wurden, lässt sich entnehmen, dass diese Schwellenwerte und diese Maßnahmen auf der Absicht des Staates

beruhen, es zu ermöglichen, dass die Entwicklung der Konzentration der Nitratrückstände in Bezug auf die Anbauflächen und den Betrieb bewertet und nachverfolgt werden kann, und die betreffenden Landwirte zu stimulieren, etwas zu unternehmen, damit verhindert wird, dass die Schwellenwerte in Zukunft erneut überschritten werden.

B.39.2. Angesichts des Umstands, dass die Probeentnahme im Rahmen der Bestimmung der Nitratrückstände in der Zeit vom 1. Oktober bis zum 15. November erfolgen muss, und unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Maßnahmen, die anzuwenden sind, wenn festgestellt wird, dass die Schwellenwerte überschritten wurden, nicht als Sanktionen eingestuft werden können und außerdem erst ab dem Kalenderjahr angewandt werden, das auf das Kalenderjahr folgt, in dem die zu hohe Nitratkonzentration gemessen wurde, können die Bestimmungen von Artikel 15 des Dekrets vom 22. Dezember 2006, ersetzt durch Artikel 9 des Dekrets vom 24. Mai 2019, nicht als Regeln eingestuft werden, die auf Fakten, Handlungen und Situationen Anwendung finden, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens endgültig abgeschlossen waren. Diese Regeln entfalten daher keine Rückwirkung und verletzen den Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze folglich nicht auf diskriminierende Weise.

B.39.3. Der Umstand, dass der Dekretgeber keine Übergangsmaßnahmen im Rahmen der angefochtenen Bestimmung vorgesehen hat, verletzt den Grundsatz der Rechtssicherheit und den Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens aus denselben Gründen nicht auf diskriminierende Weise. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Ziele des vorherigen Düngeaktionsprogramms nicht erreicht wurden und sich die Qualität des Grundwassers und der Oberflächengewässer in Bezug auf die Verunreinigung durch Nitrate während der Dauer dieses Programms nicht verbessert hat, ist das Fehlen von Übergangsmaßnahmen nicht sachlich ungerechtfertigt.

B.40. Insofern er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 190, mit dem Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze, mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit und mit dem Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens abgeleitet ist, ist der zweite Klagegrund unbegründet.

Da die klagenden Parteien dem Grundsatz der Sorgfalt, dem Grundsatz der Angemessenheit und dem Grundsatz der Fairness keine anderen Argumente entnehmen als die, die sie dem Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze, dem Grundsatz der Rechtssicherheit

und dem Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens entnehmen, ist der Klagegrund auch nicht begründet, sofern er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit diesen Grundsätzen abgeleitet ist.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 4. Februar 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

L. Lavrysen