

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismr. 739
Urteil Nr. 32/95 vom 4. April 1995

URTEIL

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

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern L. François, J. Delruelle, G. De Baets, A. Arts und R. Henneuse, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen*

In seinem Urteil Nr. 48.624 vom 13. Juli 1994 in Sachen R. Demey gegen die Flämische Region hat der Staatsrat - Verwaltungsabteilung - folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verletzt Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, indem dieser Artikel der klagenden Partei den Vorteil versagt, der ihr durch Artikel 21 Absatz 3 gewährt wird, wenn die beklagte Partei es unterläßt, die Verwaltungsakte zu hinterlegen, wohingegen infolge der Anwendung von Artikel 21 Absatz 2 auf die klagende Partei diese säumige beklagte Partei von jeder Sanktion befreit wird?

2. Verletzt Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, indem dieser Artikel die gleiche Behandlung für klagende Parteien vorsieht, die in den Besitz aller Verfahrensakten gelangt sind und es unterlassen, einen Gegenerwiderungsschriftsatz einzureichen, wie für klagende Parteien, denen keine einzige Verfahrensakte unterbreitet wird und die nur aus diesem Grunde das Anrecht auf einen Gegenerwiderungsschriftsatz lieber beibehalten wollen, als daß sie einen ersetzenden Erläuterungsschriftsatz einreichen?

3. Verletzt Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, indem dieser Artikel die gleiche Behandlung für klagende Parteien vorsieht, die in den Besitz aller Verfahrensakten gelangt sind und es unterlassen, einen Gegenerwiderungsschriftsatz einzureichen, wie für klagende Parteien, denen keine einzige Verfahrensakte unterbreitet wird und die nach einer gerichtlichen Verurteilung der beklagten Partei beschließen, keinen Erläuterungsschriftsatz einzureichen? »

II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

Die dem Staatsrat unterbreitete Rechtssache betrifft eine Klage auf Nichtigerklärung, die durch R. Demey gegen einen Erlaß des Gemeinschaftsministers für Umwelt, Erhaltung der Natur und ländliche Erneuerung erhoben wurde.

Die vor dem Staatsrat auftretende beklagte Partei hat weder einen Erwiderungsschriftsatz, noch eine Verwaltungsakte eingereicht.

Die klagende Partei wurde am 2. Juli 1992 davon in Kenntnis gesetzt. In dieser Mitteilung wurde sie daran erinnert, daß sie über eine einmalige Frist von 60 Tagen verfügt, um der Kanzlei einen Erläuterungsschriftsatz zukommen zu lassen. Des weiteren wurde auf Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat hingewiesen, dem zufolge die Nichtbeachtung der für die Einreichung der Schriftsätze festgelegten Fristen durch die klagende Partei zu einer Entscheidung führt, durch die das Fehlen des erforderlichen Interesses festgestellt wird.

Die klagende Partei hat keinen Erläuterungsschriftsatz eingereicht.

Der Auditor des Staatsrates hat daher gemäß Artikel 14*bis* § 1 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Regelung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates einen Bericht verfaßt. Er ist zu dem Schluß gekommen, daß das Fehlen des erforderlichen Interesses festzustellen sei.

In einem letzten Schriftsatz gibt die klagende Partei an, daß sie doch nicht dazu gezwungen werden könne,

eine bedeutungslose Verfahrenshandlung zu tätigen, wenn die beklagte Partei keine Verwaltungsakte hinterlege und keinen Erwiderungsschriftsatz einreiche. Die klagende Partei erklärt, daß die Auslegung der fraglichen Bestimmung in dem Sinne, daß trotzdem ein Schriftsatz einzureichen sei, dazu führe, sie mit jenen Klägern gleichzustellen, die es unterlassen würden, auf einen fristgerecht eingereichten Erwiderungsschriftsatz zu antworten.

Die fragliche Bestimmung sei also diskriminierend, insofern sie jenen klagenden Parteien, die mit Versäumnissen der Verwaltung konfrontiert würden, die gleichen Sanktionen auferlege, wie den säumigen klagenden Parteien. Die klagende Partei schließt ihren Schriftsatz ab, indem sie beantragt, daß dem Hof in dieser Sache mehrere präjudizielle Fragen gestellt werden.

In dem Verweisungsurteil vertritt der Staatsrat die Auffassung, daß aus den Vorarbeiten zu der fraglichen Bestimmung hervorgehe, daß der Gesetzgeber die Absicht verfolgt habe, daß die klagende Partei nachdrücklich durch die Hinterlegung eines Schriftsatzes ihr fortwährendes Interesse an der Rechtssache bekunde, selbst wenn sie der Ansicht sei, ihrer Klageschrift nichts mehr hinzuzufügen zu haben, zum Beispiel weil die beklagte Partei weder einen Erwiderungsschriftsatz, noch eine Verwaltungsakte eingereicht habe. Der Staatsrat beschließt daraufhin, die von der klagenden Partei formulierten präjudiziellen Fragen zu stellen.

III. Verfahren vor dem Hof

Die Ausfertigung der Verweisungsentscheidung ist am 20. Juli 1994 in der Kanzlei eingegangen.

Durch Anordnung vom 20. Juli 1994 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 11. August 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. August 1994.

Durch Anordnung vom 16. September 1994 hat der amtierende Vorsitzende in Anbetracht des Antrags des Ministerrates vom 14. September 1994 die für die Einreichung eines Schriftsatzes vorgesehene Frist um fünfzehn Tage verlängert.

Diese Anordnung wurde dem Ministerrat mit am 19. September 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- R. Demey, Oude Bellestraat 2, 8900 Dikkebus-Ypern, mit am 9. September 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, mit am 10. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 25. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- R. Demey, mit am 23. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, mit am 24. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 24. November 1994 hat der Hof in Anbetracht der Ruhestandsversetzung eines der Besetzung angehörenden niederländischsprachigen Richters die Besetzung um den Richter A. Arts ergänzt.

Durch Anordnung vom 16. Januar 1995 hat der amtierende Vorsitzende in Anbetracht der Ruhestandsversetzung eines der Besetzung angehörenden französischsprachigen Richters die Besetzung um die Richterin J. Delruelle ergänzt, und zwar nur im Hinblick darauf, den Hof in die Lage zu versetzen, über die in Artikel 109 des organisierenden Gesetzes vorgesehene Fristverlängerung sowie über die Verhandlungsreiferklärung zu befinden.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 20. Juli 1995 verlängert.

Durch Anordnung vom 24. Januar 1995 hat der Hof die Besetzung um den Richter R. Henneuse ergänzt.

Durch Anordnung vom 25. Januar 1995 hat der Hof die Rechtsache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 16. Februar 1995 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 25. Januar 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 15. Februar 1995 hat der amtierende Vorsitzende festgestellt, daß der Richter E. Cerehe gesetzmäßig verhindert ist und die Richterin J. Delruelle ihn als Mitglied der Besetzung ersetzt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 16. Februar 1995

- erschienen

. RÄin B. Schöfer *loco* RA M. Denys, in Brüssel zugelassen, für R. Demey,

. RA P. Devers, in Gent zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter A. Arts und J. Delruelle Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. In rechtlicher Beziehung

- A -

Schriftsatz von R. Demey

A.1.1. Der Klage auf Nichtigerklärung vor dem Staatsrat liege eine Akte zugrunde, die von der klagenden Partei selbst eingereicht worden sei.

Keine Bestimmung sehe vor, daß die klagende Partei einen Erläuterungsschriftsatz oder einen Gegenerwiderungsschriftsatz einzureichen habe, wenn die Verwaltung es unterlasse, die Verwaltungsakte einzureichen. Laut Artikel 8 der allgemeinen Verfahrensordnung sei die klagende Partei bei Fehlen eines Erwiderungsschriftsatzes berechtigt - nicht aber verpflichtet -, den Gegenerwiderungsschriftsatz durch einen Erläuterungsschriftsatz zu ersetzen. In diesem Fall stehe es ihr frei, entweder unmittelbar einen Erläuterungsschriftsatz einzureichen, oder einen Gegenerwiderungsschriftsatz einzureichen, nachdem ihr ein Erwiderungsschriftsatz übermittelt worden sei.

A.1.2. Indem die Lage der klagenden Partei der eines Klägers gleichgestellt werde, der es unterlasse, auf einen fristgerecht eingereichten Erwiderungsschriftsatz - ggf. zusammen mit einer Verwaltungsakte - zu antworten, werde eine Maßnahme eingeführt, die nicht in Artikel 8 der allgemeinen Verfahrensordnung vorgesehen sei und gegen Artikel 21 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstoße.

Zudem sei Artikel 21 sodann selbst diskriminierend, indem er für die klagenden Parteien, die sich fehlerhaft verhalten, einerseits und die klagenden Parteien, die mit Versäumnissen der Verwaltung konfrontiert würden, andererseits die gleichen Sanktionen festlege. Die Fehler der Verwaltung hätten für die gewissenhaften Kläger schwerwiegendere Auswirkungen als für die säumigen Kläger. Eine derartige Gesetzgebung verstoße an sich ebenfalls gegen Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, die das Recht auf ein gerechtes Verfahren gewährleiste.

Aus diesen Gründen seien die präjudiziellen Fragen zu bejahen.

Schriftsatz des Ministerrates

A.2.1. Früher habe Artikel 21 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat ausschließlich vorgesehen, daß der König die Fristen für die Einreichung der Schriftsätze festlege; es habe keine spezifische Sanktion gegeben, wenn ein Schriftsatz nicht oder nicht fristgerecht eingereicht worden sei. Der Staatsrat habe daher jeweils konkret überprüfen müssen, ob das Unterlassen der klagenden Partei nicht bedeutet habe, daß kein aktuelles Interesse an der Schlichtung der Rechtssache vorhanden sei. Selbst wenn der Auditor der Ansicht gewesen sei, daß die klagende Partei ihr Interesse verloren habe, so sei er jedoch verpflichtet gewesen, eine vollständige Überprüfung der Rechtssache vorzunehmen, einen diesbezüglichen Bericht abzufassen und Stellung zu beziehen.

A.2.2. Artikel 21 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat in seiner jetzigen Fassung sei durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Oktober 1990 eingefügt worden. Das Urteil, durch das der Beschluß gefaßt wird, die vorgenannten präjudiziellen Fragen zu stellen, beziehe sich auf ein früheres Urteil des Staatsrates, nämlich Urteil Nr. 38.433 vom 8. Januar 1992, in dem dieses Rechtsprechungsorgan nach einer gründlichen Überprüfung der Vorarbeiten zu dem jetzigen Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat zu dem Schluß gekommen sei, daß der Umstand, daß kein Erläuterungsschriftsatz hinterlegt werde, ebenfalls zu der in der vorgenannten Bestimmung vorgesehenen Sanktion führe.

A.2.3. Aus der zweiten und dritten präjudiziellen Frage gehe hervor, daß die vor dem Staatsrat auftretende klagende Partei nicht eine Unterscheidung, wohl aber eine gleiche Behandlung beanstande.

Selbst in der Annahme, daß das Gesetz gegen das Gleichheitsprinzip verstoßen könnte, indem es keine Unterscheidung einführe, so sei jedoch im vorliegenden Fall festzustellen, daß das Fehlen einer Differenzierung keine ungleiche Behandlung verursache, die unangemessen wäre oder der Zielsetzung des Gesetzes nicht entsprechen würde. Zudem sei festzustellen, daß der Unterscheidung, auf die R. Demey sich berufe, eine politische Entscheidung zugrunde liege, die sich der Kontrolle des Hofes entziehe.

Die erste präjudizielle Frage, in der die in Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehene Sanktion dem Vorteil nach Absatz 3 des vorgenannten Artikels gegenübergestellt werde, fordert eine Kontrolle von Absatz 3 oder zumindest eine Überprüfung des Zusammenhangs zwischen Absatz 2 und Absatz 3, obwohl die Zuständigkeit des Hofes strikt auf die in der Frage angeführten Bestimmungen begrenzt sei.

A.2.4. Die fragliche Bestimmung behandle alle klagenden Parteien gleich. Der Gesetzgeber habe die Absicht verfolgt, den überlasteten Staatsrat von jenen Verfahren zu befreien, in denen die klagende Partei keinerlei Interesse mehr zeige. Zudem habe er damit eine eindeutige Sachlage schaffen wollen, in der jegliche Diskussion zu der Frage, ob noch ein Interesse vorhanden sei, ausgeschlossen sei. Unter Berücksichtigung einer derartigen Zielsetzung sei es offensichtlich, daß der Gesetzgeber keine Unterscheidung zwischen den zahllosen Sachlagen, die im Laufe des Verfahrens auftreten könnten, habe einführen können.

Die Frage, ob Artikel 8 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Regelung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates in der Art und Weise ausgelegt werden könne, wie dies der Staatsrat getan habe, sei nicht zu überprüfen. Diese Bestimmung falle nicht in den Zuständigkeitsbereich des Hofes, und der Zusammenhang zwischen dem vorgenannten Artikel 8 und der fraglichen Bestimmung überschreite die Grenzen der Anrufung im Rahmen der präjudiziellen Frage.

Zur Frage der unterschiedlichen Behandlung der klagenden Partei und der beklagten Partei sei darauf hinzuweisen, daß die Partei, welche die Nichtigerklärung beantrage, ein Interesse an diesem Antrag nachweisen müsse, nicht aber die beklagte Partei. Es sei somit logisch, daß nur von der klagenden Partei eine ausdrückliche Bestätigung dieses Interesses verlangt werde.

A.2.5.1. Die in der ersten präjudiziellen Frage angeführte Sachlage beinhalte keinerlei Diskriminierung, da die unterschiedlichen Auswirkungen der Nichtbeachtung der Verfahrensbestimmungen jeweils eine andere Grundlage hätten.

A.2.5.2. Die in der zweiten präjudiziellen Frage angeführte Sachlage setze voraus, daß die klagende Partei die Wahl habe, entweder einen Erläuterungsschriftsatz einzureichen oder einen eventuellen Erwiderungsschriftsatz der Gegenpartei abzuwarten, auf den sie wiederum durch einen Gegenerwidernungsschriftsatz antworten würde. Es sei klar, daß der Gesetzgeber unter Berücksichtigung der Zielsetzung des Gesetzes nicht erlaube, daß die klagende Partei den Verfahrensablauf nach ihrem Gutdünken regeln würde.

Außerdem habe der Gesetzgeber in Artikel 21 Absatz 5 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehen, daß die Schriftsätze, die von der beklagten Partei nach Ablauf der Fristen eingereicht würden, bei dem Verfahren nicht berücksichtigt würden, so daß es für die klagende Partei keinen Anlaß dazu gebe, sie zu beantworten.

A.2.5.3. Das gleiche gelte für die dritte präjudizielle Frage. Der Umstand, daß eine « gerichtliche Verurteilung der beklagten Partei » stattgefunden habe, sei im vorliegenden Fall gegenstandslos.

Erstens hätten der Staatsrat oder der Auditor im Normalfall keine Kenntnis davon und zweitens könne eine mögliche Verurteilung der beklagten Partei dem Kläger Genugtuung leisten, so daß dieser kein Interesse an der Klage mehr hätte.

A.2.6. Sollte der Hof feststellen, daß ein Verstoß vorliege, so müßte überprüft werden, welche Folgen dies nach sich ziehen würde. Unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung des Staatsrates seit dem Urteil Nr. 38.433 vom 8. Januar 1992 seien die Auswirkungen auf dieses Datum zu beschränken.

Unter Berücksichtigung der vorangehenden Ausführungen seien die gestellten Fragen dahingehend zu beantworten, daß Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße.

Erwiderungsschriftsatz von R. Demey

A.3.1. Wenn die klagende Partei mit einer beklagten Partei konfrontiert werde, welche keine Verwaltungsakte einreiche, erhalte die klagende Partei den Vorteil, daß die von ihr angeführten Tatbestände als wahrheitsgemäß betrachtet würden. Wenn sie mit einer beklagten Partei konfrontiert werde, die noch fahrlässiger

handele und weder eine Verwaltungsakte noch einen Erwidernungsschriftsatz einreiche, verliere die klagende Partei, die keinen Erläuterungsschriftsatz hinterlege - obwohl dieser sinnlos sei - jedoch den Vorteil, der in Artikel 21 Absatz 3 vorgesehen sei, und daraufhin werde davon ausgegangen, daß sie kein Interesse mehr an der Klage habe. Die beklagte Partei, die keinen Schriftsatz einreiche, werde hingegen nicht bestraft und gewinne das Verfahren.

Diese ungleiche Bestrafung sei diskriminierend und verstoße gegen die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, da die Grundlage der Bestrafung für beide Parteien, die darin liege, eine ordentliche Rechtspflege zu gewährleisten, gleich sei.

A.3.2. Einem Behandlungsunterschied muß ein objektives und angemessenes Kriterium zugrunde liegen. Es bestehe ebenfalls eine Diskriminierung, wenn das Gesetz keine unterschiedliche Behandlung vorsehe, wenn dies notwendig sei.

Unter Berücksichtigung der Zielsetzung des Gesetzgebers, die darin bestanden habe, eine Lösung für die Schwierigkeiten zu finden, die bei der Rechtspflege entstehen würden, sei die durch Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingeführte Maßnahme leicht verständlich, in der Annahme, daß die klagende Partei es unterlasse, einen Gegenerwidernungsschriftsatz zu hinterlegen, nachdem die beklagte Partei die Verfahrensakte eingereicht habe.

In dem Fall, wo die beklagte Partei es versäume, einen Erwidernungsschriftsatz zu hinterlegen, sei nicht angemessen davon auszugehen, daß die Maßnahme anzuwenden sei, der zufolge die klagende Partei, die keinen Erläuterungsschriftsatz hinterlege, da sie nicht über eine Grundlage verfüge, die es ihr ermögliche, angemessen zu erwidern, das erforderliche Interesse verliere. Das eingesetzte Mittel, das auf die Feststellung des Interessenverlustes hinauslaufe, stehe in keinem Verhältnis zu der Zielsetzung. Es bestehe kein angemessenes und objektives Argument, das in einem derartigen Fall ermögliche, den effektiven Verlust des Interesses zu begründen.

A.3.3. Es sei absurd, von der klagenden Partei zu erwarten, daß sie einen Erläuterungsschriftsatz einreiche, der jeglichem Inhalt entbehre, wenn die beklagte Partei es unterlassen habe, einen Erwidernungsschriftsatz einzureichen. Artikel 8 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Regelung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates sei nicht aufgehoben worden und habe noch immer Bedeutung. Dieser Artikel schreibe vor, daß der Erwidernungsschriftsatz durch einen Erläuterungsschriftsatz ersetzt werden könne. Aus dem Wortlaut dieses Artikels gehe klar und deutlich hervor, daß es sich hier um eine Möglichkeit, nicht aber um eine Pflicht handele. Die von dem Ministerrat angeführte Rechtsprechung sei mehr als zu beanstanden. Diesbezüglich sei auf das Urteil « Blankenberge » des Staatsrates Nr. 38.944 vom 5. März 1992 zu verweisen.

Die Bemerkung der beklagten Partei, der zufolge der Zusammenhang zwischen dem vorgenannten Artikel 8 und der fraglichen Bestimmung den Rahmen der Anrufung des Hofes übersteige, sei unrichtig, da Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat nicht getrennt überprüft werden könne.

A.3.4. Auf die Aussage des Ministerrates, der zufolge der Gesetzgeber den bereits überlasteten Staatsrat von überflüssigen Rechtssachen habe befreien wollen, sei zu antworten, daß die fragliche Maßnahme den Staatsrat nicht weniger belaste und daß die Überlastung durch andere Mittel zu lösen sei, und zwar entweder durch die Erhöhung der Anzahl der Gerichtsräte, oder durch ein massives Vorgehen gegen Mißbräuche in der Verwaltung.

Erwidernungsschriftsatz des Ministerrates

A.4.1. R. Demey beziehe sich zu Unrecht auf das Urteil « Blankenberge » des Staatsrates Nr. 38.944 vom 5. März 1992. Dieses Urteil betreffe eine andere Bestimmung, nämlich Artikel 21*bis* § 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat.

Es bestehe keinerlei Widerspruch zwischen diesem Urteil und der in dem Urteil Nr. 38.433 vom 8. Januar 1992 entwickelten Rechtsprechung. In dem besonderen Fall, auf den sich Artikel 21*bis* beziehe, müsse die Bestimmung von Artikel 21 Absatz 2 dem Urteil « Blankenberge » zufolge hinter der Verpflichtung zurückstehen, die Verwaltungsakte noch zu hinterlegen.

A.4.2. Die vor dem Staatsrat auftretende klagende Partei mache hauptsächlich geltend, daß die fragliche

Bestimmung kein « gerechtes Verfahren » ermögliche, und verweise diesbezüglich auf Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Ein Verstoß gegen diesen Artikel an sich könne direkt vor dem Staatsrat beanstandet werden, nicht aber vor dem Schiedshof.

A.4.3. In der Praxis werde der klagenden Partei noch eine Möglichkeit eingeräumt, auf einen verspätet eingereichten Erwiderungsschriftsatz oder eine verspätet hinterlegte Verwaltungsakte zu antworten.

Die Verfahrensordnung sehe eine derartige Möglichkeit nicht vor. Diese ergebe sich jedoch aus der Verpflichtung, die Rechte der Verteidigung zu beachten und ein gerechtes Verfahren zu gewährleisten.

- B -

B.1. Artikel 21 der durch den königlichen Erlaß vom 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, eingefügt durch das Gesetz vom 17. Oktober 1990, lautet folgendermaßen:

« Die Fristen, innerhalb deren die Parteien ihre Schriftsätze, ihre Verwaltungsakten oder die durch die Verwaltungsabteilung angeforderten Dokumente oder Angaben übermitteln müssen, werden durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß festgelegt.

Wenn die klagende Partei die für die Übermittlung der Schriftsätze vorgesehenen Fristen nicht einhält, entscheidet die Abteilung unverzüglich nach Anhörung der Parteien und nach Gutachten des in dieser Rechtssache bestimmten Mitglieds des Auditorats, indem sie das Fehlen des erforderlichen Interesses feststellt.

Wenn die beklagte Partei die Verwaltungsakte nicht innerhalb der vorgesehenen Frist übermittelt, gelten die von der klagenden Partei angeführten Tatbestände unbeschadet Artikel 21*bis* als erwiesen, es sei denn, diese Tatbestände sind offensichtlich falsch.

Wenn die beklagte Partei nicht im Besitz der Verwaltungsakte ist, ist sie verpflichtet, dies der mit der Klage befaßten Kammer unverzüglich mitzuteilen. Diese Kammer kann gemäß den Bestimmungen von Artikel 36 die Hinterlegung der Verwaltungsakte unter Androhung eines Zwangsgeldes anordnen.

Die von der beklagten Partei eingereichten Schriftsätze werden von Amts wegen von der Verhandlung ausgeschlossen, wenn sie nicht in den gemäß Absatz 1 bestimmten Fristen eingereicht werden.

Für die klagende Partei gilt eine Vermutung der Klagerücknahme, wenn sie innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab dem Zeitpunkt der Zustellung des Berichts des Auditors, der den Vorschlag enthält, die Klage zu zurückzuweisen oder für unzulässig zu erklären, keinen Antrag zur Fortführung des Verfahrens einreicht. »

B.2. Die präjudiziellen Fragen betreffen die Vereinbarkeit von Absatz 2 des vorgenannten Artikels mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Die fragliche Bestimmung sieht vor, daß, falls die klagende Partei die für die Übermittlung der Schriftsätze vorgesehene Frist nicht einhält, die Verwaltungsabteilung des Staatsrates unverzüglich nach Gutachten des Auditorats entscheidet, indem das Fehlen des erforderlichen Interesses festgestellt wird.

B.3. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbotes schließen 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 Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.4.1. Die fragliche Bestimmung wurde durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Oktober 1990 in die koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingefügt. Sie ist Teil einer Reihe von Maßnahmen, durch die der Gesetzgeber die Dauer des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates verringern und den zeitlichen Rückstand im Gerichtswesen aufheben wollte (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, (Begründungsschrift), S. 1, und Nr. 984-2, (Bericht), S. 2, und *Ann.* Senat, 12. Juli 1990, SS. 2.640 ff.).

Was den Entwurf des jetzigen Artikels 21 betrifft, geht aus den Vorarbeiten hervor, daß «die Absicht (...) darin besteht, gegen die von manchen in einem Verfahren vor dem Staatsrat auftretenden Parteien beabsichtigte oder unbeabsichtigte Verfahrenslänge vorzugehen. Die Nichtbeachtung der für die Übermittlung der Schriftsätze vorgesehenen Fristen wird von Rechts wegen als Nichtvorhandensein des Nachweises des in Artikel 19 vorgeschriebenen Interesses gewertet; (...)» (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, S. 3).

Im Verweisungsurteil kommt der Staatsrat nach einer Analyse der Vorarbeiten und insbesondere nach Feststellung der Ablehnung eines Abänderungsantrags, der auf eine flexiblere Behandlung abzielte (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-5, und *Ann.*, Senat, 12. Juli 1990, SS. 2.646, 2.648, 2.650 und 2.651), zu dem Schluß, daß «der Gesetzgeber gewollt hat, daß unter

keiner Bedingung eine Entschuldigung für das Unterlassen der Übermittlung oder das verspätete Übermitteln eines Schriftsatzes geltend gemacht werden kann; indem er die Sanktion, die er auferlegt, als 'das Fehlen des erforderlichen Interesses' definiert, hat er deutlich gemacht, daß das Hinterlegen eines Schriftsatzes als eine ausdrückliche Bezeugung eines fortwährenden Interesses zu werten ist. Daher ist ebenfalls offensichtlich gerechtfertigt, daß die klagende Partei ausdrücklich ein fortwährendes Interesse bezeugt, wenn sie der Auffassung ist, ihrer Klage nichts mehr hinzufügen zu müssen, zum Beispiel weil die beklagte Partei keinen Erwidernungsschriftsatz oder nicht einmal eine Verwaltungsakte eingereicht hat. »

B.4.2. Wenn die beklagte Partei einen Erwidernungsschriftsatz übermittelt, dem sie eine Verwaltungsakte beigefügt hat oder nicht, kann die klagende Partei einen Gegenerwidernungsschriftsatz einreichen.

Wenn die beklagte Partei es unterläßt, einen Erwidernungsschriftsatz zu hinterlegen, kann die klagende Partei sich darauf beschränken, einen Erläuterungsschriftsatz einzureichen, in dem die Klageschrift näher erläutert werden kann, unabhängig davon, ob eine Verwaltungsakte hinterlegt wurde oder nicht.

Falls die beklagte Partei im Besitz der Verwaltungsakte ist und diese nicht hinterlegt, sieht Artikel 21 Absatz 3 des Gesetzes vor, daß die von der klagenden Partei angeführten Tatbestände als erwiesen gelten, es sei denn, sie sind offensichtlich falsch. Dieser Gesetzestext beinhaltet aber keine spezifische Bestimmung bezüglich des Interesses der klagenden Partei. Das Gesetz ist jedoch dahingehend auszulegen, daß die klagende Partei auch in diesem Fall verpflichtet ist, ein fortwährendes Interesse an der Klage nachzuweisen. Diese Bestimmung ist anwendbar, unbeschadet der Tatsache, daß Artikel 8 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Regelung des Verfahrens vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates noch stets vorschreibt, daß die klagende Partei ihren Gegenerwidernungsschriftsatz durch einen Erläuterungsschriftsatz ersetzen «kann », falls die Gegenpartei es unterläßt, fristgerecht einen Erwidernungsschriftsatz zu übermitteln.

Wie in dem Verweisungsurteil erklärt wurde, stellt die Hinterlegung eines Schriftsatzes aufgrund von Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat für die klagende Partei eine Pflicht dar, falls sie vermeiden möchte, daß das Fehlen des erforderlichen Interesses festgestellt wird: « Jegliche anderslautende Auslegung würde dazu führen, daß das Fehlen des erforderlichen Interesses für eine klagende Partei festgestellt würde, die zwar einen Schriftsatz übermittelt hat, dies

jedoch verspätet getan hat, nicht aber für die klagende Partei, die gar keinen Schriftsatz einreicht. Die einzige Möglichkeit, dieser paradoxen Situation zu entgehen, besteht darin, davon auszugehen, daß laut Artikel 21 Absatz 2 die Übermittlung von Schriftsätzen von nun an für die klagende Partei eine Verpflichtung darstellt, wenn sie verhindern möchte, daß ihre Klage aufgrund eines Mangels an Interesse verworfen wird; »

Da diese Verpflichtung sich aus dem Gesetz ergibt, sind die Artikel 7 und 8 des Erlasses des Regenten dahingehend auszulegen, daß der Kanzler verpflichtet ist, falls innerhalb der vorgesehenen Frist die Verwaltungsakte oder ein Erwidernsschriftsatz nicht hinterlegt wurde, die klagende Partei gemäß Artikel 14*bis* § 2 dieses Erlasses unter Verweis auf Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat davon in Kenntnis zu setzen.

Aus den Vorarbeiten geht des weiteren hervor, daß der Gesetzgeber wohl die Absicht hatte, für die Nichtbeachtung der Fristen strenge Folgen vorzusehen, und daß er wollte, daß der Staatsrat bei den Notifikationen des Kanzlers die klagende Partei über die gesetzlichen Auswirkungen einer fehlenden oder verspäteten Erwidern informiert (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, SS. 4 und 43).

In bezug auf die erste präjudizielle Frage

B.5.1. Die erste Frage bezieht sich auf den Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern die fragliche Bestimmung «der klagenden Partei den Vorteil versagt, der ihr durch Artikel 21 Absatz 3 gewährt wird, wenn die beklagte Partei es unterläßt, die Verwaltungsakte zu hinterlegen, wohingegen infolge der Anwendung von Artikel 21 Absatz 2 auf die klagende Partei diese säumige beklagte Partei von jeder Sanktion befreit wird ».

Wenn die beklagte Partei die Verwaltungsakte nicht innerhalb der vorgesehenen Frist übermittelt, gelten die von der klagenden Partei angeführten Tatbestände gemäß Artikel 21 Absatz 3 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat als erwiesen, es sei denn, diese Tatbestände sind offensichtlich falsch.

Um diese präjudizielle Frage zu beantworten, ist es notwendig, die Situation der klagenden Partei, die die für die Hinterlegung der Schriftsätze vorgesehene Frist nicht beachtet (Artikel 21 Absatz 2), mit der Situation der beklagten Partei, die die Verwaltungsakte nicht innerhalb der festgelegten Frist einreicht (Artikel 21 Absatz 3), zu vergleichen.

Im Gegensatz zu der Aussage des Ministerrates ist der Hof berechtigt, im Rahmen der Beantwortung der präjudiziellen Frage, in seine Überprüfung jene Bestimmungen mit einzubeziehen, zu denen der Verweisungsrichter den Hof nicht befragt hat. Diese Überprüfung führt nicht notwendigerweise dazu, daß der Hof zu der Vereinbarkeit dieser Bestimmungen - im vorliegenden Fall die Vereinbarkeit von Artikel 21 Absatz 3 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung - Stellung nimmt.

B.5.2. Der Unterschied zwischen der Maßnahme, die für die klagende Partei gilt, die die für die Einreichung eines Schriftsatzes festgelegten Fristen mißachtet, einerseits und der Maßnahme, die auf die beklagte Partei anwendbar ist, die es unterläßt, die Verwaltungsakte fristgerecht zu übermitteln, andererseits ist unter Berücksichtigung der verschiedenen Ausgangspunkte, die diesen unterschiedlichen Maßnahmen zugrunde liegen, objektiv und angemessen gerechtfertigt.

Artikel 21 Absatz 2 beinhaltet eine Bestimmung, die die Fortführung der Überprüfung einer Klage davon abhängig macht, ob die klagende Partei ein fortwährendes Interesse aufzeigt. Artikel 21 Absatz 3 beinhaltet eine Sanktion gegenüber der beklagten Partei, die verpflichtet ist, die Verwaltungsakte fristgerecht einzureichen. Die objektiv unterschiedlichen Verpflichtungen der klagenden Partei einerseits und der beklagten Partei andererseits stellen eine angemessene Rechtfertigung für die Tatsache dar, daß bei der Nichtbeachtung dieser jeweiligen Verpflichtungen unterschiedliche Maßnahmen getroffen werden.

B.5.3. Unabhängig von der Schwere der Auswirkung einer Nichtbeachtung der für das Einreichen von Schriftsätzen festgelegten Fristen für die klagende Partei - sie führt nämlich zu der Unzulässigkeit der Klage - ist eine derartige Maßnahme nicht offensichtlich unverhältnismäßig im Vergleich zu der Zielsetzung des Gesetzgebers, die darin besteht, unter Berücksichtigung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes, dem zufolge die Strenge des Gesetzes bei höherer Gewalt gemildert werden kann, die Verfahrensdauer zu verringern. Eine Abweichung von diesem letztgenannten Grundsatz wurde zwar in Betracht gezogen; das fragliche Gesetz selbst weicht von diesem Grundsatz jedoch nicht ab. Bei der Verpflichtung, einen Schriftsatz fristgerecht zu übermitteln,

dessen Inhalt sich auf eine einfache Bestätigung dessen, daß die klagende Partei ihre Klage aufrechterhält, beschränken kann, handelt es sich um eine Formvorschrift, die angesichts der genannten Zielsetzung nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung führt, selbst unter Berücksichtigung des vor dem Verweisungsrichter gemachten Vorschlags der klagenden Partei, dem zufolge andere Maßnahmen hätten ergriffen werden sollen, um das gleiche Ziel zu erreichen.

B.5.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, daß die erste präjudizielle Frage zu verneinen ist.

In bezug auf die zweite und dritte präjudizielle Frage

B.6.1. Die zweite und die dritte präjudizielle Frage betreffen einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern die angefochtene Bestimmung die gleiche Behandlung « für klagende Parteien vorsieht, die in den Besitz aller Verfahrensakten gelangt sind und es unterlassen, einen Gegenerwiderungsschriftsatz einzureichen, wie für klagende Parteien, denen keine einzige Verfahrensakte unterbreitet wird und die - zweite Frage - nur aus diesem Grunde das Anrecht auf einen Gegenerwiderungsschriftsatz lieber beibehalten wollen, als daß sie einen ersetzenden Erläuterungsschriftsatz einreichen » bzw. « die - dritte Frage - nach einer gerichtlichen Verurteilung der beklagten Partei beschließen, keinen Erläuterungsschriftsatz einzureichen ».

Die zweite und die dritte präjudizielle Frage beziehen sich nicht auf die Rechtfertigung einer unterschiedlichen Behandlung, sondern betreffen die Frage, ob im vorliegenden Fall nicht eine ungerechtfertigte gleiche Behandlung von unterschiedlichen Situationen vorliegt. Der Hof ist nur dann berechtigt, eine gleiche Behandlung zu tadeln, wenn zwei oder mehr Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne daß hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

B.6.2. Die zweite präjudizielle Frage fordert dazu auf, innerhalb der Kategorie der klagenden Parteien einen Vergleich zwischen einerseits jenen, « die in den Besitz aller Verfahrensakten gelangt sind und es unterlassen, einen Gegenerwiderungsschriftsatz einzureichen », und andererseits jenen, « denen keine einzige Verfahrensakte unterbreitet wird und die nur aus diesem Grunde das Anrecht auf einen Gegenerwiderungsschriftsatz lieber beibehalten wollen, als daß sie einen ersetzenden Erläuterungsschriftsatz einreichen », anzustellen.

Durch Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat werden die klagenden Parteien verpflichtet, die für die Einreichung der Schriftsätze festgelegten Fristen zu beachten - unabhängig davon, ob es sich um einen Gegenerwiderungsschriftsatz oder einen Erläuterungsschriftsatz handelt -, und somit das Fortdauern ihres Interesses zu erweisen. Angesichts dieser Maßnahme besteht kein derart gravierender Unterschied zwischen den klagenden Parteien je nachdem, ob sie über die Verfahrensakten der beklagten Partei verfügen oder nicht, daß der Gesetzgeber verpflichtet wäre, diesbezüglich unterschiedliche Behandlungsweisen vorzusehen.

B.6.3. Aus dem Vorstehenden geht hervor, daß die zweite präjudizielle Frage zu verneinen ist.

B.6.4. Aus dem Verweisungsurteil und den vor dem Hof eingereichten Schriftsätzen geht nicht hervor und für den Hof wird nicht ersichtlich, inwiefern der in der dritten präjudiziellen Frage angeführte Umstand - daß die klagende Partei beschließt, keinerlei Erläuterungsschriftsatz zu übermitteln, weil eine gerichtliche Verurteilung der beklagten Partei stattgefunden hat - eine Frage aufwirft, die sich von den bereits geprüften Fragen unterscheiden würde. Daher ist die dritte präjudizielle Frage ebenfalls zu verneinen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

1. Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, indem dieser Artikel der klagenden Partei den Vorteil versagt, der ihr durch Artikel 21 Absatz 3 gewährt wird, wenn die beklagte Partei es unterläßt, die Verwaltungsakte zu hinterlegen, wohingegen in Anwendung von Artikel 21 Absatz 2 auf die klagende Partei diese säumige beklagte Partei von jeder Sanktion befreit wird.

2. Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, indem dieser Artikel die gleiche Behandlung für klagende Parteien vorsieht, die in den Besitz aller Verfahrensakten gelangt sind und es unterlassen, einen Gegenerwiderungsschriftsatz einzureichen, wie für klagende Parteien, denen keine einzige Verfahrensakte unterbreitet wird und die nur aus diesem Grunde das Anrecht auf einen Gegenerwiderungsschriftsatz lieber beibehalten wollen, als daß sie einen ersetzenden Erläuterungsschriftsatz einreichen.

3. Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, indem dieser Artikel die gleiche Behandlung für klagende Parteien vorsieht, die in den Besitz aller Verfahrensakten gelangt sind und es unterlassen, einen Gegenerwiderungsschriftsatz einzureichen, wie für klagende Parteien, denen keine einzige Verfahrensakte unterbreitet wird und die nach einer gerichtlichen Verurteilung der beklagten Partei beschließen, keinen Erläuterungsschriftsatz einzureichen.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 4. April 1995.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève