



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 140/2023
vom 19. Oktober 2023
Geschäftsverzeichnissnr. 7940
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 4.8.11 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex, gestellt vom Rat für Genehmigungsstreitsachen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus der vorsitzenden Richterin J. Moerman, dem Präsidenten P. Nihoul, und den Richtern Y. Kherbache, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt und K. Jadin, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz der Richterin J. Moerman,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren

In seinem Entscheid vom 12. Januar 2023, dessen Ausfertigung am 1. März 2023 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Rat für Genehmigungsstreitsachen folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« Verstößt Artikel 4.8.11 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex gegen die Artikel 11, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 9 des Übereinkommens von Aarhus, insofern aufgrund dieser Bestimmung die Beschwerdefrist für einen Interesse habenden Dritten angesichts einer Aufnahme eines als genehmigt geltenden Baus in das Genehmigungsregister am Tag nach der Aufnahme in das Genehmigungsregister einsetzt, ohne dass dazu irgendwelche Form der Veröffentlichung vorgesehen ist, sodass die Dauer der Frist, innerhalb deren gegen eine solche Entscheidung eine Beschwerde beim Rat für Genehmigungsstreitsachen eingereicht werden kann, von einer zu strengen Sorgfaltspflicht für einen Interesse habenden Dritten abhängt, wobei zu dem Zeitpunkt, zu dem ein Interesse habender Dritter tatsächlich Kenntnis von einer Entscheidung zur Aufnahme in das Genehmigungsregister erlangt, die Frist mindestens teilweise verstrichen sein wird, während für einen Interesse habenden Dritten im Falle der Erteilung einer Umgebungsgenehmigung, gegen die ebenfalls Beschwerde beim Rat für Genehmigungsstreitsachen eingereicht werden kann, die Beschwerdefrist gemäß Artikel 105 § 3 Nr. 2 des Dekrets über die

Umgebungsgenehmigung am Tag nach dem Anschlag dieser Entscheidung einsetzt, sodass Interesse habende Dritte sich auf diese Form der Veröffentlichung verlassen können, um gegebenenfalls rechtzeitig gegen eine solche Entscheidung gerichtlich vorzugehen? ».

« Verstößt Artikel 4.8.11 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex gegen die Artikel 11, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 9 des Übereinkommens von Aarhus, insofern in dieser Bestimmung unterschieden wird zwischen einerseits dem Fall einer Entscheidung zur Aufnahme eines Baus in das Genehmigungsregister, wobei die Beschwerdefrist für einen Interesse habenden Dritten am Tag nach der Aufnahme des Baus in das Genehmigungsregister einsetzt, ohne dass diese Registrierungsentscheidung veröffentlicht wird, sodass zu dem Zeitpunkt, zu dem ein Interesse habender Dritter tatsächlich Kenntnis von einer Entscheidung zur Aufnahme in das Genehmigungsregister erlangt, die Beschwerdefrist mindestens teilweise verstrichen sein wird, und andererseits dem Fall einer Entscheidung zur Verweigerung der Aufnahme eines Baus in das Genehmigungsregister, wobei der Anfangspunkt der Beschwerdefrist für einen Interesse habenden Dritten nicht im Flämischen Raumordnungskodex geregelt wird und in der Rechtsprechung des Rates für Genehmigungsstreitsachen in diesem Fall die tatsächliche Kenntnisnahme der Entscheidung zur Verweigerung der Aufnahme in das Genehmigungsregister als Anfangspunkt der Beschwerdefrist betrachtet wird, sodass für einen Interesse habenden Dritten bei einer Entscheidung zur Aufnahme eines als genehmigt geltenden Baus in das Genehmigungsregister beziehungsweise bei einer Entscheidung zur Verweigerung der Aufnahme eine unterschiedliche Beschwerdefrist gilt? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fragliche Bestimmung und deren Kontext

B.1. Die Vorabentscheidungsfragen beziehen sich auf die Frist für einen Interesse habenden Dritten, eine Beschwerde gegen die Aufnahme eines Baus in das Genehmigungsregister als « genehmigt geltend » einzureichen.

B.2. Artikel 4.2.1 des Flämischen Raumordnungskodex führt eine Genehmigungsregelung für städtebauliche Handlungen ein. Eine vorherige Umgebungsgenehmigung ist unter anderem erforderlich, um bestimmte Bauwerke zu errichten, worunter das Hochziehen oder Errichten und das Abreißen, Neubauen, Umbauen oder Erweitern eines Baus (Artikel 4.2.1 Nr. 1 Buchstaben *a*) und *c*)).

B.3.1. Artikel 4.2.14 des Flämischen Raumordnungskodex sieht in Bezug auf bestimmte Bauten eine Vermutung der Genehmigung vor. Es handelt sich um bestehende Bauten, die vor dem 22. April 1962 errichtet wurden und bei denen die Vermutung unwiderlegbar ist, und bestehende Bauten, die zwischen dem 22. April 1962 und dem ersten Inkrafttreten des Sektorenplans errichtet wurden und bei denen die Vermutung widerlegbar ist:

« § 1er. Les constructions existantes dont il a été démontré par un quelconque élément de preuve autorisé de droit qu'elles ont été édifiées avant le 22 avril 1962 sont de tout temps réputées autorisées pour l'application du présent code.

§ 2. Les constructions existantes, dont il a été démontré par un quelconque élément de preuve autorisé de droit qu'elles ont été édifiées dans la période allant du 22 avril 1962 à la première entrée en vigueur du plan régional dans le cadre duquel elles s'inscrivent, sont 'réputées autorisées' pour l'application du présent code, sauf si le caractère autorisé est contesté par le biais d'un procès-verbal ou d'un acte d'opposition non anonyme, chaque fois rédigé dans un délai de cinq ans après l'édification ou la pose de la construction.

Une fois que la construction est enregistrée depuis un an dans le registre des permis comme 'réputée autorisée', la preuve contraire visée au premier alinéa ne peut plus être fournie. Le 1er septembre 2009 vaut comme première date possible pour le commencement de ce délai d'un an. Cette réglementation ne vaut pas lorsque la construction est située dans une zone vulnérable d'un point de vue spatial.

§ 3. Si, par rapport à une construction réputée autorisée, des actes ont été effectués qui ne satisfont pas aux conditions du § 1er et du § 2, premier alinéa, ces actes ne sont pas couverts en raison des présomptions visées à cet article.

§ 4. Cet article n'entraîne jamais la révocation des décisions passées en force de choses jugées, qui contredisent le caractère autorisé d'une construction ».

B.3.2. Als genehmigt geltende Bauten werden grundsätzlich den genehmigten Bauten gleichgestellt, auch wenn es dafür weder eine städtebauliche Genehmigung noch eine Umgebungsgenehmigung gibt (siehe u.a. Artikel 4.1.1 Nr. 7 des Flämischen Raumordnungskodex; siehe auch *Parl. Dokt.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2011/1, S. 87).

B.4. Artikel 5.1.3 des Flämischen Raumordnungskodex sieht die Aufnahme der Bauten in das Genehmigungsregister vor, auf die eine Vermutung der Genehmigung Anwendung findet:

« § 1er. Les constructions existantes, à l'exception des infrastructures et des enseignes publicitaires, dont il a été démontré par un quelconque élément de preuve autorisé de droit dans

le sens du livre III, titre III, chapitre VI du Code civil qu'elles ont été édifiées avant le 22 avril 1962, sont incluses dans le registre des permis comme étant 'réputées autorisées', sans préjudice de l'article 4.2.14, § 3 et § 4. L'autorité communale est soumise à une obligation active d'enquête pertinente.

La constatation de la présence d'une preuve valable attestant que la construction existante a été édifiée avant le 22 avril 1962 - et la description de la nature de cette preuve - vaut comme motivation pour la décision d'enregistrement en tant que 'réputée autorisée'.

La constatation du fait que la construction n'existe plus, de l'absence d'un quelconque élément de preuve ou du fait que les éléments de preuve disponibles sont entamés par des irrégularités explicitement indiquées, vaut comme motivation pour le refus de son inclusion en tant que 'réputée autorisée'.

Un refus d'enregistrement de la construction comme étant 'réputée autorisée' sera signifié au propriétaire par le biais d'un envoi sécurisé.

§ 2. Les constructions existantes, à l'exception des infrastructures et des enseignes publicitaires, dont il a été démontré par un quelconque élément de preuve autorisé de droit dans le sens du livre III, titre III, chapitre VI du Code civil qu'elles ont été édifiées dans la période allant du 22 avril 1962 à la première entrée en vigueur du plan régional se rapportant à l'endroit où elles se situent, et dont le caractère autorisé n'a pas été contesté par les autorités publiques au moyen d'un procès-verbal ou d'un acte d'opposition non anonyme, chaque fois rédigé dans un délai de cinq ans après l'édification ou l'installation de la construction, sont enregistrées dans le registre des permis comme étant 'réputées autorisées', sans préjudice de l'article 4.2.14, § 3 et § 4. L'autorité communale est soumise à une obligation active d'enquête pertinente. Le registre des permis mentionne la date d'enregistrement de la construction comme 'réputée autorisée'.

La constatation du fait que les autorités n'ont pas connaissance d'une preuve contraire valable constitue une motivation pour un enregistrement de la construction comme étant 'réputée autorisée'.

La constatation du fait que les autorités ont connaissance d'une preuve contraire valable accompagnée de la description de sa nature constitue une motivation de refus pour un enregistrement de la construction comme étant 'réputée autorisée'.

Un refus d'enregistrement de la construction comme étant 'réputée autorisée' sera signifié au propriétaire par le biais d'un envoi sécurisé. Cette obligation de communication n'est pas applicable aux constructions pour lesquelles une communication motivée a déjà été effectuée lors de l'établissement de l'avant-projet du registre des permis.

§ 3. L'enregistrement ou le refus d'enregistrement d'une construction comme étant 'réputée autorisée' dans le registre des permis peut être contesté par l'introduction d'un recours auprès du Conseil pour les Contestations des Autorisations, conformément aux, et en tenant compte des modalités visées au chapitre VIII du titre IV et au décret du 4 avril 2014 relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes. L'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat est d'application correspondante ».

B.5.1. Der vorerwähnte Artikel 5.1.3 § 3 des Flämischen Raumordnungskodex sieht eine Beschwerde beim Rat für Genehmigungsstreitsachen gegen die Aufnahme oder die Verweigerung der Aufnahme eines Baus als genehmigt geltend in das Genehmigungsregister vor. Artikel 4.8.2 des Flämischen Raumordnungskodex bestätigt, dass « der Rat [...] als administratives Rechtsprechungsorgan im Wege von Entscheiden über die Beschwerden entscheidet, die zwecks Nichtigerklärung eingereicht werden von: [...] 3. Registrierungsentscheidungen, das heißt Verwaltungsentscheidungen, durch die ein Bau als ‘genehmigt geltend’ in das Genehmigungsregister aufgenommen wird oder eine solche Aufnahme verweigert wird ».

B.5.2. Aufgrund von Artikel 4.8.11 § 1 Absatz 1 des Flämischen Raumordnungskodex können die Beschwerden gegen Registrierungsentscheidungen beim Rat für Genehmigungsstreitsachen eingereicht werden durch:

« 1° la personne disposant de droits réels ou personnels à l’égard d’une construction qui fait l’objet d’une décision d’enregistrement, ou qui utilise cette construction de fait;

2° chaque personne physique ou morale à qui la décision d’enregistrement contestée pourrait causer, directement ou indirectement, des désagréments ou des inconvénients;

3° des associations dotées d’une compétence procédurale qui agissent au nom d’un groupe dont les intérêts collectifs sont menacés ou lésés par la décision d’enregistrement, pour autant qu’elles disposent d’un fonctionnement durable et effectif conformément aux statuts ».

B.5.3. Der fragliche Artikel 4.8.11 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex legt die Fristen in Bezug auf solche Beschwerden fest:

« Les recours relatifs aux décisions [...] d’enregistrement sont introduits dans une échéance de quarante-cinq jours, qui prend cours comme suit :

1° ...;

2° en ce qui concerne les décisions d’enregistrement :

a) soit le jour suivant la notification, lorsqu’une telle notification est requise;

b) soit le jour suivant la date d’inscription de la construction dans le registre des autorisations, dans tous les autres cas ».

Die Entscheidung, dass die Beschwerdefrist in den Fällen, in denen keine Notifizierung erforderlich ist, am Tag nach der Aufnahme in das Genehmigungsregister zu laufen beginnt, passt zu dem Ziel eines schnellen Verfahrens, um dem Antragsteller so schnell wie möglich Rechtssicherheit zu geben (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2011/1, S. 218; ebenda, 2010-2011, Nr. 1171/1, SS. 10-11).

B.6.1. Der Flämische Raumordnungskodex hat die Bestimmungen des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 « über die Organisation der Raumordnung » (nachstehend: Raumordnungsdekret) koordiniert.

Artikel 133/71 des Raumordnungsdekrets, eingefügt durch Artikel 36 des Dekrets der Flämischen Region vom 27. März 2009 « zur Anpassung und Ergänzung der Raumplanungs-, Genehmigungs- und Rechtsdurchsetzungspolitik » (nachstehend: Dekret vom 27. März 2009) bezog sich nicht nur auf die Beschwerden gegen Registrierungsentscheidungen, sondern auch auf die Beschwerden gegen Genehmigungs- und Bestätigungsentscheidungen. Ursprünglich war in Paragraph 2 dieser Bestimmung eine Beschwerdefrist von dreißig statt fünfundvierzig Tagen vorgesehen:

« Les recours sont introduits dans un délai de déchéance de trente jours, à compter comme suit :

1° pour ce qui est des décisions d'autorisation :

- a) soit le jour après la date de signification, lorsqu'une telle signification est requise;
- b) soit, dans tous les autres cas, le jour après la date d'affichage;

2° pour ce qui est des décisions de validation :

- a) soit le jour après la date de signification, lorsqu'une telle signification est requise;
- b) soit, dans tous les autres cas, le jour après la date d'enregistrement dans le registre des permis;

3° pour ce qui est des décisions d'enregistrement :

- a) soit le jour après la date de signification, lorsqu'une telle signification est requise;
- b) soit, dans tous les autres cas, le jour après la date d'enregistrement de la construction dans le registre des permis ».

B.6.2. In seinem Entscheid Nr. 8/2011 vom 27. Januar 2011 (ECLI:BE:GHCC:2011:ARR.008) hat der Gerichtshof Artikel 133/71 § 2 Nr. 1 Buchstabe *b*), Nr. 2 Buchstabe *b*) und Nr. 3 Buchstabe *b*) des Raumordnungsdekrets für nichtig erklärt.

Der Gerichtshof hat geurteilt:

« B.13.3.3.4. Der Umstand, dass die Beschwerdefrist für Genehmigungsentscheidungen am Tag nach demjenigen des Aushangs beginnt, beruht auf dem Ziel, dem Beantrager der Genehmigung möglichst schnell Rechtssicherheit zu bieten, was nicht möglich ist, wenn der Beginn der Beschwerdefrist von der Kenntnisnahme der Entscheidung durch den Beschwerdeführer abhängt. Dabei konnte der Dekretgeber den Umstand berücksichtigen, dass es sich entweder um große Projekte handelt, bei denen zur Genüge bekannt sein dürfte, dass die Genehmigung erteilt wurde, oder um Projekte, deren Auswirkungen auf die unmittelbare Umgebung des Ortes, auf den sich der Genehmigungsantrag bezieht, begrenzt ist. Der Dekretgeber konnte somit vernünftigerweise davon ausgehen, dass der Aushang eine geeignete Form der Bekanntmachung ist, um Interessenshabende vom Bestehen der Genehmigungsentscheidung in Kenntnis zu setzen.

[...]

B.13.3.3.5. Was den Umstand betrifft, dass die Beschwerdefrist für Bestätigungsentscheidungen am Tag nach demjenigen der Eintragung ins Genehmigungsregister beginnt, konnte der Dekretgeber berücksichtigen, dass diese Bestätigungsentscheidungen gemäß Artikel 101 des Dekrets vom 18. Mai 1999, ersetzt durch den angefochtenen Artikel 36, auf eine *as-built*-Bescheinigung begrenzt sind, in denen erklärt wird, dass Handlungen bezüglich eines Bauwerks oder eines Gebäudekomplexes nicht oder nur marginal von den Plänen abweichen, die Gegenstand der Städtebaugenehmigung oder der Meldung sind (Artikel 99 Absatz 1 des vorerwähnten Dekrets). Die *as-built*-Bescheinigung bezieht sich folglich auf bereits genehmigte oder angemeldete Pläne. Sofern eine Genehmigung erteilt wurde, wurde diese durch Aushang bekannt gemacht und konnte sie innerhalb von dreißig Tagen nach demjenigen des Aushangs angefochten werden.

B.13.3.3.6.1. Obwohl der Umstand, dass die Beschwerdefrist dreißig Tage beträgt, und der Umstand, dass diese Frist am Tag nach demjenigen des Aushangs oder der Eintragung ins Genehmigungsregister beginnt, getrennt betrachtet keine unverhältnismäßige Einschränkung des Rechts auf gerichtliches Gehör beinhalten, muss der Hof prüfen, ob durch das Zusammenwirken beider Elemente eine erhebliche Verringerung des durch die geltenden Rechtsvorschriften gebotenen Schutzmaßes vorliegt.

B.13.3.3.6.2. Wie in B.13.3.3.2 erwähnt wurde, müssen Nichtigkeitsklagen bei der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates innerhalb von sechzig Tagen, nachdem die angefochtenen Akte, Verordnungen oder Entscheidungen bekannt gemacht oder zugestellt wurden, oder, falls sie weder bekannt gemacht noch zugestellt werden mussten, von sechzig Tagen, nachdem der Kläger davon Kenntnis erhalten hat, eingereicht werden.

B.13.3.3.6.3. Die angefochtenen Bestimmungen haben zur Folge, dass die Beschwerdefrist von sechzig Tagen ab der Kenntnisnahme der Entscheidung auf dreißig Tage ab dem Aushang oder der Eintragung ins Genehmigungsregister verringert wird.

B.13.3.3.6.4. Eine solche Kürzung der Beschwerdefrist hat zur Folge, dass der Interessehabende nur über eine begrenzte Zeit verfügt, um den Aushang oder die Eintragung ins Genehmigungsregister zur Kenntnis zu nehmen und gegebenenfalls eine Beschwerde einzureichen. Wie der Hof in B.13.3.3.4 und B.13.3.3.5 festgestellt hat, ist der Aushang und die Eintragung ins Genehmigungsregister tatsächlich eine geeignete Form der Bekanntmachung, um Interessehabende vom Bestehen der Entscheidung in Kenntnis zu setzen. Artikel 133/71 § 2 Nr. 1 Buchstabe *b*), Nr. 2 Buchstabe *b*) und Nr. 3 Buchstabe *b*) des Dekrets vom 18. Mai 1999, der die Beschwerdefrist auf dreißig Tage ab dem Aushang oder der Eintragung ins Genehmigungsregister statt auf sechzig Tage ab der Kenntnisnahme begrenzt, erlegt jedoch eine unverhältnismäßig strenge Verpflichtung zur Wachsamkeit auf.

B.13.3.3.6.5. Angesichts des Vorstehenden beinhaltet die dreißigtägige Frist in den in Artikel 133/71 § 2 Nr. 1 Buchstabe *b*), Nr. 2 Buchstabe *b*) und Nr. 3 Buchstabe *b*) des Dekrets vom 18. Mai 1999 festgelegten Fällen eine unverhältnismäßige Einschränkung des Rechts auf gerichtliches Gehör ».

B.6.3. Infolge dieser Nichtigerklärung hat der Dekretgeber in Artikel 4.8.16 des Flämischen Raumordnungskodex, der Artikel 133/71 des Raumordnungsdekrets koordiniert hat, die Beschwerdefrist auf fünfundvierzig Tage erhöht (Artikel 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 8. Juli 2011 « zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex »; siehe auch *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2010-2011, Nr. 1171/1, SS. 10-11).

B.6.4. Mit dem Dekret der Flämischen Region vom 6. Juli 2012 « zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex, was den Rat für Genehmigungsstreitsachen betrifft » wurde der Inhalt von Artikel 4.8.16 des Flämischen Raumordnungskodex in Artikel 4.8.11 desselben Kodex übernommen (siehe auch *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1509/1, S. 12).

Zur Hauptsache

B.7. Die Vorabentscheidungsfragen betreffen die Verfassungsmäßigkeit von Artikel 4.8.11 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex, insofern nach dieser Bestimmung die Beschwerdefrist für einen Interesse habenden Dritten, das heißt die Person, « die unmittelbar oder mittelbar eine Beeinträchtigung oder Nachteile infolge der Registrierungsentscheidung

erfahren kann » (Artikel 4.8.11 § 1 Absatz 1 Nr. 2 des Flämischen Raumordnungskodex), am Tag nach der Aufnahme des Baus als genehmigt geltend in das Genehmigungsregister zu laufen beginnt.

Somit beziehen sich die Vorabentscheidungsfragen ausschließlich auf Artikel 4.8.11 § 2 Nr. 2 Buchstabe *b*) des Flämischen Raumordnungskodex, der den Beginn der Beschwerdefrist für die Fälle festlegt, in denen keine Notifizierung der Registrierungsentscheidung erforderlich ist. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese Bestimmung.

B.8. Nach dem Wortlaut der ersten Vorabentscheidungsfrage führt die fragliche Bestimmung zu einem Behandlungsunterschied zwischen einem Interesse habenden Dritten, der eine Beschwerde gegen eine Registrierungsentscheidung einlegen möchte, und einem Interesse habenden Dritten, der eine Beschwerde gegen eine Umgebungsgenehmigung einlegen möchte. Im letztgenannten Fall beginnt die Beschwerdefrist von fünfundvierzig Tagen zu laufen an « dem Tag nach dem ersten Tag des Aushangs der Entscheidung » gemäß Artikel 105 § 3 Nr. 2 des Dekrets der Flämischen Region vom 25. April 2014 « über die Umgebungsgenehmigung » (nachstehend: Dekret vom 25. April 2014). Der Rat für Genehmigungsstreitsachen befragt den Gerichtshof zu der Vereinbarkeit dieses Behandlungsunterschieds mit den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 des Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 9 des Übereinkommens von Aarhus vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (nachstehend: Übereinkommen von Aarhus).

B.9.1. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

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

B.9.2. Artikel 13 der Verfassung gewährleistet das Recht auf gerichtliches Gehör bei dem Richter, den das Gesetz bestimmt.

Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet ebenfalls das Recht, von einem Gericht gehört zu werden, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat.

B.10.1. Das Recht auf gerichtliches Gehör kann Zulässigkeitsbedingungen unterliegen. Diese Bedingungen dürfen allerdings nicht dazu führen, dass das Recht dergestalt eingeschränkt wird, dass seine Substanz angetastet wird. Dies wäre der Fall, wenn die Einschränkungen kein rechtmäßiges Ziel verfolgen oder wenn es zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel keinen vernünftigen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit gibt. Die Vereinbarkeit solcher Einschränkungen mit dem Recht auf gerichtliches Gehör hängt von besonderen Aspekten des fraglichen Verfahrens ab und wird im Lichte des Verfahrens insgesamt beurteilt (EuGHMR, 24. Februar 2009, *L'Érablière A.S.B.L. gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2009:0224JUD004923007, § 36; 29. März 2011, *RTBF gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2011:0329JUD005008406, § 69; 18. Oktober 2016, *Miessen gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD003151712, § 64; 17. Juli 2018, *Ronald Vermeulen gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506, § 43).

B.10.2. Insbesondere bezwecken die Regeln bezüglich der Formalitäten und Fristen für die Rechtsmittel, eine geordnete Rechtspflege zu gewährleisten und die Gefahren von Rechtsunsicherheit zu vermeiden. Diese Regeln dürfen die Rechtsuchenden jedoch nicht daran hindern, die verfügbaren Rechtsmittel geltend zu machen.

Außerdem müssen die Gerichte bei der Anwendung der Verfahrensregeln sowohl einen übertriebenen Formalismus, der die Fairness des Verfahrens beeinträchtigen würde, als auch eine übertriebene Flexibilität, die zur Folge hätte, dass die durch das Gesetz festgelegten Verfahrensbedingungen aufgehoben würden, vermeiden (EuGHMR, 26. Juli 2007, *Walchli gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2007:0726JUD003578703, § 29; 25. Mai 2004, *Kadlec und andere gegen Tschechische Republik*, ECLI:CE:ECHR:2004:0525JUD004947899, § 26). Das Recht auf gerichtliches Gehör wird in der Tat beeinträchtigt, wenn seine Regelung nicht mehr den Zielen der Rechtssicherheit und der geordneten Rechtspflege dient und eine Art Schranke bildet, die den Rechtsuchenden daran hindert, seinen Streitfall zur Sache durch das

zuständige Rechtsprechungsorgan beurteilen zu lassen (EuGHMR, 18. Oktober 2016, *Miessen gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD003151712, § 66).

B.11. Im Gegensatz zu dem, was die Flämische Regierung anführt, folgt aus dem in B.6.2 erwähnten Entscheid Nr. 8/2011 nicht, dass die fragliche Bestimmung mit den vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen vereinbar ist. Wie sich aus den Ausführungen in B.13.3.3.4 und B.13.3.3.5 dieses Entscheids ergibt, hat der Gerichtshof insofern angesichts der Tragweite der angeführten Klagegründe nur jeweils den Beginn der Beschwerdefrist bei Genehmigungs- und Bestätigungsentscheidungen auf Geeignetheit überprüft. Der Gerichtshof hat im betreffenden Entscheid nicht die Verfassungsmäßigkeit des Umstands untersucht, dass auch die Beschwerdefrist für Registrierungsentscheidungen am Tag nach der Aufnahme in das Genehmigungsregister zu laufen beginnt. Auch hat sich der Gerichtshof nicht zu dem in der ersten Vorabentscheidungsfrage erwähnten Behandlungsunterschied zwischen Interesse habenden Dritten geäußert, je nachdem, ob sie eine Beschwerde gegen eine Registrierungsentscheidung oder eine Umgebungsgenehmigung einlegen möchten.

B.12. Obwohl beide mit dem Genehmigungsstand eines Baus zusammenhängen, haben die Umgebungsgenehmigungen und die Registrierungsentscheidungen eine unterschiedliche Tragweite.

Eine Umgebungsgenehmigung ist « die schriftliche Entscheidung der genehmigungserteilenden Behörde über die Genehmigung eines genehmigungspflichtigen Projekts » (Artikel 2 Absatz 1 Nr. 7 des Dekrets vom 25. April 2014). Eine solche Genehmigung wird gemäß einem gewöhnlichen oder einem vereinfachten Verfahren erteilt, wobei gegebenenfalls eine öffentliche Untersuchung organisiert werden muss und verschiedene Stellungnahmen eingeholt werden müssen (Kapitel 2 desselben Dekrets). Es geht um die Genehmigung städtebaulicher Handlungen, die grundsätzlich noch nicht vorgenommen worden sind und bei denen die genehmigungserteilende Behörde der Ansicht ist, dass sie unter anderem die städtebaulichen Vorschriften und die gute Raumordnung beachten.

Eine Registrierungsentscheidung ist eine Verwaltungsentscheidung, « durch die ein Bau als ‘ genehmigt geltend ’ in das Genehmigungsregister aufgenommen wird oder eine solche Aufnahme verweigert wird » (Artikel 4.8.2 Nr. 3 des Flämischen Raumordnungskodex). Die Zuständigkeit des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums ist dabei auf eine aktive

Untersuchung der verfügbaren Beweismittel beschränkt, mit dem Ziel, zu überprüfen, ob die Bauten tatsächlich vor dem 22. April 1962 beziehungsweise im Zeitraum ab dem 22. April 1962 bis zum ersten Inkrafttreten des Sektorenplans errichtet worden sind (siehe auch Rat für Genehmigungsstreitsachen, 12. November 2020, Nr. RvVb-A-2021-0270, S. 11). Eine fehlende Übereinstimmung mit den städtebaulichen Vorschriften oder der guten Raumordnung kann nicht zur Verweigerung der Aufnahme in das Genehmigungsregister führen (siehe auch Rat für Genehmigungsstreitsachen, 21. April 2020, Nr. RvVb-A-1920-0762, S. 9). Die Vermutungen der Genehmigung bestehen außerdem « unabhängig von der Eintragung in das Genehmigungsregister, und zwar auf solche Weise, dass sehr deutlich ist, dass eine Berufung darauf wirksam erfolgen kann, auch wenn noch eine entsprechende Erwähnung im (Entwurf des) Genehmigungsregister(s) fehlt » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2011/1, S. 107).

B.13.1. Der 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.13.2. Angesichts der Unterschiede zwischen Umgebungsgenehmigungen und Registrierungsentscheidungen ist der Dekretgeber nicht dazu verpflichtet, die Beschwerden gegen jede dieser Entscheidungen identischen Verfahrensvorschriften zu unterwerfen, was insbesondere für die Berechnung der Beschwerdefrist gilt. Der Gerichtshof muss gleichwohl prüfen, ob die Entscheidung des Dekretgebers, dass die Beschwerdefrist für Registrierungsentscheidungen am Tag nach der Aufnahme des Baus in das Genehmigungsregister zu laufen beginnt, gegebenenfalls das Recht von Interesse habenden Dritten auf Zugang zum Gericht auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigt.

B.14.1. Jede Gemeinde ist « verpflichtet, ein Genehmigungsregister zu schaffen, zu aktualisieren, jedermann zwecks Einsichtnahme bereitzuhalten und davon Auszüge nach den Bestimmungen dieses Kodex bereitzustellen » (Artikel 5.1.2 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex). Das Genehmigungsregister ist « für die Öffentlichkeit im Rathaus zugänglich » (Artikel 5.1.6 Absatz 2 des Flämischen Raumordnungskodex).

Dritte können folglich, wie die Flämische Regierung anführt, das Genehmigungsregister auf einfache Weise zu Rate ziehen. In den meisten Fällen ist ihnen jedoch nicht bekannt, dass ein Bau, der womöglich für sie eine Beeinträchtigung darstellt oder ihnen einen Nachteil zufügt, als genehmigt geltend in dieses Register aufgenommen wurde. Bauten, für die eine Vermutung der Genehmigung gilt und bei denen eine Registrierungsentscheidung getroffen wird, bestehen nämlich *per definitionem* bereits seit langer Zeit in unverändertem Zustand. Weder der Antragsteller noch die Gemeinde ist verpflichtet, die Absicht der Aufnahme in das Genehmigungsregister bekannt zu machen, noch ist es erforderlich, eine öffentliche Untersuchung zu organisieren. Der Flämische Raumordnungskodex sieht darüber hinaus keine andere Form der Bekanntmachung der Registrierungsentscheidung in Bezug auf Dritte, wie einen Aushang, vor.

B.14.2. Außerdem kann eine Aufnahme in das Genehmigungsregister als genehmigt geltend mit Rechtsfolgen verbunden sein, auch wenn die Vermutung der Genehmigung grundsätzlich unabhängig von einer solchen Aufnahme besteht. In Bezug auf die bestehenden Bauten, die zwischen dem 22. April 1962 und dem ersten Inkrafttreten des Sektorenplans errichtet worden sind, kann die Vermutung der Genehmigung nämlich « mittels eines Protokolls oder einer nicht anonymen Beschwerdeschrift bestritten [werden], jeweils aufgesetzt innerhalb einer Frist von fünf Jahren nach Hochziehen oder Errichten des Baus » (Artikel 4.2.14 § 2 Absatz 1 des Flämischen Raumordnungskodex). Dieser Gegenbeweis kann jedoch « nicht mehr erbracht werden, sobald der Bau seit einem Jahr als genehmigt geltend im Genehmigungsregister eingetragen ist » (Artikel 4.2.14 § 2 Absatz 2 des Flämischen Raumordnungskodex).

Nach der Begründung zum Dekret vom 27. März 2009 erfordert « der Grundsatz der Rechtssicherheit und des berechtigten Vertrauens [...] in diesem Lichte, dass die Eintragung als ‘ genehmigt geltend ’ somit nach einer angemessenen Frist von einem Jahr unanfechtbar wird », und kann « die Entscheidung über die (Nicht-)Registrierung eines Baus (als genehmigt geltend), für den eine Vermutung gilt, rechtsbegründend [...] sein ». Der Dekretgeber wollte damit ein « geeignetes Gleichgewicht » « zwischen der Vorrangigkeit des Gesetzes und dem Grundsatz der Rechtssicherheit » schaffen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2011/1, SS. 109-110; siehe auch Rat für Genehmigungsstreitsachen, 15. Januar 2019, Nr. RvVb-A-1819-0493, SS. 8-9).

B.14.3. Unter Berücksichtigung dieser Elemente sieht die fragliche Bestimmung eine unverhältnismäßig strenge Verpflichtung zur Wachsamkeit für Interesse habende Dritte vor, die gegen eine Registrierungsentscheidung eine Beschwerde beim Rat für Genehmigungsstreitsachen einreichen möchten. Es kann vernünftigerweise nicht von einem Anwohner erwartet werden, dass er das Genehmigungsregister sehr regelmäßig zu Rate zieht, um bloß zu überprüfen, ob darin Bauten aufgenommen wurden, die für ihn mit einer Beeinträchtigung oder Nachteilen verbunden sein könnten. Das gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass die Informationen im Genehmigungsregister « nach Katasterparzelle geordnet » sind (Artikel 5.1.2 § 1 Absatz 2 des Flämschen Raumordnungskodex), und es insbesondere in einer dicht bebauten Umgebung nicht ausgeschlossen ist, dass Personen eine Beeinträchtigung oder Nachteile durch mehrere bestehende Bauten auf verschiedenen Katasterparzellen erfahren.

Das vom Dekretgeber verfolgte Ziel, dem Antragsteller so schnell wie möglich Rechtssicherheit zu geben, kann folglich nicht rechtfertigen, dass die Frist von fünfundvierzig Tagen für das Einlegen einer Beschwerde gegen eine Registrierungsentscheidung am Tag nach der Aufnahme des Baus als genehmigt geltend in das Genehmigungsregister zu laufen beginnt. Es sind andere Fristenregelungen und Formen der Bekanntmachung denkbar, die dem Antragsteller innerhalb einer angemessenen Frist Rechtssicherheit in Bezug auf den Genehmigungsstand des Baus bieten und dennoch das Recht eines Interesse habenden Dritten auf Zugang zum Gericht garantieren.

B.14.4. Der Umstand, dass der Gerichtshof mit seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 8/2011 entschieden hat, dass der Dekretgeber für die Beschwerdefrist bei Bestätigungsentscheidungen vorsehen durfte, dass diese am Tag nach der Aufnahme in das Genehmigungsregister zu laufen beginnt, lässt das Vorstehende unberührt. Wie der Gerichtshof in diesem Entscheid ausgeführt hat (B.13.3.3.5), waren die - mittlerweile aufgehobenen - Bestätigungsentscheidungen nämlich auf eine *as-built*-Bescheinigung beschränkt, in der erklärt wurde, dass Handlungen bezüglich eines Bauwerks oder eines Gebäudekomplexes nicht oder nur marginal von den genehmigten oder angemeldeten Plänen abweichen. Die Genehmigungsentscheidung wurde in der Regel durch Aushang bekannt gemacht, wodurch Interesse habende Dritte davon Kenntnis haben konnten, dass städtebauliche

Handlungen vorgenommen werden sollten, und dieser Aushang hatte bereits eine Frist zur Anfechtung der Genehmigungsentscheidung in Gang gesetzt.

B.15. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Artikel 4.8.11 § 2 Nr. 2 Buchstabe *b*) des Flämischen Raumordnungskodex unvereinbar ist mit den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Die Verbindung dieser Verfassungsbestimmungen mit Artikel 9 des Übereinkommens von Aarhus kann nicht zu einer umfassenderen Feststellung der Verfassungswidrigkeit führen.

B.16. Angesichts der bei der Beantwortung der ersten Vorabentscheidungsfrage erfolgten Feststellung der Verfassungswidrigkeit ist die Antwort auf die zweite Vorabentscheidungsfrage der Lösung der Streitsache im Ausgangsverfahren nicht mehr nützlich.

Die zweite Vorabentscheidungsfrage bedarf keiner Antwort.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 4.8.11 § 2 Nr. 2 Buchstabe *b*) des Flämischen Raumordnungskodex verstößt gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 19. Oktober 2023.

Der Kanzler,

Die vors. Richterin,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) J. Moerman