

Geschäftsverzeichnisnr. 7290
Entscheid Nr. 21/2020 vom 6. Februar 2020

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Klage auf teilweise einstweilige Aufhebung des Dekrets der Flämischen Region vom 3. Mai 2019 « über die Gemeindewege », erhoben von Hilde Vertommen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und F. Daoût, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul und T. Giet, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 12. November 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 15. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Hilde Vertommen, unterstützt und vertreten durch RA D. Pattyn, in Westflandern zugelassen, Klage auf teilweise einstweilige Aufhebung des Dekrets der Flämischen Region vom 3. Mai 2019 « über die Gemeindewege » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 12. August 2019).

Mit derselben Klageschrift beantragt die klagende Partei ebenfalls die teilweise Nichtigerklärung desselben Dekrets.

Durch Anordnung vom 26. November 2019 hat der Gerichtshof den Sitzungstermin für die Verhandlung über die Klage auf einstweilige Aufhebung auf den 18. Dezember 2019 anberaumt, nachdem die in Artikel 76 § 4 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof genannten Behörden aufgefordert wurden, ihre etwaigen schriftlichen Bemerkungen in der Form eines Schriftsatzes spätestens am 12. Dezember 2019 einzureichen und eine Abschrift derselben innerhalb derselben Frist der klagenden Partei zu übermitteln.

Die Flämische Regierung, unterstützt und vertreten durch RA S. Vernailen und RÄin K. Dams, in Antwerpen zugelassen, hat schriftliche Bemerkungen eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 18. Dezember 2019

- erschienen
- . RA D. Pattyn, für die klagende Partei,
- . RA S. Vernailen und RÄin K. Dams, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Moerman Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf den Umfang der Klage auf Nichtigkeitsklärung und der Klage auf einstweilige Aufhebung*

B.1.1. Die Flämische Regierung stellt die Zulässigkeit des Klagegrunds in Abrede, weil eine Darlegung fehle.

B.1.2. Der Gerichtshof muss den Umfang der Nichtigkeitsklage - und somit der Klage auf einstweilige Aufhebung - anhand des Inhalts der Klageschrift und insbesondere auf der Grundlage der Darlegung der Klagegründe bestimmen. Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung auf jene Bestimmungen, gegen die Klagegründe gerichtet sind.

B.1.3. Aus der Darlegung des Klagegrunds geht hervor, dass sich die Einwände der klagenden Partei nur auf Artikel 2 Nrn. 11 und 12, 25 § 2, 26 §§ 2 und 3 und 28 des Dekrets der Flämischen Region vom 3. Mai 2019 « über die Gemeindewege » (nachstehend: Dekret vom 3. Mai 2019) beziehen. Die Klagen auf Nichtigkeitsklärung und einstweilige Aufhebung sind daher unzulässig, insofern sie gegen die übrigen Bestimmungen des Dekrets vom 3. Mai 2019 gerichtet sind.

### *In Bezug auf das Interesse*

B.2.1. Die Flämische Regierung stellt das Interesse der klagende Partei in Abrede.

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.

B.2.3. Aus der Klageschrift geht hervor, dass die klagende Partei bereits seit einigen Jahren in einen Rechtsstreit mit der Gemeinde Zuienkerke bezüglich der Abänderung eines Gemeindeweges verwickelt ist. Folglich weist die klagende Partei ein Interesse an ihrer Klage nach.

*In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.3.1. Das Dekret vom 3. Mai 2019 führt ein einheitliches Rechtsstatut für alle Wege ein, die von der Gemeinde verwaltet werden. Der Dekretgeber wollte die bestehenden verstreuten Regelungen im Bereich der Gemeindewege harmonisieren und modernisieren:

« Les principes suivants constituent la base du décret sur les routes communales :

- 1° des procédures simplifiées, en ayant recours au maximum à des instruments existants;
- 2° une diminution des charges administratives;
- 3° la subsidiarité;
- 4° la clarté et la sécurité juridique;
- 5° des possibilités suffisantes de participation et de recours pour les tiers.

L'initiative décrétole s'inscrit dès lors également dans le cadre de la modernisation des instruments et d'une autorité publique plus efficace. Les procédures doivent être simplifiées, sans compromettre la sécurité juridique. Les charges administratives sont réduites, tant pour les pouvoirs publics que pour le citoyen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1847/1, SS. 7-8).

B.3.2. Nach Artikel 4 des Dekrets müssen bei Entscheidungen über Abänderungen des kommunalen Straßen- und Wegenetzes zumindest folgende Prinzipien berücksichtigt werden:

« 1° les modifications apportées au réseau routier communal sont toujours dans l'intérêt public;

2° la modification, le déplacement ou la suppression d'une route communale est une mesure exceptionnelle et dûment justifiée;

3° la sécurité routière et l'accès aux parcelles riveraines sont toujours pris en compte;

4° les modifications du réseau routier sont évaluées, si nécessaire, dans une perspective intercommunale;

5° les modifications du réseau routier sont évaluées en tenant compte de la fonction actuelle de la route communale, sans pour autant compromettre les besoins des générations futures. Notamment les besoins spatiaux des différentes activités sociétales sont considérés les uns par rapport aux autres et à un même moment ».

B.3.3. Artikel 10 des Dekrets vom 3. Mai 2019 wiederholt die Verpflichtung, diese Prinzipien zu beachten, insbesondere in Bezug auf Entscheidungen über die Anlage, Abänderung, Verlegung oder Aufhebung von Gemeindewegen. In Artikel 2 Nr. 12 des Dekrets wird die Abänderung eines Gemeindeweges definiert als « die Anpassung der Breite des Straßenkörpers eines Gemeindeweges unter Ausschluss von Verschönerungs-, Erschließungs- oder Instandsetzungsarbeiten ».

B.3.4. Nach Artikel 11 § 1 des Dekrets vom 3. Mai 2019 legen die Gemeinden die Lage und die Breite der Gemeindewege in ihrem Gemeindegebiet grundsätzlich in kommunalen Fluchtlinienplänen fest.

Das Verfahren zur Festlegung eines kommunalen Fluchtlinienplans ist in den Artikeln 16 bis 19 des Dekrets geregelt:

« Art. 16. § 1er. Le collège des bourgmestre et échevins prend les mesures nécessaires à l'établissement des plans d'alignement communaux.

§ 2. Le plan d'alignement communal contient au moins les éléments suivants :

1° l'alignement actuel et futur de la route communale;

2° la mention cadastrale de la section, les numéros et la superficie des parcelles cadastrales et des biens immobiliers affectés;

3° les noms des propriétaires des parcelles cadastrales et des biens immobiliers affectés d'après les données cadastrales ou autres informations dont dispose l'administration communale.

Le plan d'alignement communal peut également fixer une zone de recul.

§ 3. Le cas échéant, le plan d'alignement comprend les éléments complémentaires suivants :

1° le calcul de la baisse ou de l'augmentation de valeur éventuelles des terrains par suite de l'aménagement, de la modification ou du déplacement d'une route communale conformément à l'article 28;

2° les conduites d'utilité publique qui se situeront sur propriété privée par suite de la modification ou du déplacement de la route communale.

§ 4. Le Gouvernement flamand peut arrêter des modalités de forme et de contenu du plan d'alignement communal.

Art. 17. § 1er. Le conseil communal fixe à titre provisoire le projet d'alignement communal.

§ 2. Le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet de plan d'alignement communal à une enquête publique qui est annoncée dans un délai d'ordre de trente jours de la fixation provisoire visée au paragraphe 1er, par au moins :

1° affichage à la maison communale et sur les lieux, au moins au début et à la fin du tronçon routier nouveau, modifié ou déplacé;

2° un avis sur le site internet de la commune ou dans le bulletin d'informations communal;

3° un avis au *Moniteur belge*;

4° une communication distincte, envoyée par lettre recommandée au domicile des propriétaires des biens immobiliers inclus dans le projet de plan d'alignement;

5° une communication distincte aux communes voisines, si la route longe la frontière communale et fait partie d'une connexion transcommunale;

6° une communication distincte à la députation et au département;

7° une communication distincte aux gestionnaires des voies publiques raccordées à la route en question;

8° une communication distincte aux sociétés de transport en commun.

L'annonce, visée à l'alinéa premier, indique au moins :

1° le lieu où la décision de fixation provisoire et le projet de plan d'alignement communal peuvent être consultés;

2° les dates de début et de fin de l'enquête publique;

3° l'adresse à laquelle peuvent être envoyées ou déposées les éventuelles observations et objections, et les formalités à suivre à cette fin.

§ 3. Après l'annonce, le projet de plan d'alignement communal est disponible pour consultation à la maison communale pendant trente jours et publié sur le site internet de la commune.

§ 4. Les observations et objections sont transmises par voie écrite ou numérique à l'administration communale au plus tard le dernier jour de l'enquête publique.

Dans le délai visé au premier alinéa, la députation et le département fournissent à l'administration communale un avis sur la conformité du projet de plan d'alignement communal aux objectifs et principes visés aux articles 3 et 4. Si aucun avis n'est rendu dans ce délai, il peut être passé outre à l'obligation en matière d'avis.

§ 5. Le conseil communal fixe à titre définitif le plan d'alignement communal dans les soixante jours de la fin de l'enquête publique.

Lors de la fixation définitive du plan d'alignement communal seules des modifications basées sur ou découlant des observations et objections formulées lors de l'enquête publique peuvent être apportées au plan d'alignement communal fixé à titre provisoire.

La fixation définitive du plan d'alignement communal ne peut pas porter sur des parties du territoire non reprises au plan d'alignement communal fixé à titre provisoire.

§ 6. Si le plan d'alignement communal n'est pas fixé à titre définitif dans le délai visé au paragraphe 5, le projet de plan d'alignement communal devient caduc.

Art. 18. La décision du conseil communal de fixation définitive du plan d'alignement communal est immédiatement publiée sur le site internet de la commune et affichée à la maison communale et sur les lieux, au moins au début et à la fin du tronçon de route nouveau, modifié ou déplacé.

Le collègue des bourgmestre et échevins informe par envoi sécurisé toute personne ayant soumis dans le cadre de l'enquête publique une prise de position, une observation ou une objection, de la décision du conseil communal de fixation définitive du plan d'alignement communal.

Dès sa fixation définitive le plan d'alignement communal, accompagné de la décision du conseil communal de fixation définitive, est transmis par envoi sécurisé au département et à la députation de la province dans laquelle la commune est située.

Art. 19. Si la commune n'est pas informée dans les trente jours d'un recours administratif organisé, tel que visé à l'article 24, la décision de fixation définitive du plan d'alignement communal est publiée par extrait au *Moniteur belge* et sur le site internet de la commune.

La décision prend effet quatorze jours après sa publication au *Moniteur belge*, sauf si la décision de fixation prévoit une autre date d'entrée en vigueur. En particulier, la décision de fixation peut stipuler que le plan d'alignement communal ne peut être mis en œuvre qu'à partir d'une date déterminée ou en fonction de l'introduction des demandes de permis d'environnement pour des actes urbanistiques ou de lotissement ».

B.3.5. Gegen den Beschluss der Gemeinde über die endgültige Festlegung des Fluchtlinienplans kann nach Artikel 24 des Dekrets vom 3. Mai 2019 durch die Interessehabenden eine organisierte Verwaltungsbeschwerde bei der Flämischen Regierung

eingereicht werden. Diese Beschwerde setzt die Ausführung der angefochtenen Entscheidung aus. Die Flämische Regierung kann die Entscheidung auf der Grundlage der in Artikel 25 § 2 des Dekrets genannten Gründe für nichtig erklären:

« La décision du conseil communal de fixation définitive du plan d'alignement communal ou de suppression de la route communale ne peut être annulée que pour les motifs suivants :

1° incompatibilité avec le présent décret, en particulier avec les objectifs et principes visés aux articles 3 et 4;

2° incompatibilité avec les éventuels cadres de politique communale et d'évaluation visés à l'article 6 du présent décret;

3° non-respect d'une exigence formelle substantielle ».

B.3.6. Die endgültige Festlegung eines Gemeindeweges hat zur Folge, dass die Gemeinde die Rechtspflicht trifft, die Realisierung, die Gewährleistung und die Verwaltung des Gemeindeweges sicherzustellen. Wenn es um einen neuen Weg geht, der auf einem Privatgrundstück liegt, erfolgt das im Grunde über einen Erwerb der betreffenden unbeweglichen Güter durch die Gemeinde, falls erforderlich, mittels Enteignung (Artikel 26 § 2 und Artikel 27). Bei der Abänderung oder Verlegung eines Gemeindeweges auf privatem Eigentum gilt die endgültige Festlegung des Fluchtlinienplans als Titel für die Bestellung einer öffentlich-rechtlichen Durchgangsdienstbarkeit (Artikel 26 § 3). Die Anlage, Abänderung, Verlegung oder Aufhebung eines Gemeindeweges führt zu einer Wertminderung oder Wertsteigerung der Grundstücke, auf denen sich dieser Weg befindet. Diese Wertminderung oder Wertsteigerung wird von einem durch die Gemeinde beauftragten Landmesser-Gutachter festgestellt, der im Falle der Ablehnung ein Kollegium mit einem durch den Eigentümer der betreffenden Parzelle beauftragten Landmesser-Gutachter bildet (Artikel 28). Die Berechnung der Wertminderung oder Wertsteigerung muss in den Entwurf des Fluchtlinienplans aufgenommen werden (Artikel 16 § 3 Nr. 1).

#### *In Bezug auf die Voraussetzungen für die einstweilige Aufhebung*

B.4. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.
  
- Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muss die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils in sich bergen.

Da die beiden Bedingungen kumulativ sind, führt die Feststellung der Nichterfüllung einer dieser Bedingungen zur Zurückweisung der Klage auf einstweilige Aufhebung.

*Was die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils betrifft*

B.5. Durch die einstweilige Aufhebung einer Gesetzesbestimmung durch den Gerichtshof soll es vermieden werden können, dass den klagenden Parteien ein ernsthafter Nachteil aus der unmittelbaren Anwendung dieser Bestimmung entsteht, der im Fall einer Nichtigerklärung dieser Norm nicht oder nur schwer wiedergutzumachen wäre.

Aus Artikel 22 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof geht hervor, dass die Personen, die eine Klage auf einstweilige Aufhebung einreichen, in ihrer Klageschrift dem Hof konkrete und präzise Fakten darlegen müssen, die hinlänglich beweisen, dass die unmittelbare Anwendung der Bestimmungen, deren Nichtigerklärung sie beantragen, ihnen einen schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil zuzufügen droht, um die zweite Bedingung von Artikel 20 Nr. 1 dieses Gesetzes zu erfüllen.

Diese Personen müssen insbesondere das Bestehen der Gefahr eines Nachteils, seine Schwere und den Zusammenhang dieser Gefahr mit der Anwendung der angefochtenen Bestimmungen nachweisen.

B.6.1. Die klagende Partei beruft sich einerseits auf die Folgen der Verbreiterung des Fahrweges und der Arbeiten, die nach ihrer Ansicht von der Gemeinde auf ihrer Parzelle ausgeführt worden sind, für die Zugänglichkeit ihrer Wohnung für Personen mit eingeschränkter Mobilität und andererseits auf das Risiko, dass die Gemeinde das angefochtene Dekret in Anspruch nehme, um diesen bestehenden Zustand rechtlich in Ordnung zu bringen.

B.6.2. Ohne dass es erforderlich wäre, zu prüfen, ob die Verbreiterung des Weges in Höhe der Wohnung der klagenden Partei einen ernsthaften Nachteil darstellt, der die Aussetzung der angefochtenen Bestimmungen rechtfertigen kann, reicht es aus, festzustellen, dass, wie die klagende Partei selbst anführt, diese Verbreiterung bereits im Jahr 2013 stattgefunden hat.

B.6.3. Daraus ergibt sich, dass eine Aussetzung der angefochtenen Bestimmungen die vorgetragene Nachteile nicht verhindern kann.

B.7.1. In Bezug auf die Möglichkeit, dass die Gemeinde Zuienkerke einen Fluchtlinienplan auf der Grundlage des angefochtenen Dekrets festlegt, führt die klagende Partei an, dass sie nicht über die Möglichkeit verfüge, einen solchen Fluchtlinienplan auf sachdienliche Weise anzufechten. In diesem Fall verfüge sie außerdem nicht über die Möglichkeit, einen vollständigen Schadensersatz zu erwirken, vielmehr könne sie nur in Bezug auf die Wertminderung ihres Grundstücks eine Entschädigung bekommen. Sie könne auch keinen vollständigen Schadensersatz vor dem Zivilrichter geltend machen, da dieser einen solchen wegen Rechtsmissbrauchs verweigern könne.

B.7.2. Wie in B.3.4 erwähnt wurde, setzt die etwaige Festlegung eines Fluchtlinienplans eine öffentliche Untersuchung voraus, in deren Rahmen die klagende Partei die Möglichkeit hat, Einwände zu erheben. Der Gemeinderat muss die in Artikel 4 des Dekrets vom 3. Mai 2019 genannten Prinzipien beachten, einschließlich des Prinzips, dass eine Abänderung, Verlegung oder Aufhebung eines Gemeindeweges eine Ausnahmemaßnahme darstellt, die ausreichend begründet werden muss. Gegen die Festlegung des Fluchtlinienplans kann eine aufschiebende Verwaltungsbeschwerde bei der Flämischen Regierung eingereicht werden. Obwohl die klagende Partei den Umfang der Beurteilungsbefugnis der Flämischen Regierung im Rahmen dieser Verwaltungsbeschwerde beanstandet, ergibt sich zumindest aus Artikel 25 § 2 Nr. 1 des Dekrets vom 3. Mai 2019, dass diese den Fluchtlinienplan bei Vorliegen eines Verstoßes gegen die in Artikel 4 genannten Prinzipien für nichtig erklären kann. Falls sich herausstellen sollte, dass die Gemeinde einen Fluchtlinienplan ohne Beachtung dieser Prinzipien festlegen möchte beziehungsweise festgelegt hat, hat die klagende Partei die Möglichkeit, dies im Rahmen der öffentlichen Untersuchung geltend zu machen sowie im Rahmen der aufschiebenden Verwaltungsbeschwerde bei der Flämischen Regierung und, falls erforderlich, einer Nichtigkeitsklage beim Staatsrat.

B.7.3. Der etwaige Schaden, der nach Ansicht der klagenden Partei die Folge eines beschränkten Schadensersatzes gemäß dem angefochtenen Dekret wäre, stellt ausschließlich einen finanziellen Nachteil dar. Ein rein finanzieller Nachteil ist grundsätzlich nicht als ein schwer wiedergutzumachender ernsthafter Nachteil zu betrachten, da er nach einer Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung wiedergutmacht werden kann.

B.7.4. Da eine der Voraussetzungen für die einstweilige Aufhebung nicht erfüllt ist, ist die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückzuweisen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage auf einstweilige Aufhebung zurück.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 6. Februar 2020.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) A. Alen