

Geschäftsverzeichnismrn. 5912, 5959, 5960, 5962, 5965, 5968, 6017, 6018 und 6020
Entscheid Nr. 103/2015 vom 16. Juli 2015

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 20. Januar 2014 zur Reform der Zuständigkeit, der Verfahrensordnung und der Organisation des Staatsrates, erhoben von H.B. und anderen, von der VoG «Groupe d'Etude et de Réforme de la Fonction administrative» (GERFA) und Catherine Van Nypelseer, von der VoG «Aktiekomitee Red de Voorkempen» und anderen, von Pierre Goblet und anderen, von der Kammer der französischsprachigen und deutschsprachigen Rechtsanwaltschaften, von der VoG «Inter-Environnement Wallonie» und anderen, von der Kammer der flämischen Rechtsanwaltschaften und Edgar Boydens, und von Wim Raeymaekers.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 28. Mai 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. Mai 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 13 des Gesetzes vom 20. Januar 2014 zur Reform der Zuständigkeit, der Verfahrensordnung und der Organisation des Staatsrates (Einfügung eines Kapitels V in Titel V und Wiederaufnahme von Artikel 38 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, was die Verwaltungsschleife betrifft), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 3. Februar 2014, Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. Februar 2014: H.B., A.M., M.A., P.D., F.B., die VoG « Ademloos », die VoG « Straatego » und die VoG « Aktiekomitee Red de Voorkempen », unterstützt und vertreten durch RA P. Vande Castele, in Antwerpen zugelassen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 12. Juli 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 14. Juli 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 6, 8 und 11 des Gesetzes vom 20. Januar 2014 zur Reform der Zuständigkeit, der Verfahrensordnung und der Organisation des Staatsrates (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 3. Februar 2014, Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. Februar 2014): H.B., A.M., M.A., G.B., P.V., die VoG « Ademloos », die VoG « Straatego » und die VoG « Aktiekomitee Red de Voorkempen », unterstützt und vertreten durch RA P. Vande Castele.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 17. Juli 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. Juli 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 11 und 13 desselben Gesetzes: die VoG « Groupe d'Etude et de Réforme de la Fonction administrative » (GERFA) und Catherine Van Nypelseer.

d. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 18. Juli 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 22. Juli 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 6, 8, 10 Nr. 2, 11 und 13 desselben Gesetzes: die VoG « Aktiekomitee Red de Voorkempen », die VoG « Ademloos », die VoG « Straatego », H.B., L.P., M.A., D.M., L.M. und P.M., unterstützt und vertreten durch RA P. Vande Castele.

e. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 25. Juli 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 28. Juli 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 7 Nr. 3 und Nr. 5, 10 Nr. 2 und Nr. 7, 11 und 13 desselben Gesetzes: Pierre Goblet, Yvette Van den Eynde, Philippe Delaunoy, Jean Rossitto und Raoul Godar.

f. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 28. Juli 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. Juli 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 13 desselben Gesetzes: die Kammer der französischsprachigen und deutschsprachigen Rechtsanwaltschaften, unterstützt und vertreten durch RA J.-F. Cartuyvels, in Marche-en-Famenne zugelassen.

g. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 1. August 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. August 2014 in der Kanzlei

eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 Nr. 3, 3, 6, 11 und 13 desselben Gesetzes: die VoG « Inter-Environnement Wallonie », die VoG « Inter-Environnement Bruxelles », die VoG « Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen », die VoG « Greenpeace Belgium », die VoG « Bruxelles Nature », die VoG « Ligue des Droits de l'Homme » und die VoG « Liga voor Mensenrechten », unterstützt und vertreten durch RA J. Sambon, in Brüssel zugelassen.

h. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 1. August 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. August 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 13 desselben Gesetzes: die Kammer der flämischen Rechtsanwaltschaften und Edgar Boydens, unterstützt und vertreten durch RA S. Verbist, in Antwerpen zugelassen.

i. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 4. August 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 5. August 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Wim Raeymaekers Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 11 desselben Gesetzes.

Diese unter den Nummern 5912, 5959, 5960, 5962, 5965, 5968, 6017, 6018 und 6020 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA D. D'Hooghe, RA J. Bouckaert, RA F. Lahaye und RA G. Schaiko, in Brüssel zugelassen, in den Rechtssachen Nrn. 5912, 5959, 5962, 6018 und 6020,

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA B. Lombaert und D. D'Hooghe, in Brüssel zugelassen, in den Rechtssachen Nrn. 5960, 5965, 5968 und 6017,

- A.M., J.S., L.M., H.B., K.R., D. V.W., D.M., J.C., D.D., P.K., H.V., A.T., M.A., L.P., M. V.D., P.D. und F.B., unterstützt und vertreten durch RA P. Vande Castele, in den Rechtssachen Nrn. 5960, 5965, 6017 und 6018,

- die VoG « Association du Val d'Amblève, Lienne et Affluents », unterstützt und vertreten durch RA A. Lebrun, in Lüttich zugelassen, in der Rechtssache Nr. 6017,

- Wim Raeymaekers, in den Rechtssachen Nrn. 5959, 5960, 5965 und 6017.

Die klagenden Parteien, mit Ausnahme der Kammer der flämischen Rechtsanwaltschaften und Edgar Boydens, haben Erwidierungsschriftsätze eingereicht.

Der Ministerrat und die intervenierenden Parteien haben in jeder Rechtssache Gegenerwidierungsschriftsätze eingereicht.

Durch Anordnung vom 22. April 2015 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Snappe beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine der Parteien 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 20. Mai 2015 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Infolge der Anträge mehrerer Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 20. Mai 2015 den Sitzungstermin auf den 10. Juni 2015 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 10. Juni 2015

- erschienen

. RA P. Vande Casteele, für die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5912, 5959 und 5962 und für die intervenierenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5960, 5965, 6017 und 6018,

. M. Legrand, Präsident der VoG « GERFA », für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5960,

. P. Goblet, persönlich,

. RA J. Sambon, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6017,

. RA S. Verbist, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6018, ebenfalls *loco* RA J.-F. Cartuyvels, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5968,

. W. Raeymaekers, persönlich,

. RA F. Lahaye und RA G. Schaiko, für den Ministerrat in den Rechtssachen Nrn. 5912, 5959, 5962, 6018 und 6020,

. RA B. Lombaert und RA M. Thomas, in Brüssel zugelassen, *loco* RA D. D'Hooghe, für den Ministerrat in den Rechtssachen Nrn. 5960, 5965, 5968 und 6017,

- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Snappe Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Parteien angehört,

- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

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

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf das angefochtene Gesetz

B.1. Das Gesetz vom 20. Januar 2014 zur Reform der Zuständigkeit, der Verfahrensordnung und der Organisation des Staatsrates bezweckt, die Arbeitsweise des Staatsrates zu verbessern (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 2). Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigkeitserklärung der Artikel 2 Nr. 3, 3, 6, 7 Nr. 3 und Nr. 5, 10 Nr. 2 und Nr. 7, 11 und 13 des vorerwähnten Gesetzes.

Die angefochtenen Bestimmungen zielen hauptsächlich darauf ab, dem Staatsrat gewisse Instrumente an die Hand zu geben oder bereits bestehende Instrumente zu rationalisieren, damit die Effizienz der Behandlung von Streitsachen auf Verwaltungsebene erhöht wird. Sie beziehen sich auf verschiedene Aspekte der Reform: die Verwaltungsschleife, die Aussetzung der Beschwerdefrist, der Antrag auf Aussetzung, die Prozessvollmacht, der Verlust des Interesses, das Interesse am Klagegrund, die Aufrechterhaltung der Folgen, die Fristverlängerung, die Gebühr für die Eintragung in die Liste und die Verfahrensentschädigung.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.2.1. Der Ministerrat stellt die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklagen und der Interventionsanträge in Abrede. Die angeführten Einreden betreffen sowohl das Interesse als auch die Prozessfähigkeit.

B.2.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

Gemäß demselben Sondergesetz kann jeder, der ein Interesse nachweist, dem Gerichtshof seine Anmerkungen in einem Schriftsatz im Zusammenhang mit gleich welcher Nichtigkeitsklage, über die der Gerichtshof befinden muss, zukommen lassen. Ein solches Interesse besitzen Personen, die nachweisen, dass ihre Situation unmittelbar durch den

Entscheid, den der Gerichtshof im Zusammenhang mit dieser Klage verkünden wird, betroffen sein kann.

B.2.3. Die meisten klagenden Parteien haben bereits in der Vergangenheit Nichtigkeitsklagen beim Staatsrat eingereicht und machen glaubhaft, dass sie es in Zukunft erneut tun werden. Sie weisen daher das rechtlich erforderliche Interesse nach.

B.2.4. In Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, weisen auch die Kammer der französischsprachigen und deutschsprachigen Rechtsanwaltschaften, klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5968, und die Kammer der flämischen Rechtsanwaltschaften, klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6018, das rechtlich erforderliche Interesse nach. Artikel 495 des Gerichtsgesetzbuches erlaubt es diesen Kammern, Initiativen zur Verteidigung der Interessen der Rechtsanwälte und der Rechtsuchenden zu ergreifen. Sie können aufgrund dieses Artikels die Bestimmung anfechten, die vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates die Möglichkeit zur Anwendung der Verwaltungsschleife vorsieht.

B.2.5. Da in jeder der verbundenen Rechtssachen zumindest eine der klagenden Parteien ein Interesse an der Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Artikel nachweist und ihre Klage zulässig ist, braucht der Gerichtshof nicht zu prüfen, ob die übrigen klagenden Parteien auf zulässige Weise Klage eingereicht haben.

B.2.6. Da die intervenierenden Parteien den Beschwerdegründen der klagenden Parteien, die sie unterstützen, keine wesentlichen Argumente hinzufügen, besteht ebenfalls kein Anlass zu prüfen, ob ihre Intervention zulässig ist.

B.3.1. Der Ministerrat stellt die Zulässigkeit der meisten Klagegründe in Abrede, weil sie nicht ausreichend dargelegt seien. Außerdem führt er mehrfach an, dass ein Klagegrund unzulässig sei, weil der Gerichtshof nicht befugt sei, direkt anhand von Vertragsbestimmungen, bestimmten Verfassungsartikeln und allgemeinen Grundsätzen eine Prüfung vorzunehmen.

B.3.2. Der Gerichtshof ist befugt, gesetzeskräftige Normen anhand der Regeln zur Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Föderalstaat, Gemeinschaften und Regionen sowie anhand der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu prüfen.

Alle Klagegründe sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen eine oder mehrere dieser Regeln, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet. Insofern die klagenden Parteien darüber hinaus Vertragsbestimmungen, andere Verfassungsartikel und allgemeine Grundsätze anführen, wird

der Gerichtshof diese nur berücksichtigen, insofern ein Verstoß gegen die vorerwähnten Regeln in Verbindung mit den genannten Bestimmungen und Grundsätzen angeführt wird. In diesem Maße sind die Klagegründe zulässig.

B.3.3. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die Klagegründe nicht nur angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären, sondern auch, welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

Der Gerichtshof prüft die Klagegründe, insofern sie die vorerwähnten Erfordernisse erfüllen.

B.3.4. Insofern der Ministerrat schließlich das Interesse der klagenden Parteien an gewissen Klagegründen in Abrede stellt, reicht es, daran zu erinnern, dass die klagenden Parteien, wenn sie ein Interesse an der Nichtigkeitklärung der angefochtenen Bestimmungen haben, nicht darüber hinaus ein Interesse an jedem der Klagegründe nachweisen müssen.

B.4. Die Einreden werden abgewiesen.

In Bezug auf die Verwaltungsschleife (Artikel 13 des angefochtenen Gesetzes)

B.5. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5912, 5960, 5965, 5968, 6017 und 6018 beantragen die Nichtigkeitklärung von Artikel 13 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11, 13, 23 und 32 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit anderen Verfassungsbestimmungen, mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen und mit Bestimmungen des internationalen Rechts, verstießen.

Da die Beschwerdegründe gegen die angefochtene Bestimmung eng miteinander verbunden sind, sind die Klagegründe zusammen zu prüfen.

B.6. Die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates befindet im Wege von Entscheiden über Nichtigkeitsklagen wegen Verletzung entweder wesentlicher oder unter Androhung der Nichtigkeit auferlegter Formvorschriften, wegen Befugnisüberschreitung oder wegen Befugnismissbrauch, die gegen Akte und Verordnungen eingeleitet werden (Artikel 14 § 1 Absatz 1 der koordinierten Gesetzes über den Staatsrat).

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

B.7. Der angefochtene Artikel 13 fügt in Titel V der koordinierten Gesetze über den Staatsrat ein Kapitel V mit der Überschrift « Verwaltungsschleife » ein, das Artikel 38 umfasst, der mit folgendem Wortlaut wieder aufgenommen wird:

« § 1. Im Falle einer in Artikel 14 § 1 erwähnten Nichtigkeitsklage kann die Verwaltungstreitsachenabteilung die beklagte Partei im Wege eines Zwischenentscheids damit beauftragen, einen Fehler im angefochtenen Akt oder in der angefochtenen Verordnung zu berichtigen oder berichtigen zu lassen.

Erst nachdem die Parteien die Möglichkeit hatten, ihre Bemerkungen über die Anwendung dieser Verwaltungsschleife geltend zu machen, ist ihre Anwendung möglich.

Im Zwischenentscheid werden die Modalitäten zur Berichtigung und die Frist festgelegt, innerhalb deren diese Berichtigung vorgenommen werden muss. Diese Frist kann auf Ersuchen der beklagten Partei verlängert werden. Wenn diese Berichtigung einen neuen Akt oder eine neue Verordnung erfordert, wird der Gegenstand der Beschwerde auf diesen Akt oder diese Verordnung ausgedehnt.

Die Berichtigung kann nur die im Zwischenentscheid vermerkten Fehler betreffen. Die Berichtigung dieser Fehler darf keine Auswirkung auf den Inhalt des Akts oder der Verordnung haben.

§ 2. Die Verwaltungsschleife kann nicht angewandt werden, wenn:

1. der Fehler nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten berichtigt werden kann, es sei denn, der Nachweis wird erbracht, dass die Berichtigung innerhalb einer angemessenen Frist vorgenommen werden kann,
2. die eigene Entscheidungsbefugnis der beklagten Partei nicht ausreicht, um den Fehler zu berichtigen,
3. die beklagte Partei die Anwendung des Verfahrens ausdrücklich ablehnt,
4. durch die Berichtigung des Fehlers das laufende Verfahren nicht endgültig beendet werden kann.

§ 3. Wenn die Anwendung der Verwaltungsschleife erst im Zwischenentscheid vorgeschlagen wird, verfügen die Parteien über eine Frist von fünfzehn Tagen ab Notifizierung dieses Entscheids, um ihren Standpunkt in Bezug auf die Anwendung der Verwaltungsschleife mitzuteilen.

Die Verwaltungsstreitsachenabteilung befindet anschließend über die Anwendung der Verwaltungsschleife gemäß § 1.

§ 4. Sobald die beklagte Partei den in § 1 erwähnten Zwischenentscheid vollstreckt hat, setzt sie den Staatsrat sofort schriftlich davon in Kenntnis und erläutert, wie der Fehler berichtigt worden ist. Wenn der Staatsrat binnen fünfzehn Tagen nach Ablauf der durch Zwischenentscheid festgelegten Berichtigungsfrist keine Notifizierung erhalten hat, wird der angefochtene Akt oder die angefochtene Verordnung für nichtig erklärt.

Die anderen Parteien können binnen einer Frist von fünfzehn Tagen ab dem Zeitpunkt, zu dem die Verwaltungsstreitsachenabteilung ihnen notifiziert, wie der Fehler berichtigt worden ist, ihre diesbezüglichen Bemerkungen geltend machen.

Wenn die Verwaltungsstreitsachenabteilung feststellt, dass der Fehler nicht vollständig berichtigt worden ist oder die Berichtigung neue Fehler enthält, wird der berichtigte Akt oder die berichtigte Verordnung beziehungsweise gegebenenfalls der neue Akt oder die neue Verordnung für nichtig erklärt.

Wenn der Fehler vollständig berichtigt worden ist, gilt die Verwaltungsschleife rückwirkend und wird die Beschwerde abgewiesen ».

B.8. In der vorerwähnten Bestimmung ist die Möglichkeit zur Anwendung der so genannten Verwaltungsschleife vorgesehen; darunter ist zu verstehen, « die beklagte Partei im Wege eines Zwischenentscheids damit beauftragen, einen Fehler im angefochtenen Akt oder in der angefochtenen Verordnung zu berichtigen oder berichtigen zu lassen ».

Die Einführung dieser Möglichkeit wurde während der Vorarbeiten wie folgt begründet:

« Der Staatsrat erhält nun die Zuständigkeit, im Rahmen eines bei ihm anhängig gemachten Verfahrens der beklagten Partei vorzuschlagen, von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, eine festgestellte Unregelmäßigkeit im Laufe des Verfahrens zu berichtigen, um eine Nichtigklärung zu vermeiden. Aus dem Umstand, dass mit dieser Befugnis bezweckt wird, einen Beschluss zu berichtigen, geht hervor, dass die Anwendung der Verwaltungsschleife nicht dazu führen kann, dass der Beschluss nach einer Berichtigung einen veränderten Inhalt erhält. Dies entspricht der Haltung, die die Flämische Gemeinschaft in ihrem Dekret vom 6. Juli 2012 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex, was den Rat für Genehmigungsstreitsachen betrifft, angenommen hat » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 28).

Wenn die Anwendung der Verwaltungsschleife zur vollständigen Berichtigung der festgestellten Unregelmäßigkeit führt, gilt diese Berichtigung rückwirkend und weist der Staatsrat die Beschwerde ab.

B.9. Die Verwaltungsschleife, so wie sie durch die angefochtene Bestimmung geregelt wird, kann nur angewandt werden, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind.

B.10.1. Es ist zunächst vorgeschrieben, dass die Unregelmäßigkeit in dem angefochtenen Verwaltungsakt korrigierbar ist. Dies ist beispielsweise nicht der Fall, wenn die am Verfahren beteiligte Verwaltung nicht befugt ist, den Mangel zu beheben.

Darüber hinaus muss die Berichtigung innerhalb einer vernünftigen Frist - grundsätzlich drei Monate - erfolgen können. Diese Bedingung bezweckt « zu vermeiden, dass die Dauer des Verfahrens vor dem Staatsrat durch die Verwendung der Verwaltungsschleife übermäßig verlängert wird » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 28).

B.10.2. Zweitens ist vorgeschrieben, dass die Verwaltung ihr Einverständnis erteilt. Der mitgeteilte Wille zur Mitwirkung an der Berichtigung der Unregelmäßigkeit durch die zuständige Verwaltung ist eine notwendige Bedingung für das Gelingen der Verwaltungsschleife. Das Verfahren kann nicht sinnvoll angewandt werden, « wenn die beklagte Partei nicht bereit ist, mitzuwirken » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 28).

B.10.3. An dritter Stelle ist vorgeschrieben, dass die Berichtigung der Unregelmäßigkeit zur endgültigen Beilegung des anhängigen Verfahrens führen kann. Diese Bedingung ist nicht erfüllt, « wenn während des Verfahrens vor dem Staatsrat noch andere Mängel festgestellt wurden, die sich nicht für die Anwendung der Verwaltungsschleife eignen » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 28). Im letztgenannten Fall muss zunächst geprüft werden, « ob keine anderen Klagegründe begründet sind », was somit erfordert, « dass alle Klagegründe geprüft werden » (ebenda, S. 29).

B.10.4. Schließlich muss die Berichtigung der Unregelmäßigkeit nicht nur zur Folge haben, dass der angefochtene Verwaltungsakt nicht mehr unregelmäßig ist, sondern auch, dass der Inhalt des Verwaltungsaktes unverändert bleibt. Artikel 38 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat bestimmt in der durch den angefochtenen Artikel 13 wieder aufgenommenen Fassung ausdrücklich, dass die Berichtigung der Fehler keine Auswirkung auf den Inhalt des Akts oder der Verordnung haben darf.

Durch die Vorarbeiten wird dies wie folgt verdeutlicht:

« Die Einhaltung dieser Bedingungen, insbesondere der ersten, in Verbindung mit dem Umstand, dass die Inanspruchnahme der Verwaltungsschleife nicht zur Folge haben kann, dass sich die Tragweite der Entscheidung nach ihrer Korrektur verändern kann, bringt es mit sich, dass die zu korrigierenden Unregelmäßigkeiten nur am Ende des Verwaltungsverfahrens vorkommen können. Diese Unregelmäßigkeiten sind also faktisch von geringer Bedeutung. Beispiele der Studie bezüglich der Auswirkungen oder Anhörung in den vorerwähnten Fragen scheinen nicht relevant zu sein, selbst wenn die erste zur Nichtigklärung der Baugenehmigung

in dem unter der Bezeichnung ‘ Tram Wijnegem ’ bekannten Fall geführt hat, der gerade der Ursprung für die Einführung der Verwaltungsschleife in das Verfahren vor dem Staatsrat war. In beiden Fällen geht es im Grunde um Formalitäten, durch die die angefochtene Entscheidung geändert werden kann, wenn die Behörde einverstanden ist, diese Formalitäten zu berücksichtigen. Die Studie bezüglich der Auswirkungen kann auch unmöglich in einer so kurzen Zeit erneut durchgeführt werden. Was die Gründe für die Entscheidung betrifft, kann die Schleife nicht zur Schaffung von neuen führen. Man kann sich jedoch den Fall einer Begründung durch Bezugnahme vorstellen, wobei der Teil mit der Begründung, während sich herausstellt, dass die Verwaltungsakte dem Antragsteller nicht zur Kenntnis gebracht wurde, dem Akt vorangeht oder gleichzeitig mit ihm erfolgt. Die nicht bestehende ausdrückliche Begründung des Aktes könnte auch auf der Grundlage des Mechanismus der Schleife korrigiert werden, wenn es nur darum geht, in dem Akt die Gründe einzuführen, die in die Verwaltungsakte aufgenommen wurden. Man kann sich auch die Probleme der fehlenden oder unlesbaren Unterschrift unter einer Urkunde vorstellen » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 29).

B.11.1. Die klagenden Parteien führen an, dass die angefochtene Bestimmung auf diskriminierende Weise den Grundsatz der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Richters verletze.

B.11.2. Die Grundsätze der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Richters und der Gewaltentrennung sind grundlegende Merkmale des Rechtsstaates.

B.11.3. Die richterliche Aufsicht, die der Staatsrat ausübt, betrifft die externe und interne Rechtmäßigkeitskontrolle, die nicht so weit geht, dass er seine Beurteilung an die Stelle der Ermessensbefugnis der Verwaltung setzen könnte. Bei seiner Kontrolle darf der Richter sich nämlich nicht auf das Gebiet der Opportunität begeben, da dies nicht mit den Grundsätzen vereinbar wäre, die das Verhältnis zwischen der Verwaltung und den Gerichten regeln.

Die Festlegung des Inhalts einer Ermessensentscheidung, insbesondere infolge der Behebung der Regelwidrigkeit, obliegt nicht dem Richter, sondern der Verwaltung. Das betreffende Verwaltungsorgan kann insbesondere dann, wenn es der Auffassung ist, dass die Behebung der sich auf den Inhalt der angefochtenen Entscheidung auswirken kann, beschließen, nicht von der Möglichkeit zur Anwendung der Verwaltungsschleife Gebrauch zu machen.

B.11.4. Indem dem Staatsrat die Möglichkeit geboten wird, wenn er die Anwendung der Verwaltungsschleife vorschlägt, seinen Standpunkt zum Ergebnis der Streitsache mitzuteilen, was dennoch zu der gleichen Entscheidung führen muss, verletzt die angefochtene Bestimmung auf diskriminierende Weise den Grundsatz der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Richters.

B.12.1. Die klagenden Parteien führen an, dass die angefochtene Bestimmung auf diskriminierende Weise die Rechte der Verteidigung, das Recht auf ein kontradiktorisches Verfahren und das Recht auf gerichtliches Gehör verletze.

B.12.2. Aufgrund der angefochtenen Bestimmung kann der Staatsrat das betreffende Verwaltungsorgan «im Wege eines Zwischenentscheids» damit beauftragen, die Verwaltungsschleife anzuwenden.

B.12.3. Wenn ein Rechtsprechungsorgan ein Element anführt, das dazu dient, die Beilegung der Streitsache zu beeinflussen, wie im vorliegenden Fall der Auftrag zur Anwendung der Verwaltungsschleife, beinhaltet das Recht auf ein kontradiktorisches Verfahren, dass die Parteien darüber eine Verhandlung führen können (siehe *mutatis mutandis* EuGHMR, 16. Februar 2006, *Prikyan und Angelova* gegen Bulgarien, § 42; 5. September 2013, *Čepeš* gegen Tschechische Republik, § 45). Im Gegensatz zu dem durch den Entscheid Nr. 74/2014 für nichtig erklärten Artikel 4.8.4 des Flämischen Raumordnungskodex gewährleistet die angefochtene Bestimmung das Recht auf ein kontradiktorisches Verfahren.

B.12.4. Die Anwendung der Verwaltungsschleife kann jedoch Folgen für die Interessehabenden haben, die gegen die Entscheidung keine Beschwerde eingelegt haben und dem Verfahren nicht beigetreten sind. Im Gegensatz zu dem durch den Entscheid Nr. 74/2014 für nichtig erklärten Artikel 4.8.4 des Flämischen Raumordnungskodex sieht die angefochtene Bestimmung nicht die Bedingung vor, dass die Interessehabenden, die als Partei am betreffenden Verfahren beteiligt sind oder nicht, durch die Anwendung der Verwaltungsschleife nicht unverhältnismäßig benachteiligt werden können.

Das Recht auf gerichtliches Gehör ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der unter Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung einem jeden gesichert werden muss. Eine in Anwendung der Verwaltungsschleife getroffene Entscheidung kann nicht vom Recht auf gerichtliches Gehör ausgeschlossen werden. Die Einschränkung dieses Rechtes für eine Kategorie von Betroffenen steht nicht im Verhältnis zur Zielsetzung des Gesetzgebers, die in Wesentlichen darin besteht, die Behandlung von Streitsachen auf Verwaltungsebene zu rationalisieren und zu beschleunigen.

B.12.5. Indem nicht die Möglichkeit vorgesehen ist, Beschwerde gegen die Entscheidung einzulegen, die in Anwendung der Verwaltungsschleife nach deren Notifizierung oder Bekanntmachung getroffen wurde, verletzt die angefochtene Bestimmung auf diskriminierende Weise das Recht auf gerichtliches Gehör.

B.13.1. Die klagenden Parteien führen an, dass die im Gesetz vom 29. Juli 1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte gewährleistete formelle Begründungspflicht auf diskriminierende Weise verletzt werde.

B.13.2. Die Artikel 1 bis 3 des Gesetzes vom 29. Juli 1991 bestimmen:

« Artikel 1. Für die Anwendung des vorliegenden Gesetzes ist zu verstehen unter:

- Verwaltungsakt: eine von einer Verwaltungsbehörde ausgehende einseitige Rechtshandlung individueller Tragweite, die zum Ziel hat, gegenüber einem oder mehreren Bürgern oder gegenüber einer anderen Verwaltungsbehörde Rechtswirkung zu haben,

- Verwaltungsbehörde: die Verwaltungsbehörden im Sinne von Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat,

- Bürger: jede natürliche oder juristische Person in ihren Beziehungen mit den Verwaltungsbehörden.

Art. 2. Verwaltungsakte der in Artikel 1 erwähnten Verwaltungsbehörden müssen ausdrücklich begründet werden.

Art. 3. Die verlangte Begründung besteht aus der Angabe im Akt der faktischen und juristischen Grundlagen des Beschlusses.

Sie muss angemessen sein ».

B.13.3. Diese Bestimmungen verallgemeinern die Verpflichtung, Verwaltungsakte mit individueller Tragweite ausdrücklich zu begründen. Die ausdrückliche Begründung der betreffenden Akte ist ein Recht des Bürgers, dem somit eine zusätzliche Garantie gegen Verwaltungsakte mit individueller Tragweite, die willkürlich wären, geboten wird.

B.13.4. Indem sie es dem betreffenden Verwaltungsorgan erlaubt, einen individuellen Verwaltungsakt, der nicht ausdrücklich begründet wurde, nach Anwendung der Verwaltungsschleife mit der erforderlichen Begründung auszustatten, verletzt die angefochtene Bestimmung das durch das Gesetz vom 29. Juli 1991 gewährleistete Recht des Adressaten des Aktes, aber gleichzeitig eines jeden Interesse habenden Dritten, unmittelbar die Gründe zur Kenntnis zu nehmen, die die Entscheidung rechtfertigen, indem sie im Akt selbst angegeben sind. Das Recht auf ausdrückliche Begründung ermöglicht es, die gerichtliche Aufsicht über Verwaltungsakte mit individueller Tragweite und die Einhaltung des Grundsatzes der Waffengleichheit im Rahmen von Verwaltungstreitsachen zu stärken.

Die Pflicht zur ausdrücklichen Begründung, die es dem Bürger ermöglichen soll, zu beurteilen, ob Anlass dazu besteht, die ihm gebotenen Beschwerden einzuleiten, würde ihr Ziel

verfehlen, wenn dieser Bürger die Gründe, die die Entscheidung rechtfertigen, erst erfahren kann, nachdem er Beschwerde eingereicht hat.

Im Übrigen erfordert es Artikel 6 Absatz 9 des Aarhus-Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, dass der Text des betreffenden Verwaltungsaktes, sofern das Übereinkommen darauf anwendbar ist, « sowie die Gründe und Erwägungen [...], auf die sich diese Entscheidung stützt » der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

B.14. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die angefochtene Bestimmung für nichtig zu erklären ist.

Angesichts dessen, dass die anderen in den Klagegründen enthaltenen Beschwerdegünde nicht zu einer umfassenderen Nichtigerklärung führen können, brauchen sie nicht geprüft zu werden.

B.15. Da das Bemühen des Gesetzgebers, zu einer wirksamen und endgültigen Regelung von Streitsachen zu gelangen, begrüßenswert ist, stellt sich die Frage, ob die Folgen des für nichtig erklärten Artikels 13 nicht während eines bestimmten Zeitraums aufrechtzuerhalten sind, um die Rechtssicherheit nicht zu gefährden und es dem Gesetzgeber zu ermöglichen, eine neue Regelung anzunehmen, die nicht zu den vorerwähnten Einwänden hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit Anlass gibt.

Da keine zwingende Notwendigkeit für den Staatsrat besteht, die Verwaltungsschleife in Erwartung des Auftretens des Gesetzgebers weiter anwenden zu können, sind die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung nicht aufrechtzuerhalten.

In Bezug auf die Aussetzung der Beschwerdefrist (Artikel 7 Nr. 3 des angefochtenen Gesetzes)

B.16. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5965 beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 7 Nr. 3 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen Artikel 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem Aarhus-Übereinkommen, mit europäischen Richtlinien und mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, verstoße.

B.17. Artikel 7 Nr. 3 des angefochtenen Gesetzes bezweckt, das Verfahren vor einem Ombudsmann mit dem Verfahren vor dem Staatsrat in Einklang zu bringen. Dadurch wird in Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat zwischen den Absätzen 2 und 3 folgender Absatz eingefügt:

« Wenn bei einer Person, die durch Gesetz, Dekret oder Ordonnanz die Funktion eines Ombudsmanns innehat, innerhalb einer der in Absatz 2 erwähnten Verjährungsfristen eine Beschwerde gegen einen Akt oder eine Verordnung eingelegt wird, gegen den beziehungsweise die im Sinne von Artikel 14 § 1 Klage eingereicht werden kann, wird diese Frist für den Beschwerdeführer ausgesetzt. Die verbleibende Frist setzt entweder zu dem Zeitpunkt ein, zu dem der Beschwerdeführer von der Entscheidung in Kenntnis gesetzt wird, dass seine Beschwerde nicht behandelt oder abgewiesen wird, oder nach Ablauf einer Frist von vier Monaten, die ab Einreichung der Beschwerde einsetzt, wenn die Entscheidung nicht früher getroffen worden ist. In letzterem Fall weist der Beschwerdeführer dies durch eine Bescheinigung des betreffenden Ombudsmanns nach ».

B.18. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass die Maßnahme bezweckt, « ein Gleichgewicht zu gewährleisten zwischen dem Willen, der Schlichtung ihre Erfolgsaussichten zu bieten, und die Beschwerdefrist nicht unnötig auszudehnen. Der Beschwerdeführer hat also immer Anspruch auf eine Frist von sechzig Tagen, um seine Beschwerde vor dem Staatsrat einzureichen, ungeachtet dessen, ob er beschlossen hat, eine Schlichtung in Anspruch zu nehmen oder nicht » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, SS. 17-18).

B.19. Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens bestimmt:

« (1) Jede Vertragspartei stellt im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass jede Person, die der Ansicht ist, dass ihr nach Artikel 4 gestellter Antrag auf Informationen nicht beachtet, fälschlicherweise ganz oder teilweise abgelehnt, unzulänglich beantwortet oder auf andere Weise nicht in Übereinstimmung mit dem genannten Artikel bearbeitet worden ist, Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle hat.

Für den Fall, dass eine Vertragspartei eine derartige Überprüfung durch ein Gericht vorsieht, stellt sie sicher, dass die betreffende Person auch Zugang zu einem schnellen, gesetzlich festgelegten sowie gebührenfreien oder nicht kostenaufwendigen Überprüfungsverfahren durch eine Behörde oder Zugang zu einer Überprüfung durch eine unabhängige und unparteiische Stelle, die kein Gericht ist, hat.

Nach Absatz 1 getroffene endgültige Entscheidungen sind für die Behörde, die über die Informationen verfügt, verbindlich. Gründe werden in Schriftform dargelegt, zumindest dann, wenn der Zugang zu Informationen nach diesem Absatz abgelehnt wird.

(2) Jede Vertragspartei stellt im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit,

(a) die ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

(b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsprozessrecht einer Vertragspartei dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht und/oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die Artikel 6 und - sofern dies nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht vorgesehen ist und unbeschadet des Absatzes 3 - sonstige einschlägige Bestimmungen dieses Übereinkommens gelten.

Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmt sich nach den Erfordernissen innerstaatlichen Rechts und im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen dieses Übereinkommens einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder nichtstaatlichen Organisation, welche die in Artikel 2 Nummer 5 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne des Buchstaben a. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne des Buchstaben b verletzt werden können.

Absatz 2 schließt die Möglichkeit eines vorangehenden Überprüfungsverfahrens vor einer Verwaltungsbehörde nicht aus und lässt das Erfordernis der Ausschöpfung verwaltungsbehördlicher Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.

(3) Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.

(4) Zusätzlich und unbeschadet des Absatzes 1 stellen die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Verfahren angemessenen und effektiven Rechtsschutz und, soweit angemessen, auch vorläufigen Rechtsschutz sicher; diese Verfahren sind fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer. Entscheidungen nach diesem Artikel werden in Schriftform getroffen oder festgehalten. Gerichtsentscheidungen und möglichst auch Entscheidungen anderer Stellen sind öffentlich zugänglich.

(5) Um die Effektivität dieses Artikels zu fördern, stellt jede Vertragspartei sicher, dass der Öffentlichkeit Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren zur Verfügung gestellt werden; ferner prüft jede Vertragspartei die Schaffung angemessener Unterstützungsmechanismen, um Hindernisse finanzieller und anderer Art für den Zugang zu Gerichten zu beseitigen oder zu verringern ».

Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten bestimmt:

« (1) Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die

a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrenrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.

(2) Die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.

(3) Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, welche die in Artikel 1 Absatz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a dieses Artikels. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b dieses Artikels verletzt werden können.

(4) Dieser Artikel schließt die Möglichkeit eines vorausgehenden Überprüfungsverfahrens bei einer Verwaltungsbehörde nicht aus und lässt das Erfordernis einer Ausschöpfung der verwaltungsbehördlichen Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.

Die betreffenden Verfahren werden fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer durchgeführt.

(5) Um die Effektivität dieses Artikels zu fördern, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass der Öffentlichkeit praktische Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren zugänglich gemacht werden ».

B.20. Im Klagegrund ist nicht ausreichend dargelegt, in welcher Hinsicht die angefochtene Bestimmung gegen die angeführten Kontrollnormen verstoße. Indem die bestehenden Verfahren besser aufeinander abgestimmt werden, scheint die Bestimmung im Gegenteil zur Einhaltung der Verpflichtungen beizutragen, die sich aus den angeführten und in B.19 zitierten Bestimmungen des internationalen Rechts in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung ergeben.

B.21. Der Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den Antrag auf Aussetzung (Artikel 6 des angefochtenen Gesetzes)

B.22. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5959 und 6017 beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 6 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit anderen Verfassungsbestimmungen, mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen und mit Bestimmungen des internationalen Rechts, verstoße.

B.23. Die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates kann einen Verwaltungsakt nicht nur für nichtig erklären. Sie kann auch die Aussetzung seiner Ausführung anordnen. Artikel 6 des angefochtenen Gesetzes ersetzt Artikel 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat durch folgenden Wortlaut:

« § 1. Die Verwaltungsstreitsachenabteilung ist als einzige dafür zuständig, nach Anhörung oder ordnungsgemäßer Ladung der Parteien durch Entscheid die Aussetzung der Ausführung eines Akts oder einer Verordnung anzuordnen, der beziehungsweise die aufgrund von Artikel 14 §§ 1 und 3 für nichtig erklärt werden kann, und alle notwendigen Maßnahmen anzuordnen, um die Interessen der Parteien oder der Personen, die ein Interesse an der Lösung der Sache haben, zu wahren.

Diese Aussetzung oder diese vorläufigen Maßnahmen können jederzeit angeordnet werden:

1. wenn die Sache zu dringend ist, um in einem Nichtigkeitsverfahren behandelt zu werden,
2. und wenn mindestens ein triftiger Grund geltend gemacht wird, der dem ersten Anschein nach die Erklärung der Nichtigkeit des Akts oder der Verordnung rechtfertigen kann.

In Abweichung von den Absätzen 1 und 2 können die Aussetzung oder die vorläufigen Maßnahmen nicht nach Hinterlegung des in Artikel 24 erwähnten Berichts beantragt werden. Parteien, die ein Interesse daran haben, dürfen in diesem Fall jedoch an den Präsidenten der mit dem Antrag befassten Kammer einen mit Gründen versehenen Antrag im Hinblick auf die dringende Anberaumung einer Sitzung richten. Anträge auf Aussetzung oder auf vorläufige Maßnahmen, die zwischen der Hinterlegung des Berichts und seiner Notifizierung eingereicht werden, sind einem mit Gründen versehenen Antrag gleichgesetzt. Der Präsident befindet durch Beschluss über diesen Antrag. Sofern die Dringlichkeit gerechtfertigt erscheint, beraumt er die Sitzung kurzfristig und spätestens binnen zwei Monaten ab Erhalt des Antrags an und kann er die Fristen für die Hinterlegung der letzten Schriftsätze anpassen.

§ 2. Die Antragschrift zwecks Aussetzung oder zwecks Anordnung vorläufiger Maßnahmen umfasst eine Darlegung des Sachverhalts, der gemäß seinem Verfasser die zur Unterstützung dieser Antragschrift geltend gemachte Dringlichkeit rechtfertigt.

Die Verwaltungsstreitsachenabteilung berücksichtigt auf Antrag der beklagten oder beitretenden Partei die voraussehbaren Folgen der Aussetzung der Ausführung oder der vorläufigen Maßnahmen hinsichtlich jeglicher möglicherweise geschädigten Interessen einschließlich des Interesses der Allgemeinheit und kann entscheiden, dem Antrag auf

Aussetzung oder auf vorläufige Maßnahmen nicht stattzugeben, wenn deren nachteilige Folgen die damit verbundenen Vorteile auf offensichtlich unverhältnismäßige Weise überwiegen könnten.

Sofern die Verwaltungsstreitsachenabteilung einen Antrag auf Aussetzung oder auf vorläufige Maßnahmen aufgrund fehlender Dringlichkeit abweist, kann ein neuer Antrag nur eingereicht werden, wenn er sich auf neue Sachverhalte stützt, die die Dringlichkeit dieses Antrags rechtfertigen. Die Verwaltungsstreitsachenabteilung kann darüber hinaus eine Frist festlegen, während deren kein neuer Antrag auf Aussetzung oder auf vorläufige Maßnahmen eingereicht werden kann, wenn der einzige neue Sachverhalt, der geltend gemacht wird, aus dem Verlauf der Zeit besteht.

§ 3. Gegen Entscheide über einen Antrag auf Aussetzung oder auf vorläufige Maßnahmen kann weder Einspruch noch Dritteinspruch noch Revision eingelegt werden.

Entscheide, durch die die Aussetzung oder vorläufige Maßnahmen angeordnet werden, können auf Antrag der Parteien widerrufen oder geändert werden.

§ 4. In Fällen äußerster Dringlichkeit, die mit der Frist für die Behandlung des Antrags auf die in § 1 erwähnte Aussetzung oder auf die dort erwähnten vorläufigen Maßnahmen unvereinbar sind, können die Aussetzung oder die vorläufigen Maßnahmen, selbst vor Einleitung einer Nichtigkeitsklage, gemäß einem Verfahren angeordnet werden, das von dem Verfahren abweicht, das auf die Aussetzung beziehungsweise die vorläufigen Maßnahmen Anwendung findet, die in § 1 erwähnt sind.

Gegebenenfalls können diese Aussetzung oder diese vorläufigen Maßnahmen angeordnet werden, ohne dass alle Parteien vorgeladen worden sind. In diesem Fall werden die Parteien durch den Entscheid, in dem die vorläufige Aussetzung oder die vorläufigen Maßnahmen angeordnet werden, innerhalb kurzer Frist vor die Kammer geladen, die über die Bestätigung der Aussetzung oder der vorläufigen Maßnahmen befindet.

Die Aussetzung und die vorläufigen Maßnahmen, die vor Einleitung der Antragschrift zwecks Nichtigkeitserklärung des Akts oder der Verordnung angeordnet worden sind, werden sofort aufgehoben, wenn sich herausstellt, dass innerhalb der in der Verfahrensordnung festgelegten Frist keine Antragschrift zwecks Nichtigkeitserklärung mit den Klagegründen eingeleitet worden ist, die sie gerechtfertigt hatten.

§ 5. Der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Staatsrat befindet innerhalb fünfundvierzig Tagen über den Antrag auf Aussetzung oder auf vorläufige Maßnahmen. Wenn die Aussetzung oder die vorläufigen Maßnahmen angeordnet worden sind, wird binnen sechs Monaten nach Verkündung des Entscheids über die Nichtigkeitsklage befunden.

§ 6. Die Verwaltungsstreitsachenabteilung kann nach einem vom König festgelegten beschleunigten Verfahren den Akt oder die Verordnung für nichtig erklären, wenn die beklagte Partei oder Personen, die ein Interesse an der Lösung der Sache haben, innerhalb dreißig Tagen ab Notifizierung des Entscheids, durch den die Aussetzung beziehungsweise vorläufige Maßnahmen angeordnet werden oder die vorläufige Aussetzung beziehungsweise die vorläufigen Maßnahmen bestätigt werden, nicht die Fortsetzung des Verfahrens beantragt haben.

§ 7. In Bezug auf die klagende Partei gilt eine Vermutung der Verfahrensrücknahme, wenn die Partei nach Abweisung des Antrags auf Aussetzung eines Akts oder einer Verordnung oder des Antrags auf vorläufige Maßnahmen nicht innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab Notifizierung des Entscheids die Fortsetzung des Verfahrens beantragt.

§ 8. Durch den Entscheid, in dem die Aussetzung beziehungsweise die vorläufige Aussetzung der Ausführung eines Akts oder einer Verordnung oder vorläufige Maßnahmen angeordnet werden, kann der betreffenden Behörde auf Antrag der klagenden Partei ein Zwangsgeld auferlegt werden. In diesem Fall findet Artikel 36 §§ 2 bis 5 Anwendung.

§ 9. Falls die Aussetzung der Ausführung oder vorläufige Maßnahmen wegen Befugnismissbrauch angeordnet werden, wird die Sache an die Generalversammlung der Verwaltungsstreitsachenabteilung verwiesen.

Wenn die Generalversammlung den angefochtenen Akt beziehungsweise die angefochtene Verordnung nicht für nichtig erklärt, werden die Aussetzung oder die vorläufigen Maßnahmen sofort unwirksam. In diesem Fall wird die Sache zwecks Behandlung anderer eventuell vorgebrachter Klagegründe an die Kammer verwiesen, die ursprünglich damit befasst war.

§ 10. Wenn die Kammer, die zuständig ist, um in der Sache selbst zu befinden, den Akt oder die Verordnung, der beziehungsweise die Gegenstand der Beschwerde ist, nicht für nichtig erklärt, hebt sie die angeordnete Aussetzung und die vorläufigen Maßnahmen auf ».

B.24. Mit dieser Bestimmung bezweckte der Gesetzgeber, das Eilverfahren zu verbessern (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 4). Er hat dabei hauptsächlich (1) die Möglichkeit vorgesehen, nach dem Einreichen der Nichtigkeitsklage einen Antrag auf Aussetzung und auf vorläufige Maßnahmen einzureichen, (2) den Begriff « Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils » ersetzt durch den Begriff « Dringlichkeit », und (3) den Staatsrat ausdrücklich beauftragt, unter bestimmten Umständen die von dem Verfahren betroffenen Interessen abzuwägen, bevor er die Ausführung eines Verwaltungsaktes aussetzt oder vorläufige Maßnahmen anordnet.

In den Vorarbeiten wurden diese Maßnahmen wie folgt erläutert:

« Beim Staatsrat werden zahlreiche Klageschriften eingereicht in der Form einer ‘ einzigen Klageschrift ’, das heißt einer Klageschrift, mit der sowohl die Nichtigkeitsklärung eines Verwaltungsaktes als auch die Aussetzung der Ausführung beantragt werden (siehe für die diesbezüglichen Statistiken den Jahresbericht des Staatsrates). Diese Weise des Einreichens von Anträgen auf Aussetzung erweist sich jedoch als kontraproduktiv. Sie ist ein Anreiz zum automatischen Einreichen eines Antrags auf Aussetzung, was eine Vervielfachung von Berichten und Gerichtssitzungen zur Folge hat. Es ist jedoch möglich, dass gar kein besonderes Ereignis es erfordert, dass der Staatsrat im Eilverfahren über die ihm unterbreitete Rechtssache urteilt. Dieser Gesetzesvorentwurf entfernt sich von diesem System zugunsten eines Antrags auf Aussetzung, der nach der Nichtigkeitsklage eingereicht werden kann, wenn diese Klage noch anhängig ist und wenn die Dringlichkeit es rechtfertigt. Der Antrag auf Aussetzung ist ein Akzessorium dieser Klage.

Zu diesem Zeitpunkt erfordert die Aussetzung der Ausführung der Folgen eines Verwaltungsaktes es ebenfalls, dass das Bestehen ernsthafter Klagegründe und einer Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils auf Seiten des Klägers nachgewiesen wird. Die ernsthaften Klagegründe sind diejenigen, die auf den ersten Blick zur Nichtigerklärung führen können. Diese Bedingung wird mit der jetzigen Reform nicht geändert. Die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils beinhaltet hingegen mehrere Aspekte, die nachgewiesen werden müssen. Sie ist Anlass zu einer umfangreichen und manchmal unterschiedlichen Rechtsprechung, so dass dieser Begriff schwer objektivierbar wird. Er erfordert eine präzise Untersuchung zum Nachteil der Prüfung der Ernsthaftigkeit der Klagegründe. Der Gesetzentwurf weicht von dieser zweiten Bedingung ab und ersetzt sie durch die deutlichere und evolutive Bedingung der Dringlichkeit. Mit diesem Begriff wird die übliche Frist berücksichtigt, die für die Behandlung einer Nichtigkeitsrechtssache anzustreben ist.

Die Möglichkeit zur Abwägung der betreffenden Interessen, die derzeit nur im Rahmen von Streitsachen in Bezug auf öffentliche Aufträge besteht, wird ausdrücklich erweitert auf alle Verwaltungsakte. Diese Abwägung der Interessen wird jedoch nur angewandt, wenn die negativen Folgen der Aussetzung nicht auf offensichtlich unvernünftige Weise gegenüber den Vorteilen überwiegen » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, SS. 4-5).

B.25. Die angeführten Beschwerdegründe betreffen nicht die ersten zwei Maßnahmen. Die Beschwerdegründe der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6017 sind nur gegen die dritte Maßnahme gerichtet (Rechtssache Nr. 6017), nämlich die Möglichkeit zur Interessenabwägung, die in Artikel 17 § 2 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat enthalten ist.

In den Vorarbeiten wird in diesem Zusammenhang präzisiert:

« Wenn schließlich die beklagte Partei oder die intervenierende Partei es beantragt, wird die Aufhebung der Bedingung des schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils gemildert durch die Verpflichtung des Staatsrates, eine Abwägung der betreffenden Interessen vorzunehmen. Seit Anfang 2010 hat der Staatsrat eine große Vorsicht im Bereich der öffentlichen Aufträge walten lassen, indem die Interessenabwägung für das Dringlichkeitsverfahren eingeführt wurde. Diese Umsicht muss nun noch größer sein, da die Interessenabwägung auf das vollständige übliche Aussetzungsverfahren angewandt wird. Der Staatsrat kann dies nur anwenden, wenn die negativen Folgen der Aussetzung sich für den Rat als offensichtlich unvernünftig erweisen im Lichte ihrer Vorteile » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, SS. 15-16).

Die klagenden Parteien führen an, dass die Möglichkeit zur Interessenabwägung (1) den Schutz der Umwelt erheblich verringere, (2) die Rechtsuchenden diskriminiere und (3) das Recht auf gerichtliches Gehör auf diskriminierende Weise einschränke.

B.26.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

4. das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt;

[...] ».

B.26.2. Artikel 23 der Verfassung beinhaltet bezüglich des Umweltschutzes eine Stillhalteverpflichtung, die verhindert, dass der zuständige Gesetzgeber das Schutzniveau, das durch die geltenden Rechtsvorschriften geboten wird, in erheblichem Maße verringert, ohne dass es hierfür Gründe gibt, die mit dem Allgemeininteresse zusammenhängen.

B.26.3. Aus der Rechtsprechung aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung ergibt sich, dass der Staatsrat nicht nur im Bereich der öffentlichen Aufträge aufgrund einer spezifischen Gesetzesbestimmung, sondern auch in anderen Bereichen aufgrund von Artikel 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat bereits mehrmals eine Interessenabwägung vorgenommen hat, bevor er über einen Antrag auf Aussetzung entschied. Es ist kennzeichnend für das Eilverfahren, dass der Richter die Nachteile der unmittelbaren Anwendung der angefochtenen Bestimmungen für die klagenden Parteien abwägen muss gegenüber den Nachteilen für das Allgemeininteresse, die eine Aussetzung mit sich bringen würde. So hat der Staatsrat durch einen Entscheid vom 27. März 1997 über Umwelt und Raumordnung geurteilt:

« 11.1. In der Erwägung, dass die intervenierende Partei den Staatsrat bittet, wie der Richter im Eilverfahren es in seinem Beschluss vom 29. November 1996 getan hat, eine Interessenabwägung vorzunehmen;

11.2. In der Erwägung, dass der Staatsrat nicht einsieht, wie die wirtschaftlichen Interessen der intervenierenden Partei Vorrang vor dem ruhigen Wohnklima haben sollen, auf das der Antragsteller aufgrund von Artikel 5.32.10.2. § 4 des VLAREM II sozusagen an zwei Wochenenden pro Monat Anspruch erheben kann; dass dies umso problematischer ist, als der genannte Artikel für bestehende Einrichtungen als Übergangsbestimmung bereits eine flexiblere Vorgehensweise enthält im Vergleich zu den Verbots- und Abtretungsregeln, die in Artikel 5.32.10.2. § 1 festgelegt sind » (Staatsrat, 27. März 1997, Nr. 65.694).

In anderen Entscheiden hat der Staatsrat jedoch die Interessenabwägung im Rahmen des Antrags auf Aussetzung abgewiesen. In einem Entscheid vom 1. Februar 2013 heißt es, dass « in Ermangelung irgendeiner Gesetzesbestimmung, in der dies vorgesehen ist, der Staatsrat, wenn er

festgestellt hat, dass in einer zulässigen Nichtigkeitsklage ein begründeter Klagegrund angeführt wird, nicht von der Nichtigkeitsklärung des angefochtenen Beschlusses aufgrund einer Interessenabwägung absehen darf » (Staatsrat, 1. Februar 2013, Nr. 222.344), weshalb er eine solche Abwägung im Rahmen eines Antrags auf Aussetzung ablehnt.

B.26.4. Durch die angefochtene Bestimmung wird die Möglichkeit des Staatsrates bestätigt, im Rahmen eines Antrags auf Aussetzung oder auf Auferlegung von vorläufigen Maßnahmen die betreffenden Interessen miteinander abzuwägen. Der Gesetzgeber hat für diese Möglichkeit jedoch strikte Bedingungen auferlegt.

Zunächst kann der Staatsrat nur auf Antrag der beklagten oder intervenierenden Partei den vermutlichen Folgen der Aussetzung der Ausführung oder der vorläufigen Maßnahmen für alle Interessen, die verletzt werden können, sowie dem Allgemeininteresse Rechnung tragen.

Anschließend kann der Staatsrat nur entscheiden, die Aussetzung oder vorläufige Maßnahmen nicht anzuordnen, wenn deren nachteilige Folgen auf offensichtlich unverhältnismäßige Weise gegenüber den Vorteilen überwiegen.

Schließlich kann der Staatsrat die betreffenden Interessen selbstverständlich nur gegeneinander abwägen, um vorläufig über die Streitsache zu entscheiden im Rahmen eines Antrags auf Aussetzung oder auf Auferlegung von vorläufigen Maßnahmen, und nicht bei der Beurteilung zur Sache im Rahmen einer Nichtigkeitsklage.

B.26.5. Die vorerwähnten Bedingungen, die der Gesetzgeber für die Möglichkeit der Interessenabwägung auferlegt hat, führen zu der Feststellung, dass die angefochtene Bestimmung den bestehenden Schutz der Umwelt nicht erheblich verringert hat.

B.27. Es ist kennzeichnend für jeden gerichtlichen Auftrag im Rahmen eines Eilverfahrens, dass die betreffenden Interessen auf wohlüberdachte und begründete Weise miteinander abgewogen werden und dass nicht leichtsinnig beschlossen wird, die Aussetzung oder die vorläufigen Maßnahmen nicht anzuordnen, wenn der Antrag im Übrigen den Bedingungen dafür entspricht. Da die Interessenabwägung ein inhärenter Bestandteil der gerichtlichen Entscheidung ist, verstößt die angefochtene Bestimmung nicht auf diskriminierende Weise gegen das Recht auf gerichtliches Gehör.

B.28. Da der Staatsrat die Möglichkeit hat, einen Verwaltungsakt auszusetzen und für nichtig zu erklären, verletzt die angefochtene Bestimmung ebenfalls nicht auf diskriminierende

Weise Artikel 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens und Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie 2011/92/EU.

B.29.1. Die Beschwerdegründe der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5959 sind gegen die in Artikel 17 § 3 Absatz 1 enthaltene Bestätigung gerichtet, dass gegen Entscheide über einen Antrag auf Aussetzung keine Revision eingelegt werden kann. Dieser Ausschluss der Revision war bereits im früheren Artikel 17 § 2 Absatz 2 festgelegt. Er gilt nunmehr auch für die Entscheide über einen Antrag auf Anordnung von vorläufigen Maßnahmen.

Durch die angefochtene Bestimmung werde eine Diskriminierung gegenüber der Nichtigkeitsklage und gegenüber dem zivilrechtlichen Eilverfahren eingeführt und werde das durch die angeführten Vertragsbestimmungen gewährleistete Recht auf gerichtliches Gehör auf diskriminierende Weise eingeschränkt im Falle eines nicht loyalen Verfahrensverhaltens.

B.29.2. 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.29.3. Aufgrund von Artikel 31 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat sind Revisionsbeschwerden nur zulässig, wenn seit Verkündung des Entscheids ausschlaggebende Schriftstücke, die durch Verschulden der Gegenpartei zurückgehalten worden waren, wiedergefunden wurden oder wenn der Entscheid auf der Grundlage von als falsch anerkannten oder für falsch erklärten Schriftstücken ergangen ist.

B.29.4. In seinem Entscheid Nr. 167/2014 vom 13. November 2014 hat der Gerichtshof über diese Bestimmung wie folgt geurteilt:

« B.3. Gegen die Entscheide der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates können die Rechtsmittel angewandt werden, die in den koordinierten Gesetzen über den Staatsrat vorgesehen sind. Es handelt sich um die Rechtsmittel Kassationsbeschwerde - aufgrund eines Kompetenzkonflikts -, Einspruch, Dritteinspruch und Revisionsbeschwerde.

Außerdem ist in Artikel 17 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof ein Antrag auf Zurückziehung eines Entscheids des Staatsrates vorgesehen, der eingereicht werden kann, wenn der Entscheid auf eine Gesetzesnorm, die der Gerichtshof für nichtig erklärt hat, oder auf eine Verordnung zu deren Ausführung gegründet ist.

B.4.1. Aufgrund der fraglichen Bestimmung ist eine Revisionsbeschwerde nur zulässig, wenn seit Verkündung des Entscheids ausschlaggebende Schriftstücke, die durch Verschulden

der Gegenpartei zurückgehalten worden waren, wiedergefunden wurden oder wenn der Entscheid auf der Grundlage von als falsch anerkannten oder für falsch erklärten Schriftstücken ergangen ist.

Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber den Standpunkt vertrat, dass ‘ im Hinblick auf die Sicherheit der Rechtssituationen die Entscheide des Staatsrates nach einer relativ kurzen Zeit als unwiderruflich zu betrachten sind ’ (*Parl. Dok.*, Kammer, 1951-1952, Nr. 586, S. 2) und dass die Revisionsbeschwerde aus diesem Grund ‘ eine außerordentliche Beschaffenheit ’ behalten muss (ebenda, S. 1).

Die Beschaffenheit der Umstände, unter denen eine Revisionsbeschwerde zulässig eingereicht werden kann, lässt erkennen, dass der Gesetzgeber diese Beschwerde nur in Situationen ermöglichen wollte, in denen der Staatsrat eindeutig irreführt wurde, entweder durch das Vorlegen falscher Schriftstücke oder durch das Zurückhalten von Schriftstücken.

B.4.2. Aus der Rechtsprechung des Staatsrates geht hervor, dass eine Revisionsbeschwerde restriktiv zu verstehen ist, weil sie von dem Grundprinzip abweicht, dass der Richter, wenn eine Rechtssache beurteilt wurde, seine Gerichtsbarkeit in dieser Sache erschöpft hat (Staatsrat, 30. Oktober 2012, Nr. 221.228; 16. Mai 2013, Nr. 223.490). Die Revision eines Entscheids ist daher auch nur in den einschränkend aufgezählten Fällen möglich, die restriktiv ausgelegt werden müssen (ebenda).

B.5. Da eine Revisionsbeschwerde nur zulässig eingereicht werden kann in den Fällen, die in der fraglichen Bestimmung aufgezählt sind, ist es nicht möglich, diese Beschwerde gegen einen Entscheid einzulegen aufgrund der Aussage, dass der Staatsrat zu Unrecht einen Klagegrund für unzulässig erklärt und daher nicht zur Sache geprüft habe.

B.6. Artikel 13 der Verfassung beinhaltet ein Recht auf Zugang zu dem zuständigen Richter. Dieses Recht wird ebenfalls durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und durch einen allgemeinen Rechtsgrundsatz gewährleistet.

Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet für Personen, deren Rechte und Freiheiten im Sinne dieser Konvention verletzt wurden, ein Recht auf eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz.

B.7.1. Das Recht auf gerichtliches Gehör, das einen wesentlichen Aspekt des Rechtes auf ein faires Verfahren darstellt, erfordert es, dass eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde der Kontrolle *a posteriori* durch ein Gericht mit voller Rechtsprechungsbefugnis unterzogen werden kann.

B.7.2. Aus der Rechtsprechung des Staatsrates geht hervor, dass das höchste Verwaltungsgericht eine vollwertige gerichtliche Prüfung durchführt, sowohl anhand des Gesetzes, als auch anhand der allgemeinen Rechtsgrundsätze. Der Staatsrat prüft dabei, ob die seiner Kontrolle unterbreitete behördliche Entscheidung die erforderliche faktische Grundlage aufweist, ob diese Entscheidung von einer korrekten juristischen Einstufung ausgeht und nicht offensichtlich unverhältnismässig ist gegenüber den damit angestrebten Zielen. Wenn er diese Entscheidung für nichtig erklärt, muss die Behörde sich dem Entscheid des Staatsrates fügen; wenn die Behörde eine neue Entscheidung trifft, darf sie die Begründung des Entscheids, mit dem die erste Entscheidung für nichtig erklärt wurde, nicht zurückweisen; wenn sie die Nichtigkeitserklärung auf sich beruhen lässt, gilt die Entscheidung als nicht getroffen. Überdies kann

der Staatsrat unter den in Artikel 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehenen Umständen die Aussetzung der Ausführung der Entscheidung anordnen, gegebenenfalls durch einen Entscheid in äußerster Dringlichkeit.

B.7.3. Die Rechtsuchenden verfügen daher über eine tatsächliche Rechtsprechungsgarantie vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht gegen eine Verwaltungsentscheidung, die sie gegebenenfalls direkt und nachteilig betrifft.

B.8.1. Das Recht auf gerichtliches Gehör ist nicht absolut und kann gewissen Zulässigkeitsbedingungen unterliegen, die auf eine geordnete Rechtspflege und die Vermeidung der Gefahr der Rechtsunsicherheit ausgerichtet sind (EuGHMR, 19. Juni 2001, *Kreuz* gegen Polen, § 54; 11. Oktober 2001, *Rodriguez Valin* gegen Spanien, § 22; 10. Januar 2006, *Teltronic CATV* gegen Polen, § 47).

B.8.2. Der Umstand, dass eine Nichtigkeitsklage bei dem Staatsrat gewissen Zulässigkeitsbedingungen unterliegt, führt an sich folglich nicht zu einer Situation, die nicht mit dem Recht auf gerichtliches Gehör vereinbar ist.

B.9.1. Die Zulässigkeitsbedingungen dürfen jedoch nicht dazu führen, dass das Recht auf gerichtliches Gehör in dem Maße eingeschränkt wird, dass es im Kern beeinträchtigt wird; außerdem dürfen die Gerichte die Verfahrensregeln nicht auf eine übermäßig formalistische Weise anwenden (EuGHMR, 12. November 2002, *Zvolský und Zvolská* gegen Tschechische Republik, § 47; 25. Mai 2004, *Kadlec und andere* gegen Tschechische Republik, § 26; 26. Juli 2007, *Walchli* gegen Frankreich, § 29; 22. Juli 2010, *Melis* gegen Griechenland, §§ 27 und 28).

Die Vereinbarkeit der Zulässigkeitsbedingungen und deren Anwendung mit dem Recht auf gerichtliches Gehör hängt von den besonderen Aspekten des fraglichen Verfahrens ab und wird im Lichte des Verfahrens insgesamt beurteilt (EuGHMR, 24. Februar 2009, *L'Erablière* gegen Belgien, § 36; 29. März 2011, *R.T.B.F.* gegen Belgien, § 70).

B.9.2. Es gehört nicht zur Zuständigkeit des Gerichtshofes, aufgrund der jeweiligen Elemente einer spezifischen Streitsache zu beurteilen, ob das Urteil eines Richters bezüglich der Unzulässigkeit eines Klagegrunds vereinbar ist mit dem Recht auf gerichtliches Gehör.

Es obliegt ebenfalls nicht dem Gerichtshof, die Bestimmung, die einer solchen Feststellung der Unzulässigkeit zugrunde liegt, anhand des Rechtes auf gerichtliches Gehör zu prüfen, da eine solche Bestimmung nicht Gegenstand der dem Gerichtshof gestellten Frage ist.

B.10.1. Weder Artikel 13 der Verfassung, noch Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisten ein Recht auf einen doppelten Rechtszug (EuGHMR, Große Kammer, 26. Oktober 2000, *Kudla* gegen Polen, § 122; 18. Dezember 2007, *Marini* gegen Albanien, § 120; 17. Juli 2012, *Muscat* gegen Malta, § 42). Außer in Strafsachen besteht überdies kein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der das Bestehen eines doppelten Rechtszugs vorschreibt.

B.10.2. Die Begrenzung der Beschwerdegründe, die zur Revision eines Entscheids des Staatsrates führen können, ist als solche folglich nicht unvereinbar mit dem Recht auf gerichtliches Gehör, selbst wenn dies zur Folge hat, dass bestimmte Regelwidrigkeiten, die gegebenenfalls anlässlich dieser Entscheidung begangen wurden, nicht zur Nichtigerklärung oder Revision führen können.

Es gehört zur eigentlichen Logik eines Systems von Rechtsmitteln, dass hinsichtlich ihrer Tragweite die besondere Rechtskraft der in letzter Instanz ergangenen Entscheidungen, die grundsätzlich durch höhere Rechtsprechungsorgane getroffen werden, berücksichtigt wird.

B.11. Unter Berücksichtigung des Vorstehenden und der besonderen Beschaffenheit der Revisionsbeschwerde beeinträchtigt die fragliche Bestimmung dadurch, dass darin vorgesehen ist, dass diese Beschwerde nur unter den darin festgelegten - außergewöhnlichen - Umständen eingereicht werden kann, nicht das Recht auf gerichtliches Gehör, so wie es durch Artikel 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, gewährleistet wird ».

B.29.5. Der Umstand, dass durch die angefochtene Bestimmung eine Revisionsbeschwerde gegen die Entscheide über einen Antrag auf Aussetzung oder auf Anordnung von vorläufigen Maßnahmen ausgeschlossen ist, hindert die klagende Partei nicht daran, im weiteren Verlauf des Verfahrens, nachdem sie die Fortsetzung des Nichtigkeitsverfahrens beantragt hat, die Fälschung oder das Zurückhalten von Schriftstücken anzuführen.

B.29.6. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die angefochtene Bestimmung nicht auf unverhältnismäßige Weise das Recht der betreffenden Personen verletzt.

B.30. Die Klagegründe sind unbegründet.

In Bezug auf die Prozessvollmacht (Artikel 7 Nr. 5 des angefochtenen Gesetzes)

B.31. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5965 beantragen die Nichtigkeitsklärung von Artikel 7 Nr. 5 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11, 23, 27, 170 und 172 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem Aarhus-Übereinkommen und mit europäischen Richtlinien, verstoße.

B.32. Artikel 7 Nr. 5 des angefochtenen Gesetzes zielt darauf ab, die Prozessvollmacht im Verfahren beim Staatsrat ausdrücklich einzuführen. Er fügt Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat folgenden Absatz hinzu:

« Bis zum Gegenbeweis gilt der Rechtsanwalt als von der handlungsfähigen Person bevollmächtigt, die er zu vertreten behauptet ».

In den Vorarbeiten wurde diesbezüglich Folgendes angeführt:

« Es erscheint wünschenswert, zu einer Auslegung von Artikel 440 des Gerichtsgesetzbuches zurückzukehren, die durch den Kassationshof und den Staatsrat geteilt

wird. Diese Auslegung verhindert nicht, dass eine Partei in der Streitsache die Ordnungsmäßigkeit des Beschlusses zu handeln anführt. Es obliegt jedoch dieser Partei, dies im vorliegenden Fall durch alle möglichen rechtlichen Mittel zu beweisen » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 19).

B.33. In Artikel 3 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Festlegung des Verfahrens vor der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates sind die Unterlagen aufgelistet, die der Antragschrift beigelegt werden müssen. Mit Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 28. Januar 2014 zur Abänderung verschiedener Erlasse über das Verfahren vor der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates wurde Artikel 3 Nr. 4 des vorerwähnten Regentenerlasses durch folgende Bestimmung ersetzt:

« 4. wenn es sich bei der klagenden Partei um eine juristische Person handelt, eine Abschrift ihrer veröffentlichten Satzung und ihrer koordinierten geltenden Satzung und, wenn diese juristische Person nicht durch einen Rechtsanwalt vertreten wird, eine Abschrift der Urkunde mit der Bezeichnung ihrer Organe sowie den Nachweis, dass das dazu ermächtigte Organ beschlossen hat, gerichtlich vorzugehen ».

Aus dem Bericht an den König geht hervor, dass Artikel 3 Nr. 4 des Erlasses des Regenten abgeändert wurde, « um der Einführung der Prozessvollmacht durch das Gesetz vom 20. Januar 2014 Rechnung zu tragen. Das Vorlegen der Satzung der juristischen Person bleibt in jedem Fall vorgeschrieben. Dies gilt nicht für die anderen Unterlagen, wenn diese juristische Person durch einen Rechtsanwalt vertreten wird » (*Belgisches Staatsblatt*, 3. Februar 2014, S. 9081).

B.34. Die klagenden Parteien führen im Wesentlichen an, dass sowohl juristische Personen, die durch einen Rechtsanwalt vertreten seien, als auch juristische Personen, die durch ein Organ vertreten seien, nicht den Nachweis der Entscheidung des zuständigen Organs, vor Gericht zu klagen, vorlegen müssten, sondern, dass sie lediglich ihr Interesse nachweisen müssten. Überdies könne dieses Interesse ein kollektives Interesse sein.

B.35. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Verpflichtung, den Nachweis der Entscheidung des befugten Organs vorzulegen, sich nicht aus der angefochtenen Bestimmung, sondern aus dem Erlass des Regenten ergibt.

Insofern sich der Beschwerdegrund auf das Erfordernis des Interesses bezieht, ergibt er sich ebenfalls nicht aus der angefochtenen Bestimmung, die nur die Vertretung der Parteien vor dem Staatsrat regelt.

B.36. Der Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den Verlust des Interesses (Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes)

B.37. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5959 beantragen die Nichtigklärung von Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit dem Recht auf gerichtliches Gehör und mit Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens, verstoße.

B.38. Die angefochtene Bestimmung ersetzt Artikel 21 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat. Absatz 2 dieses Artikels regelt wie zuvor den weiteren Verlauf des Verfahrens, wenn die klagende Partei gewisse Schriftsätze nicht rechtzeitig einreicht. Er bestimmt:

« Hält die klagende Partei die für die Übermittlung eines Replik- oder Erläuterungsschriftsatzes vorgesehenen Fristen nicht ein, befindet die Verwaltungsstreitsachenabteilung unverzüglich nach Anhörung der Parteien, die darum ersucht haben, und stellt fest, dass das erforderliche Interesse fehlt ».

B.39. Vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung sah Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat bereits die gleiche Regelung vor. Die einzige Änderung besteht darin, dass der « Ergänzungsschriftsatz » durch den « Erläuterungsschriftsatz » ersetzt wurde.

Die klagenden Parteien bemängeln gerade diese Änderung. Sie führen an, dass eine klagende Partei, die keinen Erwidernungsschriftsatz beantworten müsse - weil die beklagte Partei keinen solchen Schriftsatz eingereicht habe -, dennoch verpflichtet sei, einen Erläuterungsschriftsatz einzureichen, dies unter Androhung des Verlustes des Interesses am Verfahren. Es sei nicht vernünftig gerechtfertigt, eine klagende Partei, die keinen Erläuterungsschriftsatz einreiche, auf die gleiche Weise zu behandeln wie eine klagende Partei, die es unterlasse, einen Repliksschriftsatz einzureichen nach der Übermittlung des Erwidernungsschriftsatzes der beklagten Partei. Überdies sei die Maßnahme Ausdruck eines übermäßigen Formalismus und stelle der Verlust des Interesses an dem Verfahren eine unerlaubte Einschränkung des Rechtes auf gerichtliches Gehör dar.

B.40.1. Das Recht auf gerichtliches Gehör ist nicht absolut. Die Bedingungen, die der Gesetzgeber für die Ausübung dieses Rechts vorschreibt, dürfen jedoch nicht dazu führen, dieses Recht derart einzuschränken, dass es im Kern beeinträchtigt wird. Dies wäre der Fall, wenn die Einschränkungen keinem gesetzmäßigen Ziel dienen würden oder wenn kein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den angewandten Mitteln und dem

angestrebten Ziel bestehen würde. Die Vereinbarkeit dieser Einschränkungen mit dem Recht auf Zugang zu einem Gericht hängt von den Besonderheiten des betreffenden Verfahrens ab und ist in Anbetracht des gesamten Verfahrens zu beurteilen (EuGHMR, 24. Februar 2009, *L'Erablière* gegen Belgien, § 36; 29. März 2011, *R.T.B.F.* gegen Belgien, § 69).

B.40.2. Der Gerichtshof hat in seinem Entscheid Nr. 112/2013 vom 31. Juli 2013 wie folgt über die frühere Fassung von Artikel 21 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat geurteilt:

«B.9.1. Die Regel, wonach die nicht erfolgte Übermittlung eines Repliksschriftsatzes innerhalb der vorgeschriebenen Frist den Staatsrat verpflichtet, grundsätzlich das Fehlen des erforderlichen Interesses festzustellen, ist durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Oktober 1990 in die koordinierten Gesetze eingefügt worden.

Diese Regel, die ‘ strenge Folgen mit der Nichteinhaltung dieser Frist ’ verbindet, ist Bestandteil einer Reihe von Maßnahmen zur Verkürzung der Dauer des Verfahrens vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates, um den Rückstand dieses Rechtsprechungsorgans abzubauen (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, SS. 1-3; ebenda, Nr. 984-2, S. 2).

B.9.2. Wenn die Kanzlei des Staatsrates der ‘ klagenden Partei ’ den Erwidierungsschriftsatz der ‘ beklagten Partei ’ notifiziert, vermerkt sie den Text von Artikel 21 Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze (Artikel 14*bis* § 2 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 1 eines königlichen Erlasses vom 26. Juni 2000), so dass der Autor der Nichtigkeitsklage erneut über die Folgen der Nichteinhaltung der Frist von sechzig Tagen, in der er seinen Repliksschriftsatz übermitteln kann, informiert wird.

Der Inhalt dieses Schriftsatzes kann sich darauf beschränken, dass die ‘ klagende Partei ’ zum Ausdruck bringt, an ihrem Interesse festzuhalten.

Wenn die vorerwähnte Frist von sechzig Tagen nicht eingehalten wird, informiert die Kanzlei des Staatsrates den Autor der Nichtigkeitsklage und die anderen Parteien darüber, dass die Verwaltungsstreitsachenabteilung das Fehlen des erforderlichen Interesses auf Seiten des Autors der Nichtigkeitsklage feststellen wird, es sei denn, eine dieser Parteien ersucht um Anhörung (Artikel 14*bis* § 1 Absatz 1 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948, ersetzt durch Artikel 1 eines königlichen Erlasses vom 26. Juni 2000). Falls ein solches Ersuchen vorliegt, werden alle Parteien aufgefordert, innerhalb kurzer Frist zu erscheinen, und angehört (Artikel 14*bis* § 1 Absatz 3 desselben Erlasses des Regenten, ersetzt durch Artikel 1 desselben königlichen Erlasses). Der ‘ klagenden Partei ’ steht es dann frei, die Gründe darzulegen, aus denen sie ihren Repliksschriftsatz nach Ablauf der auferlegten Frist übermittelt hat (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984-1, S. 3). Sie kann dann der schweren Sanktion der Unzulässigkeit der Klage entgehen, die sich grundsätzlich aus der Nichteinhaltung der vorerwähnten Frist ergibt, indem sie das Bestehen von höherer Gewalt nachweist (Staatsrat, 24. Oktober 2001, Nr. 100.155, *Willicquet*; 2. März 2007, Nr. 168.444, *Königlicher belgischer Verband der Transportunternehmer und andere*; 29. Juni 2012, Nr. 220.116, *Robe*; 11. September 2012, Nr. 220.559, *TNT Airways*).

B.9.3. Die Einschränkung des Rechtes auf Zugang zu einem Gericht infolge der fraglichen Bestimmung steht also in einem vernünftigen Verhältnis zur rechtmäßigen Zielsetzung ».

B.40.3. Es besteht kein Anlass, bezüglich der heutigen Fassung derselben Bestimmung zu einer anderen Schlussfolgerung zu gelangen. Die Verpflichtung, in dem Fall, dass die beklagte Partei keinen Erwidierungsschriftsatz einreicht, fristgerecht einen Erläuterungsschriftsatz einzureichen, dessen Inhalt sich auf die bloße Bestätigung beschränken kann, dass die klagende Partei ihren Antrag aufrechterhält, ist eine Formvorschrift, die hinsichtlich der angestrebten Zielsetzung keine unverhältnismäßige Belastung mit sich bringt. Der Gesetzgeber kann von jeder klagenden Partei erwarten, dass sie an einer schnellen und effizienten Prozessführung vor dem Staatsrat mitwirkt, und dies beinhaltet, dass jeder Kläger die verschiedenen Phasen des Verfahrens sorgfältig verfolgt und fortlaufend sein Interesse an der Fortsetzung des Verfahrens ausdrückt.

B.41. Der Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf das Interesse am Klagegrund (Artikel 2 Nr. 3 des angefochtenen Gesetzes)

B.42. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6017 beantragen die Nichtigkeitserklärung von Artikel 2 Nr. 3 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11, 23 und 27 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Bestimmungen des internationalen Rechts und mit dem Recht auf gerichtliches Gehör, verstoße. Die angefochtene Bestimmung führe insbesondere zu einem Behandlungsunterschied zwischen den klagenden Parteien je nachdem, ob die angeführte Unregelmäßigkeit, die einen Einfluss auf die Tragweite der getroffenen Entscheidung haben könne, einen konkreten Einfluss auf ihre persönliche Situation haben könne oder nicht, und je nachdem, ob sie nachweisen könnten oder nicht, dass die angeführte Unregelmäßigkeit einen Einfluss auf die Tragweite der getroffenen Entscheidung haben könne. Die angefochtene Bestimmung beeinträchtige dadurch auf diskriminierende Weise das Recht auf gerichtliches Gehör für Vereinigungen, die ein kollektives Interesse verteidigten, und bedeute einen erheblichen Rückschritt im Schutz der Umwelt.

B.43. Wie in B.6 angeführt wurde, befindet die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates im Wege von Entscheiden über Nichtigkeitsklagen wegen Verletzung entweder wesentlicher oder unter Androhung der Nichtigkeit auferlegter Formvorschriften, wegen Befugnisüberschreitung oder wegen Befugnismissbrauch, die gegen Akte und Verordnungen eingeleitet werden (Artikel 14 § 1 Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat).

Die Verwaltungsstreitsachenabteilung erklärt in der Regel einen angefochtenen Verwaltungsakt für nichtig, wenn er unregelmäßig ist. Durch die angefochtene Bestimmung wird jedoch in Artikel 14 § 1 ein neuer Absatz 2 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Die in Absatz 1 erwähnten Unregelmäßigkeiten führen nur dann zu einer Nichtigkeitserklärung, wenn im betreffenden Fall durch sie die Tragweite der getroffenen Entscheidung beeinflusst, den Interessehabenden eine Garantie entzogen oder die Befugnis des erlassenden Organs beeinflusst werden kann ».

B.44.1. In den Vorarbeiten wurde der Zweck dieser Bestimmung wie folgt verdeutlicht:

«Inspiziert durch den Entscheid Danthony, der im Dezember 2011 durch die Generalversammlung des Staatsrates von Frankreich verkündet wurde, wird im Gesetzesvorschlag die Notwendigkeit eines Interesses am Klagegrund wiederholt. Es gilt zu vermeiden, dass die Nichtigkeitserklärung aufgrund einer Unregelmäßigkeit ausgesprochen werden könnte, während diese keine praktischen Folgen für die Situation des Klägers gehabt hätte.

[...]

Mit dieser neuen Bestimmung wird bezweckt, die Notwendigkeit eines Interesses am Klagegrund in Erinnerung zu rufen und somit zu vermeiden, dass die Nichtigkeitserklärung ausgesprochen wird aufgrund einer Unregelmäßigkeit, die keinerlei konkreten Einfluss auf die Situation des Klägers gehabt hätte, ihm keine Garantie entzogen hätte oder nicht zur Folge gehabt hätte, die Befugnis des erlassenden Organs zu beeinflussen. Diese Maßnahme hat jedoch keinen Einfluss auf die Rechtsprechung über die Bestimmungen, die sich auf die öffentliche Ordnung beziehen, und durch sie wird auch nicht der Begriff des Interesses an der Klage geändert, so wie er durch den Staatsrat ausgelegt wird. Sie betrifft auch nicht die Befugnis des erlassenden Organs oder selbst die wesentlichen Formvorschriften, die hierauf einen Einfluss haben können » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, SS. 4 und 11).

B.44.2. Die angefochtene Bestimmung dient dazu, das Erfordernis des Interesses am Klagegrund, so wie es sich aus der ständigen Rechtsprechung der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates ergibt, im Gesetz zu verankern. Gemäß dieser Rechtsprechung kann der Kläger eine Unregelmäßigkeit grundsätzlich nur auf zulässige Weise geltend machen, wenn diese Unregelmäßigkeit seinen Interessen schadet.

B.44.3. Die klagenden Parteien scheinen zunächst zu befürchten, dass sie sich nicht mehr auf eine Unregelmäßigkeit vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates berufen könnten, wenn diese Unregelmäßigkeit sich nicht auf ihre persönliche Situation auswirken würde. Weder die Maßnahme, noch ihre Verdeutlichung in den Vorarbeiten gibt Anlass zu dieser Befürchtung. Die angefochtene Maßnahme setzt nur voraus, dass die betreffenden Unregelmäßigkeiten einen Einfluss auf die Tragweite der getroffenen Entscheidung haben könnten, dem Betroffenen eine Garantie entzogen haben oder zur Folge haben, die Befugnis des

erlassenden Organs zu beeinflussen. In den Vorarbeiten heißt es allerdings, dass die Nichtigerklärung aufgrund einer Unregelmäßigkeit ausgesprochen werden kann, « während diese keine praktischen Folgen für die Situation des Klägers gehabt hätte », doch darin ist nicht die persönliche Situation des Klägers erwähnt.

Die angefochtene Bestimmung hat in dieser Auslegung daher nicht die Tragweite, die ihr die klagenden Parteien verleihen, und sie lässt nicht die angeführten Behandlungsunterschiede entstehen. Insbesondere hat die Maßnahme nicht zur Folge, dass eine klagende Vereinigung, die ein kollektives Interesse verfolgt, nur Klagegründe anführen könnte, an denen die Vereinigung ein persönliches Interesse hätte. Diese Vereinigung kann hingegen, ebenso wie vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung, uneingeschränkt Unregelmäßigkeiten geltend machen, die dem von ihr angestrebten kollektiven Interesse einen Nachteil zufügen.

B.44.4. Was das Unionsrecht betrifft, insbesondere Artikel 10a der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (nunmehr Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU), hat der Gerichtshof der Europäischen Union wie folgt geurteilt:

« 37. Zunächst ist festzustellen, dass Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie 85/337 bestimmt, dass es möglich sein muss, Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Sinne dieses Artikels zum Gegenstand eines gerichtlichen Überprüfungsverfahrens zu machen, um ‘ die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit ... anzufechten ’, ohne dass er in irgendeiner Weise die Gründe beschränkt, die zur Stützung eines entsprechenden Rechtsbehelfs vorgebracht werden können.

38. In Bezug auf die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Rechtsbehelfe nennt diese Bestimmung zwei Fälle: Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs kann von einem ‘ ausreichenden Interesse ’ oder davon abhängen, dass der Rechtsbehelfsführer eine ‘ Rechtsverletzung ’ geltend macht, je nachdem, welche dieser Voraussetzungen in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen ist.

39. Weiter ist in Art. 10a Abs. 3 Satz 1 der Richtlinie 85/337 festgelegt, dass die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit ‘ einen weiten Zugang zu Gerichten ’ zu gewähren, bestimmen müssen, was als Rechtsverletzung gilt.

40. Hinsichtlich der Rechtsbehelfe von Umweltverbänden bestimmt Art. 10a Abs. 3 Sätze 2 und 3 der Richtlinie 85/337 zudem, dass zu diesem Zweck davon auszugehen ist, dass die Verbände über ein ausreichendes Interesse verfügen oder Rechte haben, die verletzt werden können, je nachdem, welche dieser Zulässigkeitsvoraussetzungen in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen ist.

41. Diese verschiedenen Bestimmungen sind im Licht und unter Berücksichtigung der Ziele des Übereinkommens von Aarhus auszulegen, an das, wie dem fünften Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/35 zu entnehmen ist, das Unionsrecht ordnungsgemäß angeglichen werden soll.

42. Daraus folgt, dass Umweltverbände unabhängig davon, welches Kriterium für die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen ein Mitgliedstaat wählt, nach Art. 10a der Richtlinie 85/337 ein Recht auf Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Sinne dieses Artikels anzufechten.

43. Schließlich ist noch zu beachten, dass, wenn es mangels unionsrechtlicher Vorschriften in diesem Bereich Aufgabe der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten ist, die zuständigen Gerichte zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten der Rechtsbehelfe zu regeln, die den Schutz der dem Bürger aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, diese Modalitäten nicht weniger günstig ausgestaltet sein dürfen als die entsprechender innerstaatlicher Rechtsbehelfe (Äquivalenzgrundsatz) und die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürfen (Effektivitätsgrundsatz).

44. Folglich ist es zwar Sache der Mitgliedstaaten, wenn sie über ein entsprechendes Rechtssystem verfügen, innerhalb der Grenzen des Art. 10a der Richtlinie 85/337 festzulegen, welches die Rechte sind, deren Verletzung zu einem Rechtsbehelf in Umweltangelegenheiten führen kann, doch dürfen sie Umweltverbänden, die die Voraussetzungen des Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie erfüllen, mit dieser Festlegung nicht die Möglichkeit nehmen, die Rolle zu spielen, die ihnen sowohl die Richtlinie 85/337 als auch das Übereinkommen von Aarhus zuerkennen.

45. Was Rechtsvorschriften wie die im Ausgangsverfahren fraglichen betrifft, steht es dem nationalen Gesetzgeber zwar frei, die Rechte, deren Verletzung ein Einzelner im Rahmen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, Handlung oder Unterlassung im Sinne von Art. 10a der Richtlinie 85/337 geltend machen kann, auf subjektiv-öffentliche Rechte zu beschränken, doch kann eine solche Beschränkung nicht als solche auf Umweltverbände angewandt werden, weil dadurch die Ziele des Art. 10a Abs. 3 Satz 3 der Richtlinie 85/337 missachtet würden.

46. Obgleich es nämlich, wie aus dieser Bestimmung hervorgeht, den Umweltverbänden möglich sein muss, dieselben Rechte geltend zu machen wie ein Einzelner, widerspräche es zum einen dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit 'einen weiten Zugang zu Gerichten' zu gewähren, und zum anderen dem Effektivitätsgrundsatz, wenn die betreffenden Verbände nicht auch eine Verletzung von aus dem Umweltrecht der Union hervorgegangenen Rechtsvorschriften geltend machen können, nur weil Letztere Interessen der Allgemeinheit schützen. Denn wie der Ausgangsrechtsstreit zeigt, nähme dies den Umweltverbänden weitgehend die Möglichkeit, die Beachtung der aus dem Unionsrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen, die in den meisten Fällen auf das allgemeine Interesse und nicht auf den alleinigen Schutz der Rechtsgüter Einzelner gerichtet sind.

47. Daraus folgt in erster Linie, dass der Begriff 'Rechtsverletzung' nicht an Voraussetzungen geknüpft sein kann, die nur andere natürliche oder juristische Personen erfüllen können, wie z.B. die Voraussetzung, dass der Betroffene ein mehr oder weniger enger Nachbar einer Anlage ist oder auf die eine oder andere Weise den Auswirkungen des Betriebs der Anlage ausgesetzt ist.

48. Allgemeiner folgt daraus, dass Art. 10a Abs. 3 Satz 3 der Richtlinie 85/337 in dem Sinne zu verstehen ist, dass zu den 'Rechten, die verletzt werden können', als deren Träger die

Umweltverbände gelten, zwingend die nationalen Rechtsvorschriften, die die Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Umwelt umsetzen, sowie die unmittelbar anwendbaren Vorschriften des Umweltrechts der Union gehören müssen » (EuGH, 12. Mai 2011, C-155/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*).

Der Europäische Gerichtshof hat anschließend für Recht erkannt, dass Artikel 10a der Richtlinie 85/337/EWG (nunmehr Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU) Rechtsvorschriften entgegensteht, die einer Nichtregierungsorganisation im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie, die sich für den Umweltschutz einsetzt, nicht die Möglichkeit zuerkennen, im Rahmen eines Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, mit der Projekte, die im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie 85/337/EWG (nunmehr Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie 2011/92/EU) « möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben », genehmigt werden, vor Gericht die Verletzung einer Vorschrift geltend zu machen, die aus dem Unionsrecht hervorgegangen ist und den Umweltschutz bezweckt, weil diese Vorschrift nur die Interessen der Allgemeinheit und nicht die Rechtsgüter Einzelner schützt.

B.44.5. Die klagenden Parteien scheinen an zweiter Stelle zu befürchten, dass sie sich nicht mehr auf eine Unregelmäßigkeit vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates berufen könnten, wenn sie nicht nachweisen könnten, dass die angeführte Unregelmäßigkeit einen Einfluss auf die Tragweite der getroffenen Entscheidung haben könne. Weder die Maßnahme, noch deren Verdeutlichung in den Vorarbeiten bieten Anlass zu dieser Befürchtung. Aus dem Wortlaut der angefochtenen Bestimmung geht im Gegenteil hervor, dass der Staatsrat selbst zu der Feststellung gelangen muss, dass der angefochtene Beschluss ohne den durch den Kläger angeführten Verfahrensfehler nicht anders gelautet hätte.

Die angefochtene Bestimmung hat folglich in dieser Auslegung nicht die Tragweite, die ihr die klagenden Parteien verleihen, und lässt nicht den angeführten Behandlungsunterschied entstehen. Insbesondere hat die Maßnahme nicht zur Folge, dass ein Kläger selbst nachweisen muss, dass die angeführte Unregelmäßigkeit einen Einfluss auf die Tragweite der getroffenen Entscheidung haben kann.

B.44.6. In Bezug auf Artikel 10a der Richtlinie 85/337/EWG (nunmehr Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU) hat der Europäische Gerichtshof wie folgt geurteilt:

« 47. Im vorliegenden Fall ist erstens zum Kriterium des Erfordernisses eines Kausalzusammenhangs zwischen dem geltend gemachten Verfahrensfehler und dem Inhalt der angegriffenen endgültigen Entscheidung (im Folgenden: Kausalitätskriterium) festzustellen, dass der Unionsgesetzgeber, wie in Randnr. 36 des vorliegenden Urteils ausgeführt, mit der Vorgabe, dass die Mitgliedstaaten für einen Zugang der Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit zu einem Überprüfungsverfahren zwecks Anfechtung der materiell-rechtlichen oder verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Sinne der

Bestimmungen der Richtlinie 85/337 sorgen müssen, in keiner Weise die Gründe beschränkt hat, die zur Stützung eines Rechtsbehelfs vorgebracht werden können. Jedenfalls wollte er die Möglichkeit, einen Verfahrensfehler geltend zu machen, nicht an die Voraussetzung knüpfen, dass dieser Fehler Auswirkungen auf den Inhalt der angegriffenen endgültigen Entscheidung hatte.

48. Im Übrigen kommt, da die Richtlinie u.a. zur Festlegung von Verfahrensgarantien dient, die insbesondere eine bessere Information und eine Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung öffentlicher und privater Projekte mit unter Umständen erheblichen Umweltauswirkungen ermöglichen sollen, der Überprüfung der Einhaltung der Verfahrensregeln in diesem Bereich besondere Bedeutung zu. Die betroffene Öffentlichkeit muss daher, im Einklang mit dem Ziel, ihr einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren, zur Stützung eines Rechtsbehelfs, mit dem die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen im Sinne der Richtlinie angefochten wird, grundsätzlich jeden Verfahrensfehler geltend machen können.

49. Unbestreitbar hat jedoch nicht jeder Verfahrensfehler zwangsläufig Folgen, die sich auf den Inhalt einer solchen Entscheidung auswirken können, so dass ein Fehler, bei dem dies nicht der Fall ist, denjenigen, der ihn geltend macht, nicht in seinen Rechten verletzt. In einem solchen Fall erscheint das Ziel der Richtlinie 85/337, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren, nicht gefährdet, wenn nach dem Recht eines Mitgliedstaats ein Rechtsbehelfsführer, der sich auf einen derartigen Fehler stützt, nicht in seinen Rechten verletzt wird und infolgedessen nicht zur Anfechtung einer solchen Entscheidung befugt ist.

50. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 10a der Richtlinie den Mitgliedstaaten einen beträchtlichen Spielraum hinsichtlich der Bestimmung dessen lässt, was eine Rechtsverletzung darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen*, Randnr. 55).

51. Unter diesen Umständen könnte es zulässig sein, dass nach dem nationalen Recht keine Rechtsverletzung im Sinne von Art. 10a Buchst. b der Richtlinie vorliegt, wenn nach den Umständen des konkreten Falls nachweislich die Möglichkeit besteht, dass die angegriffene Entscheidung ohne den geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre » (EuGH, 7. November 2013, C-72/12, *Gemeinde Altrip*).

Der Europäische Gerichtshof hat anschließend für Recht erkannt, dass Artikel 10a Buchstabe b der Richtlinie 85/337/EWG in der durch die Richtlinie 2003/35/EG geänderten Fassung (nunmehr Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2011/92/EU) dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Rechtsprechung nicht entgegensteht, nach der keine Rechtsverletzung im Sinne dieses Artikels vorliegt, wenn nach den Umständen des konkreten Falls nachweislich die Möglichkeit besteht, dass die angegriffene Entscheidung ohne den vom Rechtsbehelfsführer geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre. Dies ist jedoch nur dann der Fall, wenn das mit dem Rechtsbehelf befasste Gericht oder die mit ihm befasste Stelle dem Rechtsbehelfsführer insoweit in keiner Form die Beweislast aufbürdet und gegebenenfalls anhand der vom Bauherrn oder von den zuständigen Behörden vorgelegten Beweise und allgemeiner der gesamten dem Gericht oder der Stelle vorliegenden Akte entscheidet. Dabei ist u.a. der Schweregrad des geltend gemachten Fehlers zu berücksichtigen

und insbesondere zu prüfen, ob dieser Fehler der betroffenen Öffentlichkeit eine der Garantien genommen hat, die geschaffen wurden, um ihr im Einklang mit den Zielen der Richtlinie 85/337/EWG Zugang zu Informationen und die Beteiligung am Entscheidungsprozess zu ermöglichen (siehe auch die Schlussanträge des Generalanwalts M. Wathelet vom 21. Mai 2015 in der Rechtssache C-137/14, *Europäische Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland*, Randnrn. 95-101).

B.44.7. Da die angefochtene Bestimmung in einer Weise auslegbar ist, die mit dem Unionsrecht vereinbar ist, obliegt es sowohl dem Gerichtshof als auch dem Staatsrat, diese Bestimmung gemäß dem Unionsrecht auszulegen (EuGH, 13. November 1990, C-106/89, *Marleasing*, Randnr. 8).

B.45. Vorbehaltlich der Auslegungen in B.44.3, B.44.5 und B.44.6 ist der Klagegrund unbegründet.

In Bezug auf die Aufrechterhaltung der Folgen (Artikel 3 des angefochtenen Gesetzes)

B.46. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6017 beantragen die Nichtigkeitserklärung von Artikel 3 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11, 13 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 159 der Verfassung und mit Bestimmungen des internationalen Rechts, verstoße.

B.47. Die Möglichkeit für den Staatsrat, die Folgen eines für nichtig erklärten Verwaltungsaktes aufrechtzuerhalten, ist in Artikel 14^{ter} der koordinierten Gesetze über den Staatsrat festgelegt. Vor dem Inkrafttreten des angefochtenen Gesetzes lautete diese Bestimmung wie folgt:

« Wenn die Verwaltungstreitsachenabteilung es für nötig erachtet, gibt sie im Wege einer allgemeinen Verfügung die Wirkungen der für nichtig erklärten Verordnungsbestimmungen an, die als endgültig zu betrachten sind oder die für die von ihr festgelegte Frist vorläufig aufrechterhalten werden ».

Die angefochtene Bestimmung hat Artikel 14^{ter} durch folgenden Wortlaut ersetzt:

« Auf Antrag einer beklagten oder beitretenen Partei und wenn die Verwaltungstreitsachenabteilung es für nötig erachtet, gibt sie die Wirkungen der für nichtig erklärten individuellen Akte oder im Wege einer allgemeinen Verfügung die Wirkungen der für nichtig erklärten Verordnungen an, die als endgültig zu betrachten sind oder die für die von ihr festgelegte Frist vorläufig aufrechterhalten werden.

Die in Absatz 1 erwähnte Maßnahme kann nur aus außergewöhnlichen Gründen, die eine Beeinträchtigung des Legalitätsprinzips rechtfertigen, durch eine diesbezüglich mit besonderen Gründen versehene Entscheidung und nach einer kontradiktorischen Verhandlung angeordnet werden. In dieser Entscheidung können die Interessen Dritter berücksichtigt werden ».

B.48. Es gehört, ebenso wie in dem früheren Wortlaut von Artikel 14^{ter}, zur Beurteilungsbefugnis des Staatsrates, bestimmte Folgen des für nichtig erklärten Verwaltungsaktes zeitweilig oder endgültig aufrechtzuerhalten, doch diese Aufrechterhaltung kann fortan nur auf Antrag einer beklagten oder intervenierenden Partei angeordnet werden aus außergewöhnlichen Gründen, die eine Beeinträchtigung des Legalitätsprinzips rechtfertigen, nach einer kontradiktorischen Verhandlung und durch eine mit besonderen Gründen versehene Entscheidung, in der die Interessen Dritter berücksichtigt werden können. Außerdem können, gemäß dem neuen Wortlaut von Artikel 14^{ter}, nicht nur die Wirkungen von für nichtig erklärten Verordnungen, sondern auch die Wirkungen der für nichtig erklärten individuellen Akte aufrechterhalten werden.

Die Beschwerdegründe der klagenden Parteien beziehen sich jedoch nicht auf die vorerwähnten Anpassungen von Artikel 14^{ter}, sondern auf die Auswirkungen einer Entscheidung zur Aufrechterhaltung der Folgen. Die klagenden Parteien bemängeln, dass Rechtsuchende nicht mehr die Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes anfechten könnten, wenn der Staatsrat deren Folgen aufrechterhalten habe in Anwendung von Artikel 14^{ter}, während sie das wohl tun könnten, wenn Artikel 14^{ter} nicht angewandt worden sei, insbesondere, wenn ein Verstoß gegen das Unionsrecht angeführt worden sei. Infolge der Bedingungen, die sich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ergäben, bestehe auch ein Behandlungsunterschied zwischen den Rechtsuchenden je nachdem, ob sie einen Verstoß gegen das Unionsrecht oder gegen das innerstaatliche Recht anführten. Schließlich werde durch die angefochtene Bestimmung der Schutz der Umwelt auf erhebliche Weise verringert, indem die Folgen eines für nichtig erklärten Verwaltungsaktes aufrechterhalten werden könnten, selbst wenn ein Verstoß des Unionsrechtes in Bezug auf den Umweltschutz festgestellt worden sei, und auch wenn ein solcher Verstoß angeführt worden sei, der Verwaltungsakt aber aus einem anderen Grund für nichtig erklärt worden sei.

B.49. In den Vorarbeiten wurde der Zweck der angefochtenen Bestimmung wie folgt verdeutlicht:

« Die Rückwirkung eines Annullierungsentscheids kann in gewissen Fällen unverhältnismäßige Folgen haben oder insbesondere die Rechtssicherheit beeinträchtigen.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Entscheid Nr. 18/2012 vom 9. Februar 2012 geurteilt, dass die Möglichkeit für den Staatsrat, die Folgen seiner Entscheide zeitlich zu modulieren, nicht in Widerspruch zu den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung

mit deren Artikel 159 steht. Dieser Entscheid wurde uneingeschränkt durch den Entscheid Nr. 14/2013 vom 21. Februar 2013 bestätigt.

Diese Möglichkeit besteht derzeit nur für Verordnungsakte. Durch den Gesetzentwurf wird sie auf individuelle Akte ausgedehnt. Die Aufrechterhaltung ihrer Folgen muss auch durch die beklagte oder intervenierende Partei beantragt werden und kann nur unter außergewöhnlichen Umständen im Anschluss an eine kontradiktorische Verhandlung zwischen den Parteien beschlossen werden. Der Gesetzgeber bezweckt somit, die Garantien, die mit der Ausführung dieses abweichenden Verfahrens verbunden sind, das auf individuelle Akte ausgedehnt wird, zu erhöhen » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 5).

B.50.1. Der Gerichtshof wurde bereits befragt zur Vereinbarkeit von Artikel 14^{ter} vor dessen Abänderung durch die angefochtene Bestimmung mit den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 159, ausgelegt in dem Sinne, dass er es dem Rechtsuchenden nicht ermöglicht zu erreichen, dass die Gerichtshöfe und Gerichte einen Erlass mit Verordnungscharakter, den der Staatsrat für nichtig erklärt hat, außer Anwendung lassen, dessen Folgen jedoch aufrechterhalten werden, während der Rechtsuchende diese Möglichkeit hat, wenn Artikel 14^{ter} nicht angewandt wird.

In seinem Entscheid Nr. 18/2012 vom 9. Februar 2012 hat der Gerichtshof geurteilt:

« B.8.1. Auch wenn die inzidentelle richterliche Gesetzmäßigkeitsprüfung von Verwaltungsakten, die durch Artikel 159 der Verfassung gewährleistet wird, ursprünglich als absolut verstanden werden konnte, kann heute zur Bestimmung ihrer Tragweite nicht von anderen Verfassungsbestimmungen und Bestimmungen internationaler Verträge abgesehen werden.

Artikel 160 der Verfassung schreibt die Existenz des Staatsrates fest. Er verleiht dem Gesetzgeber die Befugnis, seine Zuständigkeit und Arbeitsweise zu bestimmen. Insofern der Verfassungsgeber auf diese Weise die objektive Gesetzmäßigkeitsprüfung der Verwaltungsakte festlegen wollte, muss bei der in Artikel 159 der Verfassung vorgesehenen richterlichen Gesetzmäßigkeitsprüfung vernünftigerweise die zweckdienliche Wirkung der Nichtigkeitsentscheide des Staatsrates und der Modalitäten, mit denen sie verbunden werden können, berücksichtigt werden.

Außerdem ist die in Artikel 159 der Verfassung vorgesehene Prüfung in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit auszulegen, der der innerstaatlichen Rechtsordnung, der Rechtsordnung der Europäischen Union sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention inhärent ist (siehe Entscheid Nr. 125/2011, B.5.4). Der Gerichtshof berücksichtigt diesen Grundsatz nämlich bei der Ausübung seiner Kontrolle auf der Grundlage der Verfassungsbestimmungen, anhand deren er seine direkte Kontrolle ausübt.

B.8.2. Folglich ist, auch wenn Artikel 159 der Verfassung nicht ausdrücklich eine Einschränkung der darin festgelegten Art und Weise der Gesetzmäßigkeitsprüfung vorsieht, eine solche Einschränkung dennoch gerechtfertigt, wenn sie notwendig ist, um die Einhaltung anderer Verfassungsbestimmungen oder Grundrechte zu gewährleisten. Der Gesetzgeber, der verpflichtet ist, insbesondere den Grundsatz der Rechtssicherheit zu gewährleisten, muss die Weise der

Kontrolle der Verwaltungsakte regeln, was Einschränkungen der inzidentellen richterlichen Gesetzmäßigkeitsprüfung der Verordnungsakte erfordern kann, sofern diese Einschränkungen im Verhältnis zur gesetzmäßigen Zielsetzung stehen.

B.9.1. Im Übrigen muss der Gerichtshof, wenn er die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung sowie von Artikel 13 der Verfassung durch den Gesetzgeber prüft, ebenfalls die Rechte berücksichtigen, die den Rechtsunterworfenen durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention zuerkannt werden.

B.9.2. Diese Bestimmung gewährleistet jedem das Recht darauf, dass seine Sache von einem Richter gehört wird, der über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen zu entscheiden hat. Ein solches Recht auf gerichtliches Gehör ist nämlich Bestandteil des Rechtes auf ein faires Verfahren (EuGHMR, 21. Februar 1975, *Golder* gegen Vereinigtes Königreich, § 36).

Obwohl das Recht auf gerichtliches Gehör in einem Rechtsstaat eine fundamentale Bedeutung hat, gilt es nicht absolut und ‘ sind außerhalb der Grenzen des eigentlichen Inhalts eines jeden Rechts Einschränkungen implizit erlaubt ’ (ebenda, § 38).

B.9.3. So hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte mehrfach angenommen, dass Akte von Behörden weiterhin wirksam sind trotz ihrer Rechtswidrigkeit, dies wegen der notwendigen Einhaltung des Grundsatzes der Rechtssicherheit (EuKomMR, Entscheidung, 26. Juni 1996, *Mika* gegen Österreich; EuGHMR, Entscheidung, 16. März 2000, *Walden* gegen Liechtenstein; EuGHMR, Entscheidung, 6. November 2003, *Roshka* gegen Russland; EuGHMR, 22. Juli 2010, *P.B. und J.S.* gegen Österreich, §§ 48-49).

Im vorliegenden Fall war der Gesetzgeber bemüht, ein Gleichgewicht zwischen dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verordnungsakte, der in Artikel 159 der Verfassung verankert ist, und dem Grundsatz der Rechtssicherheit zu wahren. Er hat es einem Rechtsprechungsorgan anvertraut, zu bestimmen, ob außergewöhnliche Gründe es rechtfertigen, dass die Wirkungen eines ungesetzlichen Verordnungsaktes aufrechterhalten werden, und gleichzeitig vorgeschrieben, dass dies nur im Wege einer allgemeinen Verfügung geschieht, um jegliche Diskriminierung zwischen Rechtsunterworfenen zu vermeiden. Wenn der Staatsrat es aufgrund der Umstände der Rechtssache für nötig erachtet, kann er dennoch von der Aufrechterhaltung der Wirkungen der für nichtig erklärten Verordnung jene Rechtsunterworfenen ausschließen, die fristgerecht eine Nichtigkeitsklage gegen diese strittige Verordnung eingereicht haben, und dies unter Wahrung des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

B.9.4. Folglich hat der Gesetzgeber durch die Annahme der fraglichen Bestimmung ein faires Gleichgewicht geschaffen zwischen der Bedeutung einer Lösung für jede rechtswidrige Situation und dem Bemühen, bestehende Situationen und geweckte Erwartungen nach einer gewissen Zeit nicht mehr in Frage zu stellen ».

B.50.2. Anschließend wurde der Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 14^{ter} vor dessen Abänderung durch die angefochtene Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung befragt, insofern er einen Behandlungsunterschied zwischen Personen, die mit der

Nichtigerklärung einer Verordnungsbestimmung konfrontiert werden können, und Personen, die mit der Nichtigerklärung einer Einzelentscheidung konfrontiert werden können, herbeiführt.

In seinen Entscheiden Nr. 154/2012 vom 20. Dezember 2012 und Nr. 14/2013 vom 21. Februar 2013 hat der Gerichtshof wie folgt geurteilt:

« B.5. Es obliegt dem Gesetzgeber, unter Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung ein faires Gleichgewicht zu schaffen zwischen dem Interesse daran, dass jede rechtswidrige Situation beseitigt wird, und dem Bemühen, bestehende Zustände und geweckte Erwartungen nach einer gewissen Zeit nicht mehr in Frage zu stellen.

B.6. Zwar könnte die Notwendigkeit - in Ausnahmefällen - zu vermeiden, dass die Rückwirkung einer Nichtigerklärung ' bestehende Rechtssituationen ' gefährden würde (*Parl. Dok.*, Senat, 1995-1996, Nr. 1-321/2, S. 7), sich sowohl in Bezug auf Einzelentscheidungen als auch in Bezug auf Verordnungsbestimmungen erweisen.

Dennoch konnte der Gesetzgeber bei der Schaffung des in B.5 erwähnten fairen Gleichgewichts den Umstand berücksichtigen, dass die Möglichkeit unverhältnismäßiger Folgen einer Nichtigerklärung größer ist, wenn sie eine Verordnungsbestimmung betrifft, die sich *per definitionem* auf eine unbestimmte Anzahl Personen als Rechtsadressaten richtet.

B.7. Ohne die Verfassungsmäßigkeit einer anderen Option zu erörtern, wie derjenigen, die der Gesetzgeber während der in B.2.3 angeführten Vorarbeiten in Erwägung gezogen hat, stellt der Gerichtshof fest, dass es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt, die Möglichkeit der Aufrechterhaltung der Wirkungen auf Verordnungsbestimmungen zu begrenzen ».

B.50.3. In den vorerwähnten Entscheiden, die in Beantwortung von Vorabentscheidungsfragen ergangen sind, hat der Gerichtshof jeweils seine Prüfung auf den Fall begrenzt, in dem auf keinerlei Element der Streitsache das Recht der Europäischen Union Anwendung findet.

Der Gerichtshof musste in diesen Entscheiden folglich nicht die Einschränkungen berücksichtigen, die sich aus diesem Recht bezüglich der Aufrechterhaltung der Folgen von nationalen Normen ergeben könnten, die für nichtig zu erklären oder außer Anwendung zu lassen sind, weil sie im Widerspruch zu diesem Recht der Europäischen Union stehen.

B.50.4. Nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofes kann die Aufrechterhaltung der Folgen durch das Unionsrecht behindert werden. Aus einem Urteil vom 8. September 2010 ergibt sich insbesondere, dass eine vorübergehende Aussetzung der Verdrängungswirkung, die eine unmittelbar geltende Rechtsvorschrift der Union gegenüber ihr entgegenstehendem nationalem Recht ausübt, nur durch den Europäischen Gerichtshof gewährt werden kann; nur der Europäische Gerichtshof kann über die Voraussetzungen für eine solche Aussetzung entscheiden (EuGH, Große Kammer, 8. September 2010, C-409/06, *Winner Wetten*, Randnr. 67).

Die gleiche Verpflichtung gilt ebenfalls, wenn der Staatsrat erklärt hat, dass die Nichtigerklärung von Verordnungsbestimmungen erst zu einem späteren Zeitpunkt wirksam wird. Eine vorübergehende Aussetzung der Verdrängungswirkung, die eine unmittelbar geltende Rechtsvorschrift der Union gegenüber ihr entgegenstehendem nationalem Recht ausübt, könnte nur durch den Europäischen Gerichtshof gewährt werden.

B.50.5. In einem Urteil vom 28. Februar 2012 hat der Europäische Gerichtshof zwar erklärt, dass die Aufrechterhaltung der Wirkungen eines nationalen Rechtsakts, der wegen Verstoßes gegen das europäische Recht für nichtig erklärt wurde, mit dem europäischen Recht vereinbar ist, doch es wurden dafür einschränkende Bedingungen festgelegt. Der Europäische Gerichtshof erlaubt eine solche Aufrechterhaltung der Folgen, wenn der Richter damit konfrontiert wird, dass « ein zwingendes Erfordernis im Zusammenhang mit dem Umweltschutz vorliegt » (EuGH, Große Kammer, 28. Februar 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie*, Randnr. 58). Der Europäische Gerichtshof hat sodann für Recht erkannt:

« Ein nationales Gericht, das nach seinem nationalen Recht mit einer Klage auf Nichtigerklärung eines nationalen Rechtsakts befasst wird, der einen ‘ Plan ’ oder ein ‘ Programm ’ im Sinne der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme darstellt, und das feststellt, dass ein solcher ‘ Plan ’ oder ein solches ‘ Programm ’ unter Verstoß gegen die in dieser Richtlinie vorgesehene Pflicht zur vorherigen Durchführung einer Umweltprüfung erlassen wurde, ist verpflichtet, alle in seinem nationalen Recht vorgesehenen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen, einschließlich der Aussetzung und der Nichtigerklärung des angefochtenen ‘ Plans ’ oder ‘ Programms ’, zu ergreifen, um dem Unterbleiben einer solchen Prüfung abzuweichen. Unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Ausgangsverfahrens kann das vorlegende Gericht jedoch ausnahmsweise berechtigt sein, eine nationale Rechtsvorschrift anzuwenden, die es ihm gestattet, bestimmte Wirkungen eines für nichtig erklärten nationalen Rechtsakts aufrechtzuerhalten, sofern

- dieser nationale Rechtsakt eine Maßnahme zur ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen darstellt,

- die Verabschiedung und das Inkrafttreten des neuen nationalen Rechtsakts, der das Aktionsprogramm im Sinne von Art. 5 dieser Richtlinie enthält, es nicht ermöglichen, die sich aus der Nichtigerklärung des angefochtenen Erlasses ergebenden schädigenden Auswirkungen auf die Umwelt zu vermeiden,

- die Nichtigerklärung dieses angefochtenen Rechtsakts zur Folge hätte, dass hinsichtlich der Umsetzung der Richtlinie 91/676 ein rechtliches Vakuum geschaffen würde, das insofern noch nachteiliger für die Umwelt wäre, als die Nichtigerklärung zu einem geringeren Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen führen würde und damit dem wesentlichen Zweck dieser Richtlinie zuwiderliefe und

- eine ausnahmsweise Aufrechterhaltung der Wirkungen eines solchen Rechtsakts nur den Zeitraum umfasst, der zwingend notwendig ist, um Maßnahmen zu erlassen, die die Beseitigung der festgestellten Unregelmäßigkeit ermöglichen ».

B.50.6. Da Artikel 14^{ter} in der durch die angefochtene Bestimmung abgeänderten Fassung angesichts der darin enthaltenen Bedingungen auf eine Weise auszulegen ist, die mit dem Unionsrecht auf die durch den Europäischen Gerichtshof ausgelegte Weise vereinbar ist, obliegt es sowohl dem Gerichtshof als auch dem Staatsrat und jedem anderen Richter, diese Bestimmung in Übereinstimmung mit dem Unionsrecht auszulegen (EuGH, 13. November 1990, C-106/89, *Marleasing*, Randnr. 8). Daraus ergibt sich einerseits, dass der Staatsrat, wenn er einen Akt oder eine Verordnung für nichtig erklärt wegen Verstoßes gegen das Unionsrecht, den vorerwähnten Artikel 14^{ter} grundsätzlich nicht anwenden kann, außer wenn die im vorerwähnten Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 28. Februar 2012 angeführten Bedingungen erfüllt sind. Andererseits müssen die anderen Gerichte, wenn der Staatsrat einen Akt oder eine Verordnung für nichtig erklärt wegen Verstoßes gegen eine andere Norm als eine Norm des Unionsrechtes und den vorerwähnten Artikel 14^{ter} anwendet, gegebenenfalls einen im Widerspruch zum Unionsrecht stehenden nationalen Akt außer Anwendung lassen, unabhängig von dem Entscheid der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates, mit dem der Zeitpunkt, zu dem dieser für verfassungswidrig erklärte nationale Akt seine Geltungskraft verliert, verschoben worden ist (siehe, *mutatis mutandis*, EuGH, 19. November 2009, C-314/08, *Filipiak*, Randnr. 85).

B.51. Vorbehaltlich der in B.50.6 erwähnten Auslegung ist der Klagegrund unbegründet.

In Bezug auf die Fristverlängerung (Artikel 6, 8, 10 Nr. 2 und 13 des angefochtenen Gesetzes)

B.52. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5962 beantragen die Nichtigerklärung der Artikel 6, 8, 10 Nr. 2 und 13 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmungen gegen die Artikel 10, 11, 13 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen und mit Bestimmungen des internationalen Rechts, verstießen, indem darin Fristen vorgesehen seien, die nicht verlängerbar seien, auch nicht, wenn sie während der Gerichtsferien beginnen oder ablaufen würden.

B.53. Artikel 17 § 7 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, ersetzt durch Artikel 6 des angefochtenen Gesetzes, bestimmt:

« In Bezug auf die klagende Partei gilt eine Vermutung der Verfahrensrücknahme, wenn die Partei nach Abweisung des Antrags auf Aussetzung eines Akts oder einer Verordnung oder des

Antrags auf vorläufige Maßnahmen nicht innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab Notifizierung des Entscheids die Fortsetzung des Verfahrens beantragt ».

Artikel 21 letzter Absatz der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, ersetzt durch Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes, bestimmt:

« Hinsichtlich der klagenden Partei gilt eine Vermutung der Verfahrensrücknahme, wenn die Partei innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab Notifizierung des Berichts des Auditors beziehungsweise der Mitteilung über die Anwendung von Artikel 30 § 1 Absatz 3, worin Abweisung oder Unzulässigkeit der Beschwerde vorgeschlagen werden, nicht die Fortsetzung des Verfahrens beantragt ».

Artikel 30 § 1 Absatz 2 erster Satz der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, ersetzt durch Artikel 10 Nr. 2 des angefochtenen Gesetzes, bestimmt:

« In dem in Absatz 1 erwähnten Königlichen Erlass werden unter anderem die Fristen für die Verjährung der Einreichung der in den Artikeln 11 und 14 vorgesehenen Klagen beziehungsweise Beschwerden festgelegt, wobei diese Fristen mindestens sechzig Tage betragen müssen ».

Insofern der Klagegrund sich auf Artikel 13 des angefochtenen Gesetzes bezieht, braucht er nicht geprüft zu werden, da er nicht zu einer weiterreichenden Nichtigerklärung dieser Bestimmung führen könnte wie diejenige, die in B.14 beschlossen wurde.

B.54. In seinem Entscheid Nr. 143/2002 vom 9. Oktober 2002 hat der Gerichtshof über den damaligen Artikel 17 § 4ter der koordinierten Gesetze über den Staatsrat wie folgt geurteilt:

« B.2. Die präjudizielle Frage bezieht sich auf Artikel 17 § 4ter der koordinierten Gesetze über den Staatsrat; dieser Artikel lautet:

‘ Hinsichtlich der klagenden Partei gilt eine Klagerücknahmevermutung, wenn die klagende Partei nach erfolgter Zurückweisung des Antrags auf Aussetzung eines Verwaltungsaktes oder einer Verordnung nicht innerhalb einer dreißigtägigen Frist ab der Notifikation des Urteils einen Antrag auf Fortsetzung des Verfahrens einreicht. ’

B.3. Aus den Fakten des Streitfalls und aus der Formulierung der präjudiziellen Frage wird ersichtlich, dass der Verweisungsrichter erfahren möchte, ob die beanstandete Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung oder nicht mit den Artikeln 23 und 160 der Verfassung, aufgrund der Tatsache verstößt, dass, wenn die in dieser Bestimmung vorgeschriebene dreißigtägige Frist für das Einreichen eines Antrags auf Fortsetzung des Verfahrens während der Gerichtsferien beginnt und verstreicht, diese Frist gemäß Artikel 50 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches nicht bis zum 15. Tag des neuen Gerichtsjahres verlängert wird.

B.4. Der Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen, der sich aus der Anwendung unterschiedlicher Verfahrensregeln unter unterschiedlichen Umständen ergibt, ist an sich nicht diskriminierend. Von Diskriminierung könnte nur dann die Rede sein, wenn der aus der Anwendung dieser Verfahrensregeln resultierende Behandlungsunterschied eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der darin verwickelten Personen nach sich zöge.

B.5.1. Im Urteil Nr. 88/98 vom 15. Juli 1998 urteilte der Hof hinsichtlich der in Artikel 17 § 4ter der koordinierten Gesetze über den Staatsrat enthaltenen Maßnahme, dass, wie folgeschwer auch immer sich die Nichtbeachtung der für das Einreichen eines Antrags auf Fortsetzung des Verfahrens geltenden Frist für die klagende Partei auswirken mag, eine solche Maßnahme doch nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis steht zu dem vom Gesetzgeber angestrebten Ziel, das nämlich darin besteht, die Verfahrensdauer zu verringern und die klagende Partei dazu anzuregen, das Verfahren nicht unnötig in die Länge zu ziehen, unter Berücksichtigung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes, dem zufolge die Strenge des Gesetzes bei höherer Gewalt oder unvermeidlichem Irrtum gemildert werden kann, einem Grundsatz, von dem das beanstandete Gesetz nicht abgewichen ist (s. Punkt 6 des oben genannten Urteils).

Ausgehend von dieser doppelten Zielsetzung und unter Berücksichtigung der dem Verfahren vor dem Staatsrat eigenen Fristenregelung sowie der spezifischen Art des Aussetzungs- und des Nichtigkeitsverfahrens, kann es ebenso wenig für unverhältnismäßig gehalten werden, dass diese dreißigtägige Frist gemäß der in Artikel 50 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches festgelegten Regel nicht verlängert werden kann. Die Verpflichtung, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab der Notifikation des Urteils ein Schriftstück einzureichen, dessen Inhalt sich auf die reine Bestätigung beschränken kann, dass die klagende Partei ihre Klage aufrechterhält, stellt eine Formvorschrift dar, die hinsichtlich der oben genannten Zielsetzungen zu keiner unverhältnismäßigen Belastung führen kann, selbst wenn dies während der Gerichtsferien erfolgen muss.

B.5.2. Der Umstand, dass die in Artikel 17 § 4 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehene fünfundvierzigtägige Frist, innerhalb deren der Kammervorsitzende oder der von ihm benannte Staatsrat über die Aussetzungsklage befinden muss, nur eine Ordnungsfrist ist, sowie die Tatsache, dass die klagenden Parteien bei ihrem Anwalt Domizil erwählt haben, schränkt die oben genannten Erwägungen nicht ein.

B.6. Die Messung der beanstandeten Bestimmung an den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 23 und 160 der Verfassung, würde im vorliegenden Fall zu keiner anderen Schlussfolgerung führen können als die Messung dieser Bestimmung am verfassungsmäßigen Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz als solchem.

B.7. Die präjudizielle Frage muss verneinend beantwortet werden ».

B.55. Der Gerichtshof hat sich in seiner Entscheid Nr. 98/2014 vom 30. Juni 2014 zu einer ähnlichen Bestimmung des Flämischen Raumordnungskodex wie folgt geäußert:

« B.10.2. Eine Ausschlussfrist von fünfzehn Tagen, die am Tag nach dem Datum der Notifizierung des Aussetzungsentscheids beginnt, verpflichtet die beteiligten Parteien, eine sehr aktive Haltung während des Verfahrens vor dem Rat für Genehmigungsstreitsachen einzunehmen. Obwohl von diesen Parteien nur ein formeller Antrag auf Fortsetzung ohne

inhaltliche Standpunkte verlangt wird, könnte eine derart kurze Ausschlussfrist die Rechte der Verteidigung beeinträchtigen, wenn sie es ihnen nicht ermöglicht, sich auf zufriedenstellende Weise mit ihrem Rechtsanwalt zu beraten; sie stellt in jedem Fall keine relevante Maßnahme im Lichte des Ziels des Dekretgebers dar, da die kurze Dauer der Frist die Parteien dazu veranlassen kann, immer einen Antrag auf Fortsetzung einzureichen, so dass der Nutzen des ‘ Hackbeil ’-Verfahrens verschwindet ».

B.56. In den hier angefochtenen Bestimmungen ist jedoch eine Frist von dreißig oder sechzig Tagen vorgesehen, so dass nicht auf unverhältnismäßige Weise das Recht auf gerichtliches Gehör beeinträchtigt wird.

Der Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf die Gebühr für die Eintragung in die Liste (Artikel 10 Nrn. 2 und 7 des angefochtenen Gesetzes)

B.57. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5965 beantragen die Nichtigklärung von Artikel 10 Nrn. 2 und 7 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11, 170 und 172 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstieße.

B.58. Artikel 30 § 1 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, ersetzt durch Artikel 10 Nr. 2 des angefochtenen Gesetzes, bestimmt:

« In dem in Absatz 1 erwähnten Königlichen Erlass werden unter anderem die Fristen für die Verjährung der Einreichung der in den Artikeln 11 und 14 vorgesehenen Klagen beziehungsweise Beschwerden festgelegt, wobei diese Fristen mindestens sechzig Tage betragen müssen; in diesem Erlass werden Bedingungen für die Einreichung von Beitrittsanträgen, Einsprüchen, Dritteinsprüchen und Revisionsbeschwerden bestimmt; es wird ein Betrag festgelegt, bei dessen Überschreitung kein Zwangsgeld verwirkt werden darf; die Verwendung der dem in Artikel 36 § 5 erwähnten Haushaltsfonds zugeteilten Mittel wird festgelegt; es werden Tarife für Kosten, Verfahrenskosten und Gebühren festgelegt, wobei diese Gebühren den Betrag von 225 EUR nicht überschreiten dürfen; die Gewährung eines weiterführenden juristischen Beistands für Bedürftige wird vorgesehen; Modalitäten für die Entrichtung der Kosten, Verfahrenskosten und Gebühren werden festgelegt und es werden die Fälle bestimmt, in denen Parteien oder ihre Rechtsanwälte gemeinsam beschließen dürfen, dass die Sache nicht in öffentlicher Sitzung behandelt werden muss ».

Durch Artikel 10 Nr. 7 des angefochtenen Gesetzes wird Artikel 30 § 5 Absätze 1 bis 3 und 5 und §§ 6 bis 9 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat aufgehoben. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigklärung dieser Aufhebungsbestimmung, um, falls der

Gerichtshof Artikel 10 Nr. 2 des angefochtenen Gesetzes für nichtig erklären sollte, eine Lücke in der Gesetzgebung zu vermeiden.

B.59.1. Die klagenden Parteien führen an, (1) dass die Gebühr für die Eintragung in die Liste eine Steuer sei, deren Regelung nicht dem König übertragen werden könne, (2) dass die unterschiedliche Zahlungsweise durch die juristischen Personen des öffentlichen Rechts und die anderen Kläger diskriminierend sei und (3) dass die Erhebung der Gebühr für die Eintragung in die Liste bei jedem einzelnen Kläger, im Fall einer gemeinsamen Klagschrift, das Verfahren übermäßig verteuere.

B.59.2. In seinem Entscheid Nr. 124/2006 vom 28. Juli 2006 hat der Gerichtshof geurteilt, dass die Gebühr im Sinne von Artikel 30 § 1 Absatz 2, die eine Steuer darstellt, ebenfalls ein Verfahrenselement ist und als Voraussetzung für die Einleitung oder Weiterführung des Verfahrens gelten kann. Der Gerichtshof hat anschließend geurteilt:

« B.9. Der Gesetzgeber war der Auffassung, dem König die Zuständigkeit für die Festlegung des vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates einzuhaltenden Verfahrens (Artikel 30 § 1 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze) sowie für die Festsetzung ‘ des Tarifs der Kosten und Auslagen sowie der Stempelsteuern und Registrierungsgebühren ’ übertragen zu müssen (Artikel 30 § 1 Absatz 2 dritter Satz).

Diese letztgenannte Ermächtigung scheint nicht mit Artikel 170 § 1 der Verfassung vereinbar zu sein, da sie sich auf die wesentlichen Elemente einer Steuer bezieht.

B.10.1. Artikel 160 Absatz 1 der Verfassung bestimmt jedoch:

‘ Es gibt für ganz Belgien einen Staatsrat, dessen Zusammensetzung, Zuständigkeit und Arbeitsweise durch Gesetz bestimmt werden. Das Gesetz kann dem König jedoch die Macht übertragen, das Verfahren zu regeln gemäß den Grundsätzen, die es festlegt ’.

B.10.2. Der zweite Satz dieser Bestimmung dient dazu, die Zuständigkeitsverteilung zwischen der gesetzgebenden Gewalt und der ausführenden Gewalt aufrechtzuerhalten, so wie sie in den koordinierten Gesetzen über den Staatsrat vorgesehen war, in der zum Zeitpunkt der Veröffentlichung von Artikel 160 der Verfassung am 29. Juni 1993 geltenden Fassung. Er bestätigt, dass es dem Gesetzgeber obliegt, die grundlegenden Vorschriften für das Verfahren vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates zu bestimmen, und dem König, die Verfahrensregeln auszuarbeiten (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 831/1, SS. 2-3, 4; ebenda, Nr. 831/3, S. 3).

Bei dieser Verfassungsrevision wurde bemerkt, dass der Umstand, dass das Verfahren seit der Einsetzung des Staatsrates durch den König geregelt wurde, die Rechte der Rechtsunterworfenen nicht beeinträchtigt habe (ebenda, Nr. 831/3, SS. 4 und 7).

Der zweite Satz der vorerwähnten Verfassungsbestimmung betrifft die Sachbereiche, die durch den König aufgrund der koordinierten Gesetze über den Staatsrat in ihrer damals geltenden Fassung geregelt werden konnten (ebenda, Nr. 831/3, SS. 5 und 7; *Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-48/2°, S. 3).

Der Verfassungsgeber hat daher die Verfassungsmäßigkeit der dem König erteilten Ermächtigung festgelegt, aufgrund deren Artikel 70 § 1 Nr. 2 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 in der damals geltenden Fassung angenommen worden war.

Der Hof ist nicht befugt, über eine Entscheidung des Verfassungsgebers zu befinden.

B.10.3. Folglich hat die durch den dritten Satz von Artikel 30 § 1 Absatz 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze dem König erteilte Ermächtigung Artikel 160 Absatz 1 der Verfassung als Rechtsgrundlage und kann somit nicht gegen deren Artikel 10, 11 und 170 verstoßen ».

B.59.3. Der vorerwähnte Entscheid bezieht sich zwar auf eine frühere Fassung von Artikel 30 § 1 Absatz 2, in dem die geschuldete Steuer die « Stempelsteuern und Registrierungsgebühren » betraf, doch diese Steuer deckt sich mit der Steuer im Sinne derselben Bestimmung, ersetzt durch Artikel 10 Nr. 2 des angefochtenen Gesetzes, die in den Vorarbeiten als eine Gebühr für die Eintragung in die Liste betrachtet wurde (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 22).

Aus den gleichen Gründen, wie sie im vorerwähnten Entscheid dargelegt wurden, hat Artikel 30 § 1 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, ersetzt durch Artikel 10 Nr. 2 des angefochtenen Gesetzes, Artikel 160 der Verfassung als Rechtsgrundlage und kann die Ermächtigung, die dem König durch den fünften und siebten Satz dieses Absatzes 2 verliehen wurde, nicht gegen die Artikel 10, 11, 170 und 172 verstoßen.

B.59.4. Die übrigen Beschwerdegründe der klagenden Parteien ergeben sich nicht aus den angefochtenen Bestimmungen, sondern gegebenenfalls aus deren Ausführung.

B.60. Der Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf die Verfahrensentschädigung (Artikel 11 des angefochtenen Gesetzes)

B.61. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5959, 5960, 5962, 5965, 6017 und 6020 beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 11 des angefochtenen Gesetzes. Sie führen an, dass diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11, 13, 23 und 27 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit anderen Verfassungsbestimmungen, mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen und mit Bestimmungen des internationalen Rechts, verstießen.

Da die gegen die angefochtene Bestimmung angeführten Klagegründe eng miteinander verbunden sind, sind sie gleichzeitig zu prüfen. Die darin enthaltenen Beschwerdegründe betreffen zusammenfassend einen Verstoß gegen:

- den Gleichheitsgrundsatz, (1) indem klagende und beklagte Parteien gleich behandelt würden, während sie sich in wesentlich unterschiedlichen Situationen befänden, (2) indem Parteien, die keinen Rechtsanwalt in Anspruch nähmen, nicht für die Verfahrensschädigung in Frage kämen, (3) indem klagende Parteien unterschiedlich behandelt würden, je nachdem, ob die beklagte Behörde, die obsiege, mit oder ohne Beistand durch einen Rechtsanwalt aufgetreten sei, (4) indem juristische Personen nicht den Vorteil des weiterführenden juristischen Beistands und folglich ebenfalls nicht den Vorteil der Begrenzung der Verfahrensschädigung zu Lasten einer Partei, die weiterführenden juristischen Beistand erhalte, genießen könnten, (5) indem klagende Parteien unterschiedlich behandelt würden, je nachdem, ob der Staatsrat die angefochtene Norm für nichtig erkläre oder die Verwaltungsschleife anwende, und (6) indem in der angefochtenen Bestimmung nicht die unterschiedliche finanzielle Tragkraft der klagenden Parteien und der beklagten Behörden berücksichtigt werde, (7) und ebenfalls nicht die Situation von klagenden Parteien, die keinen weiterführenden juristischen Beistand in Anspruch nähmen, jedoch nicht die finanziellen Mittel besäßen, um einen Rechtsanwalt zu bezahlen;

- das Recht auf gerichtliches Gehör, indem die Gefahr, die Verfahrensschädigung zahlen zu müssen, eine zusätzliche Schwelle darstelle, um einen Verwaltungsakt anzufechten, und die Verfahren in Umweltangelegenheiten übermäßig verteuere, so dass gleichzeitig die Garantien, die im Aarhus-Übereinkommen und im Unionsrecht enthalten seien, die Stillhalteverpflichtung, die sich aus Artikel 23 der Verfassung ergebe, und das Eigentumsrecht verletzt würden;

- die Vereinigungsfreiheit, indem Vereinigungen in ihrer Entscheidung, ohne Beistand eines Rechtsanwalts vor Gericht aufzutreten, eingeschränkt würden;

- die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr, indem die Verfahrensschädigung nur im Fall des Beistands durch einen Rechtsanwalt gelte;

- das Legalitätsprinzip, indem der König ermächtigt werde, die Tragweite des Begriffs « Bedürftige » festzulegen;

- die in den Artikeln 144 und 160 der Verfassung verankerte Zuständigkeit der ordentlichen Gerichtshöfe und Gerichte und des Staatsrates.

Der Beschwerdegrund der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 6020 ist nicht nur gegen Artikel 11 gerichtet, sondern auch gegen den bereits angeführten Artikel 10 des angefochtenen Gesetzes, insofern dadurch der König ermächtigt werde, die Gewährung des Vorteils des weiterführenden juristischen Beistands an Bedürftige vorzusehen.

B.62. Durch Artikel 11 des angefochtenen Gesetzes wird eine Regelung eingeführt, die es der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates ermöglicht, der obsiegenden Partei eine Verfahrensentschädigung zu gewähren. Durch ihn wird in die koordinierten Gesetze über den Staatsrat ein Artikel 30/1 eingefügt, der bestimmt:

« § 1. Die Verwaltungstreitsachenabteilung kann eine Verfahrensentschädigung gewähren, die eine Pauschalbeteiligung an den Rechtsanwalts honoraren und -kosten der obsiegenden Partei ist.

Nachdem der König die Stellungnahme der Kammer der französischsprachigen und deutschsprachigen Rechtsanwaltschaften und der Kammer der flämischen Rechtsanwaltschaften eingeholt hat, legt Er durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Basis-, Mindest- und Höchstbeträge der Verfahrensentschädigung fest, wobei insbesondere die Art der Streitsache und ihre Bedeutung berücksichtigt werden.

§ 2. Die Verwaltungstreitsachenabteilung darf aufgrund einer mit besonderen Gründen versehenen Entscheidung die Verfahrensentschädigung entweder herabsetzen oder sie erhöhen, ohne jedoch die vom König vorgesehenen Höchst- und Mindestbeträge zu überschreiten. Bei ihrer Beurteilung berücksichtigt sie:

1. die finanziellen Mittel der unterlegenen Partei im Hinblick auf eine Herabsetzung des Entschädigungsbetrags,
2. die Komplexität der Sache,
3. die offensichtliche Unangemessenheit in der Sachlage.

Wenn die unterlegene Partei in den Genuss des weiterführenden juristischen Beistands kommt, wird die Verfahrensentschädigung auf den vom König bestimmten Mindestbetrag festgelegt, außer bei offensichtlicher Unvernunft in der Sachlage. Die Verwaltungstreitsachenabteilung muss ihre Entscheidung zur Herabsetzung oder Erhöhung, besonders für diesen Punkt, mit Gründen versehen.

Falls verschiedene Parteien zu Lasten einer oder mehrerer unterlegener Parteien in den Genuss einer Verfahrensentschädigung kommen, wird der Betrag dieser Entschädigung höchstens auf das Doppelte der maximalen Verfahrensentschädigung erhöht, auf die der Entschädigungsberechtigte, der zur höchsten Entschädigung berechtigt ist, Anspruch erheben kann. Die Entschädigung wird von der Verwaltungstreitsachenabteilung unter die Parteien verteilt.

Keine Partei kann dazu verpflichtet werden, für das Auftreten des Rechtsanwalts einer anderen Partei eine Entschädigung zu zahlen, die den Betrag der Verfahrensentuschädigung überschreitet. Die beitretenen Parteien können weder zur Zahlung einer solchen Entschädigung verpflichtet werden noch eine solche Entschädigung erhalten ».

B.63. Mit der Einführung einer Verfahrensentuschädigung verfolgte der Gesetzgeber ein zweifaches Ziel: Einerseits wollte er der Verpflichtung für die Rechtsunterworfenen, ein neues Verfahren aufgrund von Artikel 1382 des Zivilgesetzbuches vor dem Zivilrichter einzuleiten, um eine Entschädigung für die ihnen entstandenen Rechtsanwaltskosten zu erhalten, ein Ende setzen und andererseits wollte er die Verwaltung der öffentlichen Finanzen verbessern, indem vermieden wird, dass Behörden für zwei verschiedene Verfahren vor zwei verschiedenen Rechtsprechungsorganen aufkommen müssten, wenn ein Rechtsunterworfener ein und denselben Verwaltungsakt anfecht:

«Zur Zeit muss der Kläger, der vor dem Staatsrat obsiegt, ein Verfahren vor den ordentlichen Rechtsprechungsorganen anhängig machen, um die Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare zu erwirken, wenn keine gütliche Einigung mit der Gegenpartei zustande kommt. [...]

Es scheint jedoch im Widerspruch zum Grundsatz der geordneten Rechtspflege zu stehen, wenn ein Rechtsunterworfener gezwungen ist, ein neues Gerichtsverfahren einzuleiten, falls das Verfahren vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates für diese Partei erfolgreich abgeschlossen worden ist. Außerdem werden die öffentlichen Behörden einer doppelten Entschädigung ausgesetzt, und zwar einerseits für das Verfahren vor dem Staatsrat und andererseits für das darauf folgende Verfahren vor dem ordentlichen Richter, was der ordnungsgemäßen Verwaltung der öffentlichen Finanzen Abbruch tut » (*Parl. Dok., Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 24*).

Aus den Vorarbeiten zur angefochtenen Bestimmung geht ebenfalls hervor, dass der neue Artikel 30/1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat außerdem von der Verfahrensentuschädigung inspiriert worden ist, die jetzt bei Verfahren vor dem Zivilrichter und vor dem Strafrichter gilt. Es war die Absicht des Dekretgebers, sich für ein System zu entscheiden, das der Rechtsprechung des Gerichtshofes gerecht wird. Die Unterschiede zwischen dem System der Verfahrensentuschädigung vor dem Zivilrichter und dem Strafrichter einerseits und vor dem Staatsrat andererseits liegen in den spezifischen Merkmalen eines Verfahrens vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates begründet:

«Die vorgeschlagene Bestimmung bezweckt die Einführung eines Systems, das dem im Gerichtsgesetzbuch vorgesehenen System ähnlich ist, wobei die Verwaltungsstreitsachenabteilung in die Lage versetzt wird, selbst über die Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare zu befinden. Die Rückforderbarkeit soll den im Verfahren obsiegenden Parteien zugute kommen, bei denen es sich nur um die klagenden und beklagten Parteien handelt. [...]

Genauso wie bei Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches sind im neuen Artikel 30/1 der koordinierten Gesetze Kriterien vorgesehen, damit eine Herabsetzung oder Erhöhung der zu gewährenden Basisbeträge gerechtfertigt wird, und zwar innerhalb der Grenzen der Mindest- und Höchstbeträge, die durch königlichen Erlass festzulegen sind. Diese Kriterien sind weit genug gefasst, damit sie jene Kriterien umfassen, die in der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union hervorgehoben werden (Urteil vom 11. April 2013, C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*) » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, SS. 24-25).

B.64.1. In seinem Entscheid Nr. 48/2015 vom 30. April 2015 hat der Gerichtshof eine Klage auf Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Bestimmung, wobei teilweise die gleichen Beschwerdegründe wie bei den nunmehr vorliegenden Klagen vorgebracht worden waren, zurückgewiesen.

B.64.2. In Bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung urteilte der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 48/2015 wie folgt:

« B.11.1. An erster Stelle sind die klagenden Parteien der Auffassung, dass in Anbetracht des Entscheids Nr. 96/2012 vom 15. Juli 2012 eine Regelung, mit der eine Behörde eine Verfahrenentschädigung beanspruchen könne, gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoße. Der Gerichtshof habe in diesem Entscheid nämlich erkannt, dass es gerechtfertigt sei, dass die Behörden die Erstattung der Kosten und Honorare ihres Rechtsanwalts zu Lasten der klagenden Partei, deren Klage vom Staatsrat zurückgewiesen worden sei, nicht erhalten könnten.

B.11.2. Darüber hinaus verstoße - so die klagenden Parteien - die angefochtene Bestimmung gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, insofern sie nicht der Regelung der Artikel 1017 bis 1019 des Gerichtsgesetzbuches entspreche, was (1) den Tarif für die Kosten, Verfahrenskosten und Gebühren und die Verfahrensentschädigung, (2) die allgemeine Beschaffenheit der Verfahrensentschädigung und (3) die kollektive Vervielfachung der Kosten betreffe.

B.11.3. Schließlich behaupten die klagenden Parteien, dass der Gleichheitsgrundsatz verletzt worden sei, und zwar unter anderem deshalb, weil der Gesetzgeber es im Gegensatz zu dem, was neuerdings im Zusammenhang mit dem Zwangsgeld in den Verfahren vor dem Staatsrat festgelegt worden sei, unterlassen habe, zu bestimmen, dass die Geldbuße bei offensichtlich missbräuchlicher Beschwerde nunmehr der Gegenpartei zustehe.

B.12.1. In seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 96/2012 hat der Gerichtshof die Nichtrückforderbarkeit von Rechtsanwaltskosten durch die vor dem Staatsrat obsiegende Behörde nicht für verfassungswidrig gehalten, da die Behörde als Urheber des beanstandeten Verwaltungsakts über alle zweckdienlichen Informationen verfügt, um die Norm zu verteidigen. Deshalb hat er geurteilt, dass Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, dahin ausgelegt, dass er nicht auf die Verfahren vor dem Staatsrat anwendbar ist.

B.12.2. Aus diesem Entscheid lässt sich jedoch nicht ableiten, dass die vom Gesetzgeber beschlossene Einführung einer Regelung für die Rückforderbarkeit der Kosten und Honorare des Rechtsanwalts für Verfahren vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates im Widerspruch zum Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung stünde.

Der Gerichtshof urteilte übrigens in diesem Entscheid, dass es dem Gesetzgeber obliegt zu beurteilen, ob es angebracht ist, ein auf die Verfahren vor dem Staatsrat anwendbares System der Verfahrensentuschädigung einzuführen.

Dabei muss gemäß der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates Nr. R(81)7 über die Mittel zur Erleichterung des Zugangs zum Gericht, außer bei besonderen Umständen, die obsiegende Partei grundsätzlich von der unterliegenden Partei die Entschädigung ihrer Kosten erhalten - einschliesslich des Honorars für den Rechtsanwalt -, die sie vernünftigerweise im Zusammenhang mit dem Gerichtsverfahren auf sich genommen hat.

B.12.3. Wenn sich der Gesetzgeber dafür entscheidet, ein System der Verfahrensentuschädigung für die Verfahren vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates einzuführen, obliegt es ihm, bei der Ausarbeitung eines solchen Systems nicht nur den Unterschieden zwischen den Verfahren vor dem Staatsrat und denjenigen vor dem Zivilrichter Rechnung zu tragen, sondern auch den vielen anderen vorhandenen und bisweilen gegensätzlichen Interessen und Grundsätzen.

B.13.1. Was den eventuellen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung betrifft, und insofern, als die beanstandete Regelung der Regelung der Artikel 1017 bis 1019 des Gerichtsgesetzbuches nicht entsprechen würde, ergibt sich aus den in B.8.2 und B.8.3 erwähnten Vorarbeiten, dass Artikel 11 des Gesetzes vom 20. Januar 2014 zum Ziel hat, ein ähnliches System wie Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches einzuführen, um die Rechtsuchenden zu schützen und eine doppelte Entschädigung zu Lasten der Behörden zu vermeiden und somit eine ordnungsgemäße Verwaltung der öffentlichen Finanzen zu fördern, wobei der Gesetzgeber ebenfalls die wesentlichen Unterschiede in den jeweiligen Verfahren berücksichtigt hat.

B.13.2.1.1. Hinsichtlich des Behandlungsunterschieds zwischen Rechtsuchenden, die als Partei an einem Zivilverfahren beziehungsweise an einem Verfahren vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates beteiligt sind, insbesondere in Bezug auf den Tarif für die Kosten, Verfahrenskosten und Gebühren und die Verfahrensentuschädigung, ist festzuhalten, dass gemäß dem angefochtenen Artikel 30/1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat lediglich die Verfahrensentuschädigung im Verfahren vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates eingeführt wird, so dass der vorerwähnte Artikel sich nicht auf die anderen Kosten, Verfahrenskosten und Gebühren auswirkt.

Was die Verfahrensentuschädigung selbst betrifft, wird der König infolge des Artikels 30/1 § 1 Absatz 2 mit der Festlegung der 'Basis-, Mindest- und Höchstbeträge der Verfahrensentuschädigung [...], wobei insbesondere die Art der Streitsache und ihre Bedeutung berücksichtigt werden' betraut. Demzufolge ergäbe sich die angeblich diskriminierende Behandlung, vorausgesetzt, es gäbe sie wirklich, nicht unmittelbar aus dem angefochtenen Artikel 11 des Gesetzes vom 20. Januar 2014, sondern aus dem vorerwähnten königlichen Erlass vom 28. März 2014.

B.13.2.1.2. Dem Gerichtshof obliegt es nicht, einen königlichen Erlass oder einen Verwaltungsakt auf seine Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfen.

B.13.2.2.1. Hinsichtlich des Behandlungsunterschieds zwischen Rechtsuchenden, die als Partei an einem Zivilverfahren beziehungsweise an einem Verfahren vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates beteiligt sind, insbesondere in Bezug auf die allgemeine Beschaffenheit der Verfahrensentschädigung, ist festzuhalten, dass die Regelung von Artikel 30/1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat auf der allgemeinen Regelung von Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches basiert und beinhaltet, dass die unterlegene Partei eine pauschal festgelegte Verfahrensentschädigung zu entrichten hat, und zwar auch dann, wenn es sich nicht um eine leichtfertige und schikanöse Klage handelt. Die Gewährung einer Verfahrensentschädigung gemäß Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches hat eine allgemeine Tragweite und wird nur in der Hypothese von Artikel 1017 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches ausgeschlossen. Dieser Ausschluss wurde jedoch nicht in Artikel 30/1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat übernommen.

Der Umstand, dass der Gesetzgeber bei der Einführung der Verfahrensentschädigung im objektiven Streitverfahren keine ähnliche Ausnahme vorgesehen hat wie diejenige, die er im Gerichtsverfahrensrecht bei Streitsachen von Sozialversicherten ins Leben gerufen hat, ist nicht geeignet, der Maßnahme ihre vernünftige Beschaffenheit zu entziehen.

B.13.2.2.2. Mit der vorerwähnten Ausnahme im Gerichtsverfahrensrecht wollte der Gesetzgeber die Unentgeltlichkeit des Verfahrens für Sozialversicherte, deren soziale Rechte angefochten werden, gewährleisten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2005-2006, DOC 51-2594/001, S. 63). In seinen Entscheiden Nrn. 200/2009 und 18/2010 hat der Gerichtshof diese Ausnahme für verfassungsmäßig befunden.

Außerdem ermöglicht es die Formulierung von Artikel 30/1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, mittels einer mit Gründen versehenen Entscheidung keine Verfahrensentschädigung beziehungsweise die Höhe der geschuldeten Verfahrensentschädigung auf einen symbolischen Betrag festzusetzen, wenn der Staatsrat der Ansicht ist, dass es unvernünftig wäre, die Entschädigung auf den vom König festgelegten Mindestbetrag festzusetzen. Die Verwaltungsstreitsachenabteilung ist also befugt, die Höhe der Verfahrensentschädigung zu modulieren unter Berücksichtigung der finanziellen Mittel der unterlegenen Partei, der Komplexität der Sache und der offensichtlichen Unangemessenheit in der Sachlage (Artikel 30/1 § 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat). Es kann also nicht behauptet werden, dass die Verwaltungsstreitsachenabteilung im vorliegenden Fall über eine allgemeine gebundene Befugnis verfügen würde, wodurch es keinen Raum für Flexibilität gäbe.

B.13.2.3.1. Hinsichtlich des Behandlungsunterschieds zwischen Rechtsuchenden, die als Partei an einem Zivilverfahren beziehungsweise an einem Verfahren vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates beteiligt sind, insbesondere in Bezug auf die kollektiven Antragschriften bei der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates, die Anlass dazu gäben, die Verfahrensentschädigung so viele Male zu entrichten, wie es klagende Parteien gibt, ist festzuhalten, dass sich die vorerwähnte Verfahrensregel in Artikel 70 § 3 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 zur Festlegung des Verfahrens vor der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates wiederfindet.

B.13.2.3.2. Wie bereits in B.13.2.1.2 erwähnt wurde, kann der Gerichtshof weder einen Erlass des Regenten noch einen Verwaltungsakt auf seine Verfassungsmäßigkeit hin prüfen.

B.14.1. Die Feststellung, dass die Rechtsanwaltskosten einer klagenden Partei und diejenigen der Behörden unterschiedlich sind, weil diese Kosten für die Behörden nicht notwendig wären, entzieht der angefochtenen Regelung nicht ihre vernünftige Beschaffenheit. Die etwaigen Kosten eines Gerichtsverfahrens können nämlich sowohl den Beschluss, eine Nichtigkeitsklage oder einen Aussetzungsantrag einzureichen, als auch den Beschluss, sich gegen eine solche Klage oder einen solchen Antrag zu verteidigen, beeinflussen. Die Finanzlage der jeweiligen Prozessparteien kann im selben Maße durch das Honorar und die Kosten eines Rechtsanwalts belastet werden.

Außerdem wird die Verfahrensentschädigung der obsiegenden Partei gewährt, ungeachtet dessen, ob sie die klagende oder die beklagte Partei ist. Mit der Verfahrensentschädigung wird also eine Gleichbehandlung der klagenden und beklagten Parteien eingeführt, in Anbetracht der gleichartigen Belastung ihrer Finanzlage. Im Übrigen ist es nicht Sache des Gerichtshofes, über die Notwendigkeit der Rechtsanwaltskosten zu urteilen, die einer Behörde entstanden sind, welche als Gegenpartei vor der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates auftritt.

B.14.2. Schließlich wird die Bezahlung eines Zwangsgeldes - zur Hälfte an die klagende Partei und zur Hälfte in den Fonds zur Verwaltung von Zwangsgeldern - in Artikel 36 § 5 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat geregelt und ist in Artikel 37 Absatz 6 derselben Gesetze vorgesehen, dass die Geldbuße bei offensichtlich missbräuchlicher Beschwerde dem letztgenannten Fonds zugeführt wird. Die in der angefochtenen Bestimmung geregelte Frage der Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare ist sowohl der Angelegenheit des Zwangsgeldes als auch derjenigen der Geldbuße wegen missbräuchlicher Beschwerde fremd.

B.15. Der erste Teil des einzigen Klagegrunds ist unbegründet ».

B.64.3. In Bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Recht auf gerichtliches Gehör urteilte der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 48/2015 wie folgt:

« B.18.1. Das Recht auf Zugang zum Gericht ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der unter Beachtung der Artikel 10 und 11 der Verfassung, der Artikel 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und des Artikels 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union einem jeden zu gewährleisten ist. Er stellt einen wesentlichen Aspekt des Rechtes auf ein faires Verfahren dar und ist in einem Rechtsstaat von grundlegender Bedeutung. Das Recht, sich an einen Richter zu wenden, betrifft außerdem sowohl die Freiheit, vor Gericht aufzutreten, als auch die Freiheit, sich zu verteidigen.

B.18.2. Das Recht auf Zugang zum Gericht ist jedoch nicht absolut. Es kann finanziellen Einschränkungen unterliegen, sofern diese Einschränkungen die Substanz dieses Rechtes selbst nicht beeinträchtigen. Die Einschränkungen dieses Rechtes müssen in einem vernünftigen Verhältnis zum rechtmäßigen Ziel stehen, das damit verfolgt wird (EuGHMR, *Stagno* gegen Belgien, 7. Juli 2009, § 25). Die diesbezügliche Regelung muss dem Zweck der Rechtssicherheit und der geordneten Rechtspflege dienen und darf an sich nicht zu Einschränkungen führen, die den Rechtsuchenden daran hindern, den Inhalt seiner Streitsache vor den zuständigen Richter zu bringen (EuGHMR, *Stagno* gegen Belgien, 7. Juli 2009, § 25; *RTBF* gegen Belgien, 29. März 2011, § 69).

B.19.1. Es ist anzunehmen, dass die Einführung einer Verfahrensentschädigung zu einer finanziellen Einschränkung im Recht auf Zugang zum Gericht führen könnte, insbesondere für Rechtsuchende mit geringem Einkommen.

Der Gesetzgeber hat jedoch dafür gesorgt, das Recht auf Zugang zum Gericht für alle Rechtsuchenden sicherzustellen.

B.19.2. Der Gesetzgeber hat sich nämlich dafür entschieden, die Rückforderbarkeit streng zu umrahmen, indem er die Anhebung des Betrags der Verfahrensentschädigungen beschränkt und dem Richter eine Ermessensbefugnis zuerkannt hat, so dass er den Betrag innerhalb der vom König festgelegten Grenzen anpassen kann, um besondere Umstände zu berücksichtigen, zumal die finanziellen Mittel der unterlegenen Partei. Das System bietet also die Möglichkeit, die Folgen der Rückforderbarkeit für die Partei, die den Prozess verliert und die nicht über erhebliche finanzielle Mittel verfügt, zu begrenzen.

Ferner ist die Verfahrensentschädigung keine vollständige, sondern eine pauschale Entschädigung und hat der Staatsrat - so wie die ordentlichen Rechtsprechungsorgane - die Möglichkeit, in gewissen Fällen innerhalb der durch königlichen Erlass festgelegten Grenzen vom Basisbetrag abzuweichen und sogar einen symbolischen Betrag zu gewähren, wenn es offensichtlich unvernünftig wäre, die Mindestentschädigung zuzuerkennen (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2277/1, S. 25).

B.20. Der zweite Teil des einzigen Klagegrunds ist unbegründet ».

B.64.4. In Bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit dem Aarhus-Übereinkommen und der Richtlinie 2011/92/EU urteilte der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 48/2015 wie folgt:

« B.22. Artikel 23 der Verfassung beinhaltet in Bezug auf das Recht auf rechtlichen Beistand eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass hierfür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse vorliegen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 23 der Verfassung dem Gesetzgeber keineswegs verbietet, eine Regelung bezüglich der Verfahrensentschädigung einzuführen.

B.23.1. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat geurteilt, dass das Ziel des Aarhus-Übereinkommens und der Richtlinie 2011/92/EU darin besteht, dem Rechtsuchenden einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren (EuGH, 15. Oktober 2009, C-263/08, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening*, Randnr. 45; 16. Juli 2009, C-427/07, *Kommission gegen Irland*, Randnr. 82; 12. Mai 2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.*, Randnr. 39; 11. April 2013, C-260/11, *Edwards u.a.*, Randnr. 31; 13. Februar 2014, C-530/11, *Kommission gegen Vereinigtes Königreich*, Randnrn. 46-51). Die Vermeidung übermäßiger Kosten trägt zur Verwirklichung dieses Zugangs zum Gericht bei.

B.23.2. Ob ein Verfahren übermäßig teuer ist, ist unter Berücksichtigung aller für die betroffene Partei angefallenen Kosten zu beurteilen (EuGH, 16. Juli 2009, C-427/07, *Kommission gegen Irland*, Randnr. 92; 11. April 2013, C-260/11, *Edwards u.a.*, Randnrn. 27 und 28).

B.23.3. Dem Gerichtshof der Europäischen Union zufolge muss das nationale Gericht, wenn es bestimmen soll, ob ein Verfahren übermäßige Kosten nach sich zieht, sowohl objektive als auch subjektive Elemente berücksichtigen:

‘ 38. Was die Mittel zur Erreichung des Ziels angeht, einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz im Bereich des Umweltschutzrechts ohne übermäßige Kosten zu gewährleisten, müssen folglich alle einschlägigen Bestimmungen des nationalen Rechts berücksichtigt werden, [...]’.

39. [Das] nationale Gericht, das über die Kosten zu entscheiden hat, [muss] außerdem für die Einhaltung dieses Erfordernisses dadurch Sorge tragen, dass es sowohl das Interesse desjenigen, der seine Rechte verteidigen möchte, als auch das mit dem Umweltschutz verbundene Allgemeininteresse berücksichtigt.

40. Diese Beurteilung kann daher nicht allein unter Bezugnahme auf die wirtschaftliche Lage des Betroffenen erfolgen, sondern muss auch auf einer objektiven Analyse der Höhe der Kosten beruhen; dies gilt umso mehr, als Einzelpersonen und Vereinigungen [...] natürlich dazu berufen sind, eine aktive Rolle beim Umweltschutz zu spielen. Insofern dürfen die Kosten eines Verfahrens nicht in Einzelfällen objektiv unangemessen sein. Die Kosten eines Verfahrens dürfen somit nicht die finanziellen Möglichkeiten des Betroffenen übersteigen und in keinem Fall objektiv unangemessen sein.

41. Was die Untersuchung der wirtschaftlichen Lage des Betroffenen angeht, darf die vom nationalen Gericht vorzunehmende Beurteilung nicht nur auf den geschätzten finanziellen Möglichkeiten eines “durchschnittlichen” Klägers beruhen, da bei solchen Angaben möglicherweise nur ein entfernter Zusammenhang mit der Lage des Betroffenen besteht.

42. Im Übrigen kann der Richter die Lage der betroffenen Parteien, die begründeten Erfolgsaussichten des Antragstellers, die Bedeutung des Rechtsstreits für diesen sowie für den Umweltschutz, die Komplexität des geltenden Rechts und des anwendbaren Verfahrens sowie den möglicherweise mutwilligen Charakter des Rechtsbehelfs in seinen verschiedenen Verfahrensabschnitten berücksichtigen (vgl. entsprechend Urteil vom 22. Dezember 2010, *DEB*, C-279/09, *Slg.* 2010, I-13849, Randnr. 61).

[...]

45. Das Erfordernis, dass das gerichtliche Verfahren nicht übermäßig teuer ist, darf somit von einem nationalen Gericht nicht in Abhängigkeit davon unterschiedlich beurteilt werden, ob es im Anschluss an ein erstinstanzliches Verfahren, an eine Rechtsmittelinstanz oder an eine weitere Rechtsmittelinstanz entscheidet’ (EuGH, 11. April 2013, C-260/11, *Edwards u.a.*, Randnrn. 38-42 und 45).

Der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union ist zu entnehmen, dass die Prüfung dessen, ob bestimmte Kosten übermäßig sind, nicht rein subjektiv sein darf, dass das zuständige Gericht der wirtschaftlichen Lage des Betroffenen Rechnung zu tragen hat und dass es die begründeten Erfolgsaussichten des Antragstellers, die Bedeutung des Rechtsstreits für diesen sowie für den Umweltschutz, die Komplexität des geltenden Rechts und des anwendbaren Verfahrens sowie den möglicherweise mutwilligen Charakter des Rechtsbehelfs in seinen verschiedenen Verfahrensabschnitten berücksichtigen kann (EuGH, 11. April 2013, C-260/11,

Edwards u.a., Randnrn. 38-42 und 45; 13. Februar 2014, C-530/11, *Kommission gegen Vereinigtes Königreich*, Randnrn. 46-51).

B.24.1. An erster Stelle ist festzuhalten, dass die Verfahrensentschädigung eine Pauschalentschädigung für die Rechtsanwaltskosten und -honorare der obsiegenden Partei ist, und keine vollständige Entschädigung für die ihr entstandenen Kosten.

Wie in B.12.2 erwähnt wurde, gehört es zur Ermessensbefugnis des Gesetzgebers, sich zur Einführung einer Regelung der Rückforderbarkeit der Rechtsanwaltskosten und -honorare für jenes System zu entscheiden, das er als am zweckmäßigsten erachtet, angesichts der vielen vorhandenen und bisweilen gegensätzlichen Interessen und Grundsätze.

B.24.2. Darüber hinaus wird im königlichen Erlass vom 28. März 2014 über die in Artikel 30/1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat erwähnte Verfahrensentschädigung der Basisbetrag zusammen mit den Höchst- und Mindestbeträgen der Verfahrensentschädigung bestimmt. Die Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates hat bei der Gewährung der Verfahrensentschädigung ebenfalls die Möglichkeit, von dem im königlichen Erlass festgelegten Basisbetrag abzuweichen, solange die Höchst- und Mindestbeträge nicht überschritten werden und außerdem die finanziellen Mittel der unterlegenen Partei, die Komplexität der Sache und die offensichtliche Unangemessenheit in der Sachlage berücksichtigt werden. Des Weiteren hat die Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates die Möglichkeit, von dem vom König festgelegten Mindestbetrag abzuweichen, wenn bei einer Person, die in den Genuss des weiterführenden juristischen Beistands kommt, offensichtliche Unvernunft in der Sachlage vorliegt. Die Regelung erlaubt es also, die Folgen der Rückforderbarkeit für die Partei, die den Prozess verliert und die nicht über erhebliche finanzielle Mittel verfügt, zu begrenzen.

B.24.3. Das Verfahren zur Gewährung einer Verfahrensentschädigung vor der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates genügt also den von Gerichtshof der Europäischen Union gestellten Anforderungen.

Die durch Artikel 11 des Gesetzes vom 20. Januar 2014 eingeführte Regelung der Verfahrensentschädigung ist daher nicht als ‘ übermäßige Kosten ’ zu bewerten.

B.25. Der dritte Teil des einzigen Klagegrunds ist unbegründet ».

B.65.1. Die Beschwerdegründe der klagenden Parteien in den hier geprüften Rechtssachen decken sich weitgehend mit den Beschwerdegründen, die in dem Entscheid Nr. 48/2015 abgewiesen wurden.

B.65.2. Wenn ein Kläger ohne Beistand durch einen Rechtsanwalt vor dem Staatsrat auftritt, ungeachtet dessen, ob er für einen weiterführenden juristischen Beistand in Frage kommt oder nicht, verzichtet er freiwillig auf die Möglichkeit, eine Verfahrensentschädigung zu erhalten, wenn er obsiegt. Er behält selbstverständlich das Recht, bei dem ordentlichen Richter aufgrund von Artikel 1382 des Zivilgesetzbuches eine Entschädigung für den durch ihn erlittenen Schaden zu beantragen. Unter Berücksichtigung der Beurteilungsfreiheit, über die der Gesetzgeber diesbezüglich verfügt, hat die angefochtene Bestimmung keine

unverhältnismäßigen Folgen und beeinträchtigt sie, insofern sie das Eigentumsrecht, die Niederlassungsfreiheit, den freien Dienstleistungsverkehr und die Vereinigungsfreiheit einschränken könnte, ebenfalls nicht auf unverhältnismäßige Weise diese Rechte und Freiheiten.

B.65.3. Ebenso kann die Feststellung, dass die beklagte Behörde sich in gewissen Fällen dafür entscheidet, ohne Beistand durch einen Rechtsanwalt vor dem Staatsrat aufzutreten, dazu führen, dass die klagende Partei in diesen Fällen, wenn die Behörde obsiegt, keine Verfahrensentschädigung zahlen muss. Diese Feststellung hat ebenfalls keine unverhältnismäßigen Folgen für den Rechtsuchenden und kann der angefochtenen Maßnahme folglich nicht ihre vernünftige Rechtfertigung entziehen.

B.65.4. Insofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5962 schließlich anführen, dass durch das angefochtene Gesetz der Vorteil des weiterführenden juristischen Beistands sowie der Vorteil der Begrenzung der Verfahrensentschädigung zu Lasten einer Partei, die weiterführenden juristischen Beistand genießt, bedürftigen natürlichen Personen vorbehalten werde und bedürftige juristische Personen davon ausgeschlossen würden, entbehrt der Klagegrund einer Grundlage. Dieser Behandlungsunterschied ergibt sich nicht aus den angefochtenen Bestimmungen, sondern aus dem königlichen Erlass, mit dem diese Bestimmungen ausgeführt werden. Die Ermächtigung dazu, deren Grundlage Artikel 160 Absatz 1 der Verfassung ist (siehe den vorstehend angeführten Entscheid Nr. 124/2006 vom 28. Juli 2006), steht nicht im Widerspruch zu dieser Verfassungsbestimmung, da es hierdurch dem König nur erlaubt wird, eine Regelung näher auszuarbeiten, deren Grundsätze durch den Gesetzgeber festgelegt wurden. Weder die vorerwähnte Verfassungsbestimmung, noch Artikel 144 der Verfassung, auf den die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5965 sich berufen, steht der angefochtenen Regelung im Wege. Aufgrund von Artikel 144 der Verfassung kann das Gesetz gemäß den von ihm bestimmten Modalitäten den Staatsrat ermächtigen, über die bürgerrechtlichen Auswirkungen seiner Entscheidungen zu befinden.

B.66. Die Klagegründe sind unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 13 des Gesetzes vom 20. Januar 2014 zur Reform der Zuständigkeit, der Verfahrensordnung und der Organisation des Staatsrates für nichtig;

- weist die Klagen vorbehaltlich der in B.44.3, B.44.5, B.44.6 und B.50.6 erwähnten Auslegungen im Übrigen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 16. Juli 2015.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen