

GRONDWETTELIJK HOF

[2013/204637]

Uittreksel uit arrest nr. 114/2013 van 31 juli 2013

Rolnummers : 5530 en 5531

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zoals ingevoegd bij artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 11 mei 2012, ingesteld door de nv « Recover Energy » en door de gemeente Lebbeke.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût en T. Giet, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 6 december 2012 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 7 december 2012, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zoals ingevoegd bij artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 juni 2012), respectievelijk door de nv « Recover Energy », met zetel te 1910 Kampenhout, Leuvensesteenweg 51, en door de gemeente Lebbeke.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5530 en 5531 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. *In rechte*

(...)

B.1. De bestreden bepaling van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zoals ingevoegd bij artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft, luidt als volgt :

« Art. 7.4.1/2. § 1. De gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden geldig verklaard met ingang van de datum van inwerkingtreding ervan. De geldigverklaring is beperkt tot de schending van het gelijkheidsbeginsel, doordat het definitief vastgestelde plan tot stand gekomen is met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan. Dat besluit zou een onverantwoorde ongelijke behandeling inhouden van personen die wensen betrokken te worden bij de publieke consultatie over de inhoudsafbakening van een plan-MER voor een ruimtelijk uitvoeringsplan dat wordt opgemaakt volgens de regels die gelden wanneer het integratiespoor wordt gevolgd, en de personen die wensen betrokken te worden bij de publieke consultatie over een plan-MER volgens de algemene regeling.

De geldigverklaring geldt voor gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvoor de beslissing van de dienst Mer over de volledigheid van de nota voor publieke consultatie genomen werd vóór de inwerkingtreding van dit artikel.

De geldigverklaring geldt tot het tijdstip van de inwerkingtreding van een ruimtelijk uitvoeringsplan dat, voor het gebied waarop het betrekking heeft, het geldig verklaarde ruimtelijke uitvoeringsplan vervangt.

§ 2. De Vlaamse Regering is ertoe gemachtigd de besluiten houdende definitieve vaststelling van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die volgens een vernietigingsarrest van de Raad van State aangetast zijn door een schending, vermeld in § 1, voor de toekomst ongewijzigd vast te stellen voor de percelen waarop het arrest betrekking heeft.

De provincieraad is ertoe gemachtigd de besluiten houdende definitieve vaststelling van provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen die volgens een vernietigingsarrest van de Raad van State aangetast zijn door een schending, vermeld in § 1, voor de toekomst ongewijzigd vast te stellen voor de percelen waarop het arrest betrekking heeft. De Vlaamse Regering is er tevens toe gemachtigd deze besluiten opnieuw goed te keuren.

De gemeenteraad is ertoe gemachtigd de besluiten houdende definitieve vaststelling van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die volgens een vernietigingsarrest van de Raad van State aangetast zijn door een schending, vermeld in § 1, voor de toekomst ongewijzigd vast te stellen voor de percelen waarop het arrest betrekking heeft. De deputatie is er tevens toe gemachtigd deze besluiten opnieuw goed te keuren ».

Die bepaling vormt ook het onderwerp van een door de Raad van State aan het Hof voorgelegde prejudiciële vraag (zaak nr. 5479).

B.2. De bestreden bepaling beoogt de gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP) onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast, hetzij door die plannen geldig te verklaren (§ 1), hetzij door te machtigen die plannen ongewijzigd opnieuw vast te stellen wanneer zij reeds door de Raad van State zijn vernietigd (§ 2).

De onwettigheid waardoor de plannen zijn aangetast, betreft de gebrekkige mogelijkheid tot inspraak van de belanghebbenden bij de totstandkoming van de plannen, meer bepaald wanneer die inspraak plaatsvond met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : Integratiespoorbesluit). Dat besluit voert een afzonderlijke regeling in die afwijkt van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's (het zogenaamde « plan-MER »).

B.3. Bij zijn arrest van 12 augustus 2011 (nr. 214.791, *Peleman e.a.*) heeft de Raad van State het Integratiespoorbesluit onwettig bevonden en met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing gelaten.

De Raad van State stelde allereerst vast dat het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : DABM) voor de opmaak van een plan-MER

« zowel volgens de algemene regeling als volgens een regeling vastgesteld voor het volgen van het integratiespoor aan de administratie eenzelfde verplichting oplegt, met name enerzijds ' de volledig verklaarde kennisgeving ', d.i. de door de initiatiefnemer van het MER aan de administratie betekende nota met betrekking tot de reikwijdte, het detailleringniveau en de aanpak van het plan-MER, respectievelijk ' de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie ', die eenzelfde inhoud heeft, ter beschikking te stellen van het publiek en anderzijds bij de bekendmaking ervan duidelijk aan te geven dat het publiek en de instanties over een termijn van dertig dagen beschikken om eventuele opmerkingen aan de administratie te bezorgen ».

Vervolgens merkte de Raad van State op dat de onderscheiden besluiten van de Vlaamse Regering evenwel een verschillende regeling van bekendmaking aan het publiek bevatten :

« In de algemene regeling wordt aan de bevoegde administratie de verplichting opgelegd via een bericht in ten minste één krant of in het gemeentelijk infoblad dat in de betrokken gemeente of gemeenten verspreid wordt, én door aanplakking op de aanplakplaatsen van de betrokken gemeente of gemeenten, te melden ' dat de volledig verklaarde kennisgeving kan worden geraadpleegd op de aangegeven plaatsen, terwijl deze meldingsplicht niet wordt opgelegd in de voor het integratiespoor geldende regeling, en er in laatstgenoemde regeling wat betreft de kennisgeving aan het publiek mee wordt volstaan de betrokken nota voor publieke consultatie ter inzage te leggen op de aangegeven plaatsen ».

De Raad van State leidt daaruit af dat

« de mogelijkheid voor het publiek om kennis te nemen van enerzijds de bedoelde ' volledig verklaarde kennisgeving ' in de algemene regeling en anderzijds van ' de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie ' in de regeling bepaald voor het integratiespoor op ongelijke wijze wordt geregeld, derwijze dat het publiek in de laatstgenoemde regeling op een ernstige wijze wordt beknut in zijn mogelijkheden om met betrekking tot deze nota binnen de voorziene termijn zijn opmerkingen en bezwaren te kunnen laten gelden. In tegenstelling overigens tot de overheden en instanties die met een aangetekende brief of via de elektronische post met ontvangstmelding ' op de hoogte worden gebracht van de publicaties op de websites ', wordt het publiek in laatstgenoemd geval immers op geen enkele wijze op de hoogte gebracht van deze ' publicaties ' ».

De Raad van State komt tot het besluit dat

« de rechtzoekenden die wensen betrokken te worden bij de publieke consultatie over de inhoudsafbakening van een plan-MER voor een RUP dat wordt opgemaakt volgens de regels die gelden wanneer het integratiespoor wordt gevolgd, en de rechtzoekenden die wensen betrokken te worden bij de publieke consultatie over een plan-MER volgens de algemene regeling, ongelijk worden behandeld, dat deze ongelijke behandeling volgt uit het verschil in de regelgeving vervat in de uitvoeringsbesluiten die zijn genomen op grond van dezelfde in het DABM opgelegde verplichtingen, en dat die ongelijke behandeling op het eerste gezicht haar verantwoording niet vindt in de specificiteit van het integratiespoor zoals deze in het DABM is bepaald ».

Die vaststelling noopt de Raad van State ertoe

« het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan, te dezen met toepassing van artikel 159 van de Grondwet in zoverre wegens niet overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet buiten toepassing te laten ».

In een later arrest - tevens het verwijzingsarrest in de zaak nr. 5479 - bevestigt de Raad van State het voormelde standpunt en voegt eraan toe :

« Argumenten zoals efficiëntie, snelheid, duurzaamheid en grotere bereikbaarheid voor het grote publiek van een publicatie op internet nemen niet weg dat de raadpleging door belanghebbenden van de website van de bevoegde overheid, van de dienst MER of op het gemeentehuis van de betrokken gemeenten in hoofde van die belanghebbenden de wetenschap veronderstellen dat de volledig verklaarde kennisgeving/nota voor publieke consultatie ter inzage is gelegd. De algemene regeling draagt bij tot die wetenschap doordat via een bericht in ten minste één krant of in het gemeentelijk infoblad dat in de betrokken gemeente of gemeenten verspreid wordt, én door aanplakking op de aanplakplaatsen van de betrokken gemeente of gemeenten, wordt gemeld dat de volledig verklaarde kennisgeving tegelijkertijd via de aangegeven kanalen kan worden geraadpleegd. De regeling vervat in het besluit van 18 april 2008 voorziet niet in een dergelijke melding dat de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie ter inzage wordt gelegd door publicatie op de website van de bevoegde overheid, op de website van de dienst Mer en op het gemeentehuis » (RvSt, 10 september 2012, nr. 220.536, *Peleman e.a.*).

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

B.4.1. De Vlaamse Regering en de andere tussenkomende partijen betwisten het belang van de verzoekende partijen bij de vernietiging van de bestreden bepaling.

B.4.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 5530 is eigenaar van een bedrijfsterrein. Zij kan rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door een bepaling die, op algemene wijze, de gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen beoogt onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast, meer bepaald doordat zij het buiten toepassing verklaren verhindert van een besluit dat strijdig is bevonden met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het de mogelijkheid tot inspraak van de verzoekende partij bij de totstandkoming van de betrokken plannen op een ernstige wijze beknut.

B.4.3. De verzoekende partij in de zaak nr. 5531 is een gemeente. Zij wordt eveneens door de bestreden bepaling verhindert om onwettige ruimtelijke uitvoeringsplannen aan te vechten op grond van de voormelde onwettigheid. De vraag of die onwettigheid de verzoekende partij een nadeel berokkent, betreft de relevantie van de krachtens artikel 159 van de Grondwet opgeworpen exceptie van onwettigheid en dient in voorkomend geval door de bevoegde rechter te worden beantwoord.

B.4.4. De verzoekende partijen doen derhalve blijken van het vereiste belang.

Ten aanzien van het middel

B.5. Het enige middel in beide zaken is afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, met verdragsbepalingen en met algemene rechtsbeginselen.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de decreetgever de door de Raad van State vastgestelde schending, door het Integratiespoorbesluit, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, heeft bestendig en daardoor tevens de rechtsbescherming van een categorie van personen onmogelijk heeft gemaakt.

B.6. Zoals het Hof reeds herhaaldelijk heeft geoordeeld, kan het bestaan van een beroep bij de Raad van State niet verhinderen dat de onregelmatigheid waardoor de bestreden handeling is aangetast, zou kunnen worden verholpen, zelfs vóór de uitspraak over dat beroep (zie o.a. arrest nr. 166/2008 van 27 november 2008, B.13) en doet de vernietiging door de Raad van State van een bestuurshandeling ten gunste van de verzoekende partijen geen onaantastbaar recht ontstaan om voor altijd te worden vrijgesteld van de toepassing van het geheel of een deel van de bepalingen ervan die in een nieuwe bestuurshandeling zijn vervat, waarvan de grondwettigheid onbetwistbaar zou zijn (zie o.a. arrest nr. 55/2010 van 12 mei 2010, B.11).

Inzonderheid inzake ruimtelijke ordening heeft het Hof geoordeeld dat de vernietiging door de Raad van State van een besluit van een gemeenteraad houdende definitieve vaststelling van een bijzonder plan van aanleg ten gunste van de verzoekende partijen voor de Raad van State geen onaantastbaar recht doet ontstaan om voor altijd te zijn vrijgesteld van iedere regeling, door een bijzonder plan van aanleg of door een ander planningsinstrument, van de bestemming

van de percelen waarvan zij eigenaar zijn of die zij exploiteren. Het gezag van gewijsde verhindert niet dat de aangelegenheid die door een door de Raad van State vernietigde akte was geregeld, het voorwerp uitmaakt van een nieuwe regeling, zonder evenwel definitieve rechterlijke beslissingen in het gedrang te kunnen brengen. Zo kan de decreetgever de rechtsgrond leveren die ontbrak bij de akten die door de Raad van State zijn vernietigd (arrest nr. 9/2012 van 25 januari 2012, B.13.3).

B.7. De voorliggende beroepen tot vernietiging bewijzen dat, hoewel het optreden van de decreetgever de verzoekende partijen verhindert om het door de Raad van State onwettig bevonden Integratiespoorbesluit buiten toepassing te doen laten in zoverre het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, dat optreden hun evenwel niet het recht ontzegt de ongrondwettigheid van het decreet waarmee wordt beoogd de gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast, hetzij door die plannen geldig te verklaren (§ 1), hetzij door te machtigen die plannen ongewijzigd opnieuw vast te stellen wanneer zij reeds door de Raad van State zijn vernietigd (§ 2), aan het Hof voor te leggen. Doordat het Hof een gelijkwaardige toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uitoefent, doet de bestreden bepaling geen verschil in behandeling inzake jurisdictionele waarborgen ontstaan.

B.8. Anders dan de Vlaamse Regering betoogt, betreft de bestreden bepaling geen validatie van een louter vormgebrek. De bestreden bepaling bestendigt het door de Raad van State vastgestelde verschil in behandeling, wat de mogelijkheid tot inspraak over de inhoudsafbakening van een plan-MER voor een ruimtelijk uitvoeringsplan betreft, naargelang de procedure van het Integratiespoorbesluit of de algemene procedure wordt gevolgd. De mogelijkheid tot inspraak betreffende ruimtelijke uitvoeringsplannen, waartoe de decreetgever zich met de goedkeuring van het Verdrag van Aarhus « betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden » heeft verbonden, betreft geen louter vormvereiste. Zij biedt een waarborg voor de vrijwaring van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu en een goede ruimtelijke ordening (artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet) en voor de duurzame ontwikkeling die de decreetgever dient na te streven (artikel 7bis van de Grondwet). De inspraakregeling dient de betrokkenen een effectieve mogelijkheid te bieden om hun opmerkingen en bezwaren kenbaar te maken zodat de bestuursorganen daarmee naar behoren rekening kunnen houden.

De bestendiging van het voormelde verschil in behandeling dient, zoals het verschil in behandeling zelf, bestaanbaar te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.9. In de parlementaire voorbereiding wordt de bestreden bepaling als volgt verantwoord :

« Zonder het belang te willen minimaliseren van de verplichting om elke ongelijke behandeling te weren bij de totstandkoming van regelgeving, moet worden gesteld dat de [...] mogelijke nasleep van een door de Raad van State vastgestelde ongelijke behandeling niet in verhouding staat tot de door de Raad van State in het arrest van 12 augustus 2011 weerhouden ongelijke behandeling. Elk gemeentelijk, provinciaal of gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en elke beslissing die steunt op een ruimtelijk uitvoeringsplan dat is tot stand gekomen na een procedure waarbij toepassing werd gemaakt van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage, kan, door middel van een beroep op artikel 159 van de Grondwet, in het geding worden gebracht.

De ruimtelijke ordening zoals ze is uitgetekend in de gemeentelijke, provinciale en gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen wordt door de beweerde onwettigheid van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage ernstig gehypothekeerd.

Een mogelijke manier om de ontstane rechtsonzekerheid te verhelpen, zou erin bestaan geen stedenbouwkundige vergunningen of milieuvergunningen meer te verlenen voor bouwwerken of bedrijven die mogelijk gemaakt werden door gemeentelijke, provinciale of gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, in afwachting dat die plannen kunnen worden bevestigd na een volledige herneming van de goedkeuringsprocedure, ditmaal met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende milieueffectrapportage. De herneming van al die goedkeuringsprocedures waarin nochtans een milieueffectbeoordeling werd uitgevoerd, zou zeer tijdrovend zijn, zeer veel mankracht vergen en zeer hoge maatschappelijke kosten met zich meebrengen, terwijl de baten voor het leefmilieu onzeker zijn.

[...]

De enige manier om de rechtsonzekerheid zonder aanzienlijke vertraging en zonder al te hoge kosten te verhelpen, is een ingrijpen van de decreetgever. Deze regeling is verantwoord omdat de gevalideerde ongelijke behandeling niet opweegt tegen de ernstige en langdurige impact die de effectieve of potentiële nietigverklaring van bovenvermelde plannen, door het cascade-effect ervan op de geldigheid van andere plannen en vergunningen, heeft op het beleid inzake Ruimtelijke Ordening, de openbare rust en het economische klimaat, en dat zowel vanuit het oogpunt van een behoorlijke overheidswerking als op het vlak van de rechtszekerheid van de burgers. Tevens wordt erop gewezen dat de regeling niet het ongedaan maken of de beïnvloeding van een werkzame rechtsbescherming tot doel heeft, en dat de invloed die ze daarop niettemin heeft, gezien de afbakening van haar toepassingsgebied, beperkt blijft.

De regeling in de eerste paragraaf is preventief. Door de geldigverklaring van de goedgekeurde en vastgestelde ruimtelijke uitvoeringsplannen wordt verhinderd dat in de toekomst nog een middel tot nietigverklaring of een exceptie van onwettigheid, op basis van artikel 159 van de Grondwet en ontleend aan de schending van het gelijkheidsbeginsel voortvloeiend uit de toepassing van het besluit van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage, gegrond wordt verklaard. De validatie wordt daartoe beperkt. De Raad van State en de burgerlijke rechter blijven met andere woorden bevoegd om zich uit te spreken over elke andere onregelmatigheid die tegen een gemeentelijk, provinciaal of gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt aangevoerd. Alleen de schending van het gelijkheidsbeginsel voortvloeiend uit de toepassing van het besluit van 18 april 2008 wordt afgedekt.

De tweede paragraaf van dit artikel is remediërend. De Vlaamse Regering, de provincieraad en de gemeenteraad worden bevoegd verklaard om een ruimtelijk uitvoeringsplan dat volgens een vernietigingsarrest van de Raad van State door het bedoelde vormgebrek is aangetast, voor de toekomst opnieuw ongewijzigd vast te stellen voor de percelen waarop het arrest betrekking heeft » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1494/1, pp. 19-20).

B.10. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de bestreden bepaling werd aangenomen om de rechtsonzekerheid die het gevolg zou zijn van een arrest van de Raad van State weg te nemen en om het tijdverlies en de hoge kosten die het opnieuw goedkeuren van de ruimtelijke uitvoeringsplannen met zich zou meebrengen, te vermijden.

Die dwingende motieven van algemeen belang kunnen te dezen niet verantwoord worden dat op discriminerende wijze afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de betrokken belanghebbenden. Weliswaar vermag de decreetgever ruimtelijke uitvoeringsplannen onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast, hetzij door die plannen geldig te verklaren, hetzij door te machtigen die plannen ongewijzigd opnieuw vast te stellen wanneer zij reeds door de Raad van State zijn vernietigd, maar een dergelijke validatie kan, wanneer zij niet louter een vormgebrek betreft, slechts als uiterste redmiddel worden aangewend.

In het voorliggende geval wordt niet aangetoond dat het opnieuw goedkeuren, door de bevoegde overheden, van de ruimtelijke uitvoeringsplannen die op onwettige wijze tot stand zijn gekomen, nadat de betrokkenen een effectieve mogelijkheid werd geboden om hun opmerkingen en bezwaren kenbaar te maken over de inhoudsafbakening van een plan-MER voor een ruimtelijk uitvoeringsplan, of het voorzien in een afwijkende procedure, door de decreetgever, waarin dezelfde mogelijkheid voor de betrokken personen wordt gewaarborgd, onmogelijk of uiterst moeilijk zou zijn.

B.11. Zoals de Raad van State, stelt het Hof vast dat het verschil in behandeling van de categorieën van personen die aan de ene of de andere procedure zijn onderworpen niet redelijk kan worden verantwoord aangezien daardoor op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheid tot inspraak van bepaalde belanghebbenden bij de totstandkoming van de betrokken ruimtelijke uitvoeringsplannen.

B.12. De bestreden bepaling schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, ingevoegd bij artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 31 juli 2013.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

M. Bossuyt

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2013/204637]

Extrait de l'arrêt n° 114/2013 du 31 juillet 2013

Numéros du rôle : 5530 et 5531

En cause : les recours en annulation de l'article 7.4.1/2 du Code flamand de l'Aménagement du territoire, tel qu'il a été inséré par l'article 35 du décret de la Région flamande du 11 mai 2012, introduits par la SA « Recover Energy » et par la commune de Lebbeke.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 6 décembre 2012 et parvenues au greffe le 7 décembre 2012, des recours en annulation de l'article 7.4.1/2 du Code flamand de l'Aménagement du Territoire, tel qu'il a été inséré par l'article 35 du décret de la Région flamande du 11 mai 2012 portant modification de diverses dispositions du Code flamand de l'Aménagement du Territoire et portant modification de la réglementation relative à l'abrogation de la « Agentschap Ruimtelijke Ordening » (Agence de l'Aménagement du Territoire) (publié au *Moniteur belge* du 6 juin 2012), ont été introduits respectivement par la SA « Recover Energy », dont le siège est établi à 1910 Kampenhout, Leuvensesteenweg 51, et par la commune de Lebbeke.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5530 et 5531 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

B.1. La disposition attaquée du Code flamand de l'Aménagement du territoire, telle qu'elle a été insérée par l'article 35 du décret de la Région flamande du 11 mai 2012 portant modification de diverses dispositions du Code flamand de l'Aménagement du Territoire et portant modification de la réglementation relative à l'abrogation de la « Agentschap Ruimtelijke Ordening » (Agence de l'Aménagement du Territoire), est rédigée comme suit :

« Art. 7.4.1/2. § 1^{er}. Les plans d'exécution spatiaux régionaux, provinciaux et communaux sont validés à partir de la date de leur entrée en vigueur. La validation se limite à la violation du principe d'égalité, parce que le plan établi définitivement est généré en application de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 avril 2008 relatif au mode d'intégration de l'évaluation des incidences sur l'environnement dans le cadre d'un plan d'exécution spatial. Cet arrêté impliquerait un traitement inégal injustifié des personnes qui souhaitent être associées à la consultation publique sur la délimitation du contenu d'un plan MER [lire : d'un rapport sur les incidences environnementales] pour un plan d'exécution spatial établi selon les règles applicables lorsque le mode d'intégration est suivi, et des personnes qui souhaitent être associées à la consultation publique sur un plan MER (lire : un rapport sur les incidences environnementales) selon le règlement général.

La validation vaut pour les plans d'exécution spatiaux régionaux, provinciaux et communaux pour lesquels la décision du service MER sur la complétude de la note pour consultation publique a été prise avant l'entrée en vigueur du présent article.

La validation vaut jusqu'au moment de l'entrée en vigueur d'un plan d'exécution spatial remplaçant, pour la zone à laquelle il a trait, le plan d'exécution spatial validé.

§ 2. Le Gouvernement flamand est autorisé à fixer les arrêtés portant fixation définitive de plans d'exécution spatiaux régionaux compromis par une violation, visée au § 1^{er}, selon un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat de manière inchangée à l'avenir pour les parcelles auxquelles l'arrêt a trait.

Le conseil provincial est autorisé à fixer les arrêtés portant fixation définitive de plans d'exécution spatiaux provinciaux compromis par une violation, visée au § 1^{er}, selon un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat de manière inchangée à l'avenir pour les parcelles auxquelles l'arrêt a trait. Le Gouvernement flamand est également autorisé à réapprouver ces arrêtés.

Le conseil communal est autorisé à fixer les arrêtés portant fixation définitive de plans d'exécution spatiaux communaux compromis par une violation, visée au § 1^{er}, selon un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat de manière inchangée à l'avenir pour les parcelles auxquelles l'arrêt a trait. La députation est également autorisée à réapprouver ces arrêtés ».

Cette disposition fait également l'objet d'une question préjudicielle posée à la Cour par le Conseil d'Etat (affaire n° 5479).

B.2. La disposition attaquée tend à empêcher que les plans d'exécution spatiaux puissent être attaqués en raison de l'illégalité dont ils sont entachés, soit par la validation de ces plans (§ 1^{er}), soit par l'habilitation à fixer à nouveau ces plans sans modification lorsqu'ils ont déjà été annulés par le Conseil d'Etat (§ 2).

L'illégalité dont les plans sont entachés porte sur la possibilité insuffisante de participation des parties intéressées lors de l'élaboration des plans, plus précisément lorsque cette participation a eu lieu en application de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 avril 2008 relatif au mode d'intégration de l'évaluation des incidences sur l'environnement dans le cadre d'un plan d'exécution spatial (ci-après : l'arrêté relatif au mode d'intégration). Cet arrêté instaure un régime particulier qui déroge à l'arrêté du Gouvernement flamand du 12 octobre 2007 relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement concernant des plans et des programmes (les plans dits « MER »).

B.3. Par son arrêt du 12 août 2011 (n° 214.791, *Peleman e.a.*), le Conseil d'Etat a jugé illégal l'arrêté relatif au mode d'intégration et a écarté son application en vertu l'article 159 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat a tout d'abord constaté qu'en ce qui concerne la confection d'un rapport sur les incidences environnementales, le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement (ci-après : décret sur la politique de l'environnement) :

« impose, tant selon le régime général que selon un régime établi pour suivre la procédure d'intégration, une même obligation à l'administration, à savoir, d'une part, mettre à disposition du public ' la notification déclarée complète ', c'est-à-dire la note signifiée par le preneur d'initiative du rapport sur les incidences environnementales à l'administration concernant la portée, le niveau des détails et l'approche dudit rapport, ou bien ' la note pour consultation publique, déclarée complète ', qui a le même contenu, et, d'autre part, indiquer clairement, lors de la publication de celle-ci, que le public et les instances disposent d'un délai de trente jours pour communiquer d'éventuelles observations à l'administration ».

Ensuite, le Conseil d'Etat a observé que les divers arrêtés distinct du Gouvernement flamand contiennent néanmoins un régime différent de communication au public :

« Dans le régime général, l'administration compétente se voit imposer l'obligation de ' communiquer ', par un avis publié dans au moins un journal ou dans le bulletin d'information communal diffusé dans la ou les communes concernées et par affichage sur les panneaux d'affichage de la ou des communes concernées, que la notification déclarée complète peut être consultée aux endroits indiqués, alors que cette obligation de communication n'est pas imposée par les règles qui régissent le mode d'intégration, et qu'en ce qui concerne la communication au public, il suffit, dans ce dernier régime, de permettre la consultation publique de la note concernée aux endroits indiqués ».

Le Conseil d'Etat en déduit que

« la possibilité pour le public de prendre connaissance, d'une part, de la ' notification déclarée complète ' dans le régime général et, d'autre part, de la ' note pour consultation publique, déclarée complète, ' dans le régime prévu pour le mode d'intégration est réglée de manière inégale, de sorte que les possibilités pour le public de faire valoir ses observations et objections concernant cette note dans le délai prévu sont gravement restreintes dans le second régime. En effet, contrairement, du reste, aux autorités et aux services qui ' sont informés des publications sur les sites internet ' par courrier recommandé ou par courrier électronique avec accusé de réception, le public n'est informé en aucune manière de ces ' publications ' dans ce dernier cas ».

Le Conseil d'Etat en conclut que

« les justiciables qui souhaitent être associés à la consultation publique sur la délimitation du contenu d'un rapport sur les incidences environnementales concernant un plan d'exécution spatial établi selon les règles qui s'appliquent lorsque le mode d'intégration est suivi et les justiciables qui souhaitent être associés à la consultation publique concernant un rapport sur les incidences environnementales selon le régime général sont traités de manière inégale, que cette inégalité de traitement résulte de la différence des réglementations contenues dans les arrêtés d'exécution pris en vertu des mêmes obligations imposées par le décret contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement et que cette inégalité de traitement ne trouve pas, à première vue, sa justification dans la spécificité du mode d'intégration telle qu'elle est prévue dans le décret contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement ».

Ce constat amène le Conseil d'Etat

« à écarter en l'espèce l'application de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 avril 2008 relatif au mode d'intégration de l'évaluation des incidences sur l'environnement dans le cadre d'un plan d'exécution spatial, en vertu de l'article 159 de la Constitution, dans la mesure où cet arrêté n'est pas conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution ».

Dans un arrêt ultérieur - qui est aussi l'arrêt de renvoi dans l'affaire n° 5479 -, le Conseil d'Etat confirme le point de vue précité et ajoute :

« Les arguments tels que l'efficacité, la rapidité, la durabilité et un meilleur accès pour le grand public en cas de publication sur l'Internet n'empêchent pas que la consultation par les parties intéressées du site internet de l'autorité compétente, du service MER ou à la maison communale des communes concernées suppose que ces parties soient informées du fait que la notification déclarée complète/la note pour consultation publique peut être consultée. Le régime général contribue à cette information parce qu'il informe, par un avis publié dans au moins un journal ou dans le bulletin d'information communal diffusé dans la ou les communes concernées et par affichage sur les panneaux d'affichage de la ou des communes concernées, que la notification déclarée complète peut être consultée simultanément via les canaux indiqués. Le régime contenu dans l'arrêté du 18 avril 2008 ne prévoit pas une telle annonce que la note déclarée complète est consultable par le public sur les sites internet de l'autorité compétente et du service MER ainsi qu'à la maison communale » (C.E., 10 septembre 2012, n° 220.536, *Peleman e.a.*).

Quant à l'intérêt des parties requérantes

B.4.1. Le Gouvernement flamand et les autres parties intervenantes contestent l'intérêt des parties requérantes à l'annulation de la disposition attaquée.

B.4.2. La partie requérante dans l'affaire n° 5530 est propriétaire d'un terrain industriel. Elle peut être directement et défavorablement affectée par une disposition qui tend, de manière générale, à empêcher que les plans d'exécution spatiaux communaux, provinciaux et régionaux puissent être attaqués en raison de l'illégalité dont ils sont entachés, plus précisément en ce que cette imposition empêche de déclarer inapplicable un arrêté qui a été jugé contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où il restreint gravement la possibilité de participation de la partie requérante lors de l'élaboration des plans concernés.

B.4.3. La partie requérante dans l'affaire n° 5531 est une commune. La disposition attaquée l'empêche tout autant d'attaquer des plans d'exécution spatiaux entachés de l'illégalité précitée. La question de savoir si cette illégalité cause un préjudice à la partie requérante est liée à la pertinence de l'exception d'illégalité soulevée en vertu de l'article 159 de la Constitution et doit être résolue, le cas échéant, par le juge compétent.

B.4.4. Les parties requérantes justifient dès lors de l'intérêt requis.

Quant au moyen

B.5. Le moyen unique dans les deux affaires est pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec d'autres dispositions constitutionnelles, avec des dispositions conventionnelles et avec des principes généraux de droit.

Les parties requérantes soutiennent en substance que le législateur décréteil fait perdurer la violation, par l'arrêté relatif au mode d'intégration, des articles 10 et 11 de la Constitution qu'a constatée le Conseil d'Etat et qu'il a également rendu impossible, de ce fait, la protection juridique d'une catégorie de personnes.

B.6. Comme la Cour l'a déjà jugé à plusieurs reprises, l'existence d'un recours devant le Conseil d'Etat ne saurait empêcher que l'irrégularité dont est entaché l'acte attaqué puisse être redressée avant même qu'il soit statué sur ledit recours (voy. notamment l'arrêt n° 166/2008 du 27 novembre 2008, B.13) et l'annulation par le Conseil d'Etat d'un acte administratif, en faveur des parties requérantes, ne fait pas naître de droit intangible d'être dispensées à jamais de l'application de tout ou partie des dispositions de celui-ci qui sont contenues dans un nouvel acte administratif dont la constitutionnalité serait incontestable (voy. notamment l'arrêt n° 55/2010 du 12 mai 2010, B.11).

En particulier en ce qui concerne l'aménagement du territoire, la Cour a jugé que l'annulation, par le Conseil d'Etat, d'une délibération d'un conseil communal portant fixation définitive d'un plan particulier d'aménagement ne faisait pas naître, en faveur des parties requérantes devant le Conseil d'Etat, le droit intangible d'être dispensées à jamais de tout règlement, par un plan particulier d'aménagement ou par un autre instrument de planification, de l'affectation des parcelles dont elles sont propriétaires ou exploitantes. L'autorité de la chose jugée n'empêche pas que la matière qui était réglée par un acte annulé par le Conseil d'Etat fasse l'objet d'une nouvelle réglementation, sans toutefois pouvoir porter atteinte à des décisions de justice définitives. Ainsi, le législateur décréteil peut conférer le fondement juridique qui faisait défaut dans les actes annulés par le Conseil d'Etat (arrêt n° 9/2012 du 25 janvier 2012, B.13.3).

B.7. Les présents recours en annulation démontrent que, même si l'intervention du législateur décréteil empêche les parties requérantes de faire écarter l'application de l'arrêté relatif au mode d'intégration, qui a été déclaré illégal par le Conseil d'Etat dans la mesure où il viole les articles 10 et 11 de la Constitution, cette intervention ne les prive toutefois pas du droit de soumettre à la Cour l'inconstitutionnalité du décret qui vise à empêcher que les plans d'exécution spatiaux régionaux, provinciaux et communaux puissent être attaqués en raison de l'illégalité dont ils sont entachés, soit par la validation de ces plans (§ 1^{er}), soit par l'habilitation à fixer à nouveau ces plans sans modification lorsqu'ils ont déjà été annulés par le Conseil d'Etat (§ 2). Du fait que la Cour exerce un contrôle équivalent au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, la disposition attaquée ne fait pas naître de différence de traitement en ce qui concerne les garanties juridictionnelles.

B.8. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement flamand, la disposition attaquée ne porte pas sur la validation d'un simple vice de forme. La disposition attaquée fait perdurer la différence de traitement constatée par le Conseil d'Etat, en ce qui concerne la possibilité de participation afférente à la délimitation du contenu d'un rapport sur les incidences environnementales concernant un plan d'exécution spatial, selon qu'on suive la procédure de l'arrêté relatif au mode d'intégration ou la procédure générale. La possibilité de participation concernant les plans d'exécution spatiaux, à laquelle le législateur décréteil s'est engagé en ratifiant la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ne porte pas sur une simple exigence de forme. Elle offre une garantie pour la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain et à un bon aménagement du territoire (article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution) et pour le développement durable que doit poursuivre le législateur décréteil (article 7bis de la Constitution). Le régime de participation doit offrir aux intéressés une possibilité effective de faire connaître leurs observations et leurs objections de sorte que les autorités publiques puissent dûment en tenir compte.

Le maintien de la différence de traitement précitée doit, comme la différence de traitement elle-même, être compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.9. Les travaux préparatoires justifient la disposition attaquée comme suit :

« Sans vouloir minimiser l'importance de l'obligation de lutter contre toute inégalité de traitement lors de l'élaboration de la réglementation, il doit être dit que les conséquences possibles [...] d'une inégalité de traitement constatée par le Conseil d'Etat ne sont pas proportionnées à l'inégalité de traitement retenue par le Conseil d'Etat dans l'arrêt du 12 août 2011. Tout plan d'exécution spatial communal, provincial ou régional et toute décision reposant sur un plan d'exécution spatial établi après une procédure dans laquelle il a été fait application de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 avril 2008 relatif au mode d'intégration de l'évaluation des incidences sur l'environnement peut être remis en cause en ayant recours à l'article 159 de la Constitution.

L'illégalité alléguée de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 avril 2008 relatif au mode d'intégration de l'évaluation des incidences sur l'environnement hypothèque gravement l'aménagement du territoire, tel qu'il est tracé dans les plans d'exécution spatiaux communaux, provinciaux et régionaux.

Une possibilité de remédier à l'insécurité juridique apparue consisterait à ne plus accorder de permis d'urbanisme ou de permis d'environnement pour des travaux ou des entreprises pouvant être autorisés sur la base de plans d'exécution spatiaux communaux, régionaux ou provinciaux, en attendant que ces plans puissent être confirmés après que la procédure d'approbation complète a été reprise à zéro, en appliquant cette fois l'arrêté du Gouvernement flamand du 12 octobre 2007 relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement. Reprendre à zéro toutes ces procédures d'approbation, dans le cadre desquelles une évaluation des incidences environnementales a cependant été réalisée, prendrait énormément de temps, exigerait beaucoup de personnel et aurait un coût social très élevé, alors que les avantages pour l'environnement sont incertains.

[...]

La seule manière de remédier à l'insécurité juridique sans retard considérable ni coûts excessifs est une intervention du législateur décréteil. Celle-ci est justifiée parce que l'inégalité de traitement validée ne pèse d'aucun poids en comparaison de l'impact grave et durable qu'a l'annulation effective ou potentielle des plans précités, en raison de l'effet de cascade sur la validité d'autres plans et permis, sur la politique d'aménagement du territoire, sur la paix publique et sur le climat économique, et ce tant du point de vue du bon fonctionnement des services publics qu'en ce qui concerne la sécurité juridique des citoyens. De plus, il est souligné que la mesure n'a pas pour but de supprimer ou d'influencer une protection juridictionnelle efficace et que l'influence qu'elle exerce néanmoins sur cette protection demeure restreinte, eu égard à la limitation de son champ d'application.

La disposition du paragraphe 1^{er} est préventive. La validation des plans d'exécution spatiaux approuvés et fixés a pour effet d'empêcher qu'à l'avenir, un moyen d'annulation ou une exception d'illégalité tirés de l'article 159 de la Constitution et pris de la violation du principe d'égalité découlant de l'application de l'arrêté du 18 avril 2008 relatif au mode d'intégration de l'évaluation des incidences sur l'environnement soient encore déclarés fondés. La validation se limite à cela. En d'autres termes, le Conseil d'Etat et le juge civil demeurent compétents pour se prononcer sur toute autre irrégularité alléguée à l'encontre d'un plan d'exécution spatial communal, provincial ou régional. Seule la violation du principe d'égalité découlant de l'application de l'arrêté du 18 avril 2008 est couverte.

Le paragraphe 2 de cet article est curatif. Le Gouvernement flamand, le conseil provincial et le conseil communal sont déclarés compétents pour fixer à nouveau, sans modification, un plan d'exécution spatial qui, selon un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat, est affecté du vice de forme visé, pour les parcelles auxquelles l'arrêt a trait » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1494/1, pp. 19-20).

B.10. Il ressort des travaux préparatoires que la disposition attaquée a été adoptée pour faire disparaître l'insécurité juridique qui résulterait d'un arrêt du Conseil d'Etat et pour éviter la perte de temps et les coûts élevés qu'entraînerait le fait d'approuver à nouveau les plans d'exécution spatiaux.

En l'espèce, ces motifs impérieux d'intérêt général ne sauraient justifier qu'il soit porté atteinte de manière discriminatoire aux droits des parties intéressées concernées. Certes, le législateur décréte peut empêcher que des plans d'exécution spatiaux soient attaqués en raison de l'illégalité dont ils sont entachés, soit en validant ces plans, soit en habilitant à fixer de nouveau ces plans sans modification lorsqu'ils ont déjà été annulés par le Conseil d'Etat, mais une telle validation, quand elle ne concerne pas un simple vice de forme, ne peut constituer qu'un remède ultime.

Dans le cas présent, il n'est pas démontré qu'il serait impossible ou extrêmement difficile, pour les autorités compétentes, d'approuver à nouveau les plans d'exécution spatiaux qui ont été fixés illégalement, après que les intéressés se soient vu offrir une possibilité effective de faire connaître leurs observations et leurs objections quant à la délimitation du contenu du rapport sur les incidences environnementales concernant un plan d'exécution spatial, ou, pour le législateur décréte, de prévoir une procédure dérogatoire dans laquelle la même possibilité est garantie aux personnes concernées.

B.11. A l'instar du Conseil d'Etat, la Cour constate que la différence de traitement des catégories de personnes qui sont soumises à l'une ou à l'autre procédure ne peut pas être raisonnablement justifiée, étant donné qu'il est porté atteinte de manière disproportionnée à la possibilité de participation de certaines personnes intéressées à l'élaboration des plans d'exécution spatiaux concernés.

B.12. La disposition attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 7.4.1/2 du Code flamand de l'Aménagement du territoire, inséré par l'article 35 du décret de la Région flamande du 11 mai 2012 portant modification de diverses dispositions du Code flamand de l'Aménagement du Territoire et portant modification de la réglementation relative à l'abrogation de la « Agentschap Ruimtelijke Ordening » (Agence de l'Aménagement du Territoire).

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 31 juillet 2013.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

M. Bossuyt

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2013/204637]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 114/2013 vom 31. Juli 2013

Geschäftsverzeichnisnummern 5530 und 5531

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung von Artikel 7.4.1/2 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 35 des Dekrets der Flämischen Region vom 11. Mai 2012, erhoben von der «Recover Energy» AG und von der Gemeinde Lebbeke.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

Mit Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 6. Dezember 2012 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 7. Dezember 2012 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben die «Recover Energy» AG, mit Sitz in 1910 Kampenhout, Leuvensesteenweg 51, beziehungsweise die Gemeinde Lebbeke Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 7.4.1/2 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 35 des Dekrets der Flämischen Region vom 11. Mai 2012 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex und zur Abänderung der Rechtsvorschriften bezüglich der Aufhebung der «Agentschap Ruimtelijke Ordening» (Agentur für Raumordnung) (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 6. Juni 2012).

Diese unter den Nummern 5530 und 5531 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1. Die angefochtene Bestimmung des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 35 des Dekrets der Flämischen Region vom 11. Mai 2012 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex und zur Abänderung der Rechtsvorschriften bezüglich der Aufhebung der «Agentschap Ruimtelijke Ordening» (Agentur für Raumordnung), lautet:

«Art. 7.4.1/2. § 1. Die regionalen, provinziellen und kommunalen räumlichen Ausführungspläne werden ab dem Datum ihres Inkrafttretens für gültig erklärt. Die Gültigkeitserklärung ist auf Verstöße gegen den Gleichheitsgrundsatz begrenzt, insofern der endgültig festgelegte Plan in Anwendung des Erlasses der Flämischen Regierung vom 18. April 2008 über das integrierte Verfahren für die Umweltverträglichkeitsprüfung eines räumlichen Ausführungsplans zustande gekommen ist. Dieser Erlass würde eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Personen, die an der öffentlichen Befragung bezüglich der Abgrenzung des Inhalts eines Umweltverträglichkeitsberichts für einen räumlichen Ausführungsplan, der nach den im integrierten Verfahren geltenden Regeln erstellt wird, beteiligt werden möchten, und Personen, die an der öffentlichen Befragung bezüglich eines Umweltverträglichkeitsberichts nach der allgemeinen Regelung beteiligt werden möchten, beinhalten.

Die Gültigkeitserklärung gilt für regionale, provinzielle und kommunale räumliche Ausführungspläne, für die die Entscheidung des Dienstes für Umweltverträglichkeitsberichte über die Vollständigkeit der Notiz für die öffentliche Befragung vor dem Inkrafttreten des vorliegenden Artikels getroffen wurde.

Die Gültigkeitserklärung gilt bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens eines räumlichen Ausführungsplans, der für das Gebiet, auf das er sich bezieht, den für gültig erklärten räumlichen Ausführungsplan ersetzt.

§ 2. Die Flämische Regierung ist ermächtigt, die Erlasse über die endgültige Festlegung von regionalen räumlichen Ausführungsplänen, die gemäß einem Nichtigkeitsentscheid des Staatsrates mit einem in § 1 erwähnten Verstoß behaftet sind, für die Parzellen, auf die sich der Entscheid bezieht, für die Zukunft unverändert festzulegen.

Der Provinzialrat ist ermächtigt, die Erlasse über die endgültige Festlegung von provinziellen räumlichen Ausführungsplänen, die gemäß einem Nichtigkeitsentscheid des Staatsrates mit einem in § 1 erwähnten Verstoß behaftet sind, für die Parzellen, auf die sich der Entscheid bezieht, für die Zukunft unverändert festzulegen. Die Flämische Regierung ist ebenfalls dazu ermächtigt, diese Erlasse erneut anzunehmen.

Der Gemeinderat ist ermächtigt, die Erlasse über die endgültige Festlegung von kommunalen räumlichen Ausführungsplänen, die gemäß einem Nichtigkeitsentscheid des Staatsrates mit einem in § 1 erwähnten Verstoß behaftet sind, für die Parzellen, auf die sich der Entscheid bezieht, für die Zukunft unverändert festzulegen. Der Ständige Ausschuss ist ebenfalls dazu ermächtigt, diese Erlasse erneut anzunehmen».

Diese Bestimmung ist auch Gegenstand einer vom Staatsrat dem Gerichtshof vorgelegten Vorabentscheidungsfrage (Rechtssache Nr. 5479).

B.2. Die angefochtene Bestimmung bezweckt, die regionalen, provinziellen und kommunalen räumlichen Ausführungspläne von der Gesetzwidrigkeit, mit der sie behaftet sind, auszuschließen, entweder indem diese Pläne für gültig erklärt werden (§ 1), oder indem die Ermächtigung erteilt wird, diese Pläne unverändert erneut festzulegen, wenn sie bereits vom Staatsrat für nichtig erklärt wurden (§ 2).

Die Gesetzwidrigkeit, mit der diese Pläne behaftet sind, betrifft das Fehlen einer Möglichkeit der Mitsprache der Interessehabenden beim Zustandekommen der Pläne, insbesondere wenn diese Mitsprache in Anwendung des Erlasses der Flämischen Regierung vom 18. April 2008 über das integrierte Verfahren für die Umweltverträglichkeitsprüfung eines räumlichen Ausführungsplans (nachstehend: Erlass über das integrierte Verfahren) stattgefunden hat. Mit diesem Erlass wird eine getrennte Regelung eingeführt, die vom Erlass der Flämischen Regierung vom 12. Oktober 2007 über die Umweltverträglichkeitsprüfung von Plänen und Programmen (sog. Umweltverträglichkeitsbericht) abweicht.

B.3. In seinem Entscheid vom 12. August 2011 (Nr. 214.791, *Peleman u.a.*) hat der Staatsrat den Erlass über das integrierte Verfahren für gesetzwidrig erklärt und gemäß Artikel 159 der Verfassung außer Anwendung gelassen.

Der Staatsrat hat zunächst festgestellt, dass das Dekret vom 5. April 1995 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen in Sachen Umweltpolitik (nachstehend: Umweltpolitikdekret) für die Erstellung eines Umweltverträglichkeitsberichts

«sowohl gemäß der allgemeinen Regelung als auch gemäß einer für die Einhaltung des integrierten Verfahrens festgelegten Regelung der Verwaltung die gleiche Verpflichtung auferlegt, nämlich einerseits ' die für vollständig erklärte Mitteilung ', das heißt die durch den Initiator des Umweltverträglichkeitsberichts an die Verwaltung übermittelte Notiz bezüglich der Tragweite, des Detaillierungsgrades und des Ansatzes des Umweltverträglichkeitsberichts, beziehungsweise ' die für vollständig erklärte Notiz für die öffentliche Befragung ', die den gleichen Inhalt hat, der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen, und andererseits bei deren Veröffentlichung deutlich anzugeben, dass die Öffentlichkeit und die Instanzen über eine Frist von dreißig Tagen verfügen, um der Verwaltung etwaige Anmerkungen zukommen zu lassen».

Anschließend bemerkte der Staatsrat, dass die verschiedenen Erlasse der Flämischen Regierung jedoch eine unterschiedliche Regelung der Bekanntgabe an die Öffentlichkeit enthalten:

«In der allgemeinen Regelung wird der zuständigen Verwaltung die Verpflichtung auferlegt, durch eine Mitteilung in wenigstens einer Zeitung oder im kommunalen Infoblatt, das in der betreffenden Gemeinde oder den betreffenden Gemeinden verteilt wird, und durch Anschlagern an den Anschlagorten der betreffenden Gemeinde oder Gemeinden, zu ' melden ', dass die für vollständig erklärte Mitteilung an den angegebenen Orten eingesehen werden kann, während diese Meldepflicht nicht in der für das integrierte Verfahren geltenden Regelung auferlegt wird, und es in der letztgenannten Regelung bezüglich der Mitteilung an die Öffentlichkeit unter anderem genügt, die betreffende Notiz zur öffentlichen Einsichtnahme an den angegebenen Orten bereitzulegen».

Der Staatsrat leitet daraus ab, dass

«die Möglichkeit für die Öffentlichkeit, einerseits von der betreffenden ' für vollständig erklärten Mitteilung ' in der allgemeinen Regelung und andererseits von ' der für vollständig erklärten Notiz für die öffentliche Befragung ' in der für das integrierte Verfahren festgelegten Regelung Kenntnis zu nehmen, auf ungleiche Weise geregelt wird, so dass die Öffentlichkeit in der letztgenannten Regelung auf ernsthafte Weise in ihren Möglichkeiten eingeschränkt wird, bezüglich dieser Notiz innerhalb der vorgesehenen Frist ihre Anmerkungen und Beschwerden geltend zu machen. Im Gegensatz übrigens zu den Behörden und Instanzen, die per Einschreiben oder per elektronische Post mit Empfangsbestätigung ' von den Veröffentlichungen auf den Websites in Kenntnis gesetzt werden ', wird die Öffentlichkeit im letzteren Fall nämlich in keiner Weise von diesen ' Veröffentlichungen ' in Kenntnis gesetzt».

Der Staatsrat gelangt zu der Schlussfolgerung, dass

«die Rechtsuchenden, die an der öffentlichen Befragung über die Abgrenzung des Inhalts eines Umweltverträglichkeitsberichts für einen räumlichen Ausführungsplan, der nach den im integrierten Verfahren geltenden Regeln erstellt wird, beteiligt werden möchten, und die Rechtsuchenden, die an der öffentlichen Befragung bezüglich eines Umweltverträglichkeitsberichts nach der allgemeinen Regelung beteiligt werden möchten, ungleich behandelt werden, dass diese ungleiche Behandlung sich aus den unterschiedlichen Regelungen ergibt, die in den Ausführungserlassen enthalten sind, die aufgrund derselben, im Umweltpolitikdekret auferlegten Verpflichtungen angenommen wurden, und dass diese Ungleichbehandlung auf den ersten Blick nicht durch die Spezifität des integrierten Verfahrens im Sinne des Umweltpolitikdekrets gerechtfertigt wird».

Diese Feststellung veranlasst den Staatsrat dazu,

«den Erlass der Flämischen Regierung vom 18. April 2008 über das integrierte Verfahren für die Umweltverträglichkeitsprüfung eines räumlichen Ausführungsplans im vorliegenden Fall gemäß Artikel 159 der Verfassung außer Anwendung zu lassen, insofern dieser Erlass nicht in Übereinstimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung steht».

In einem späteren Entscheid - gleichzeitig der Vorlageentscheid in der Rechtssache Nr. 5479 - bestätigt der Staatsrat den vorerwähnten Standpunkt und fügt hinzu:

«Argumente wie Effizienz, Schnelligkeit, Dauerhaftigkeit und größere Erreichbarkeit einer Publikation im Internet für die breite Öffentlichkeit verhindern nicht, dass die Einsichtnahme der Website der zuständigen Behörde, des Dienstes für Umweltverträglichkeitsberichte oder im Gemeindehaus der betreffenden Gemeinden durch die Interessehabenden voraussetzt, dass diese darüber in Kenntnis sind, dass die für vollständig erklärte Mitteilung bzw. Notiz für die öffentliche Befragung zur Einsichtnahme bereitliegt. Die allgemeine Regelung trägt zu dieser Kenntnis bei, indem durch eine Mitteilung in wenigstens einer Zeitung oder im kommunalen Infoblatt, das in der betreffenden Gemeinde oder den betreffenden Gemeinden verteilt wird, und durch Anschlagern an den Anschlagorten der betreffenden Gemeinde oder Gemeinden gemeldet wird, dass die für vollständig erklärte Mitteilung gleichzeitig über

die angegebenen Kanäle eingesehen werden kann. Die im Erlass vom 18. April 2008 vorgesehene Regelung sieht nicht eine solche Meldung vor, dass die für vollständig erklärte Notiz für die öffentliche Befragung zur Einsichtnahme bereitgelegt wird durch Veröffentlichung auf der Website der zuständigen Behörde, auf der Website des Dienstes für Umweltverträglichkeitsberichte und im Gemeindehaus» (Staatsrat, 10. September 2012, Nr. 220.536, *Peleman u.a.*).

In Bezug auf das Interesse der klagenden Parteien

B.4.1. Die Flämische Regierung und die anderen intervenierenden Parteien stellen das Interesse der klagenden Parteien an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung in Abrede.

B.4.2. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5530 ist Eigentümerin eines Betriebsgeländes. Sie kann direkt und nachteilig von einer Bestimmung betroffen sein, die bezweckt, auf allgemeine Weise die regionalen, provinziellen und kommunalen räumlichen Ausführungspläne von der Gesetzwidrigkeit, mit der sie behaftet sind, auszuschließen, insbesondere indem sie verhindert, dass ein Erlass, bezüglich dessen entschieden wurde, dass er gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, außer Anwendung gelassen wird, insofern er die Möglichkeit der klagenden Partei zur Mitsprache bei dem Zustandekommen der betreffenden Pläne auf ernsthafte Weise einschränkt.

B.4.3. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5531 ist eine Gemeinde. Sie wird ebenfalls durch die angefochtene Bestimmung daran gehindert, gesetzwidrige räumliche Ausführungspläne aufgrund der vorerwähnten Gesetzwidrigkeit anzufechten. Die Frage, ob diese Gesetzwidrigkeit der klagenden Partei einen Nachteil zufügt, betrifft die Relevanz der aufgrund von Artikel 159 der Verfassung angeführten Einrede der Gesetzwidrigkeit und ist vorkommendenfalls durch den zuständigen Richter zu beantworten.

B.4.4. Die klagenden Parteien weisen daher das erforderliche Interesse nach.

In Bezug auf den Klagegrund

B.5. Der einzige Klagegrund in beiden Rechtssachen ist aus einem Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung im Sinne der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit anderen Verfassungsbestimmungen, mit Vertragsbestimmungen und mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen abgeleitet.

Die klagenden Parteien führen im Wesentlichen an, dass der Dekretgeber den vom Staatsrat festgestellten Verstoß des Erlasses über das integrierte Verfahren gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung aufrechterhalten und dadurch gleichzeitig den Rechtsschutz einer Kategorie von Personen unmöglich gemacht habe.

B.6. Wie der Gerichtshof bereits mehrfach geurteilt hat, kann das Bestehen einer Klage bei dem Staatsrat nicht verhindern, dass die Regelwidrigkeit, mit der der angefochtene Akt behaftet ist, selbst vor der Urteilsfällung über diese Klage behoben werden könnte (siehe u.a. *Entscheid Nr. 166/2008 vom 27. November 2008, B.13*) und lässt die Nichtigerklärung eines Verwaltungsaktes durch den Staatsrat zugunsten der klagenden Parteien kein unantastbares Recht entstehen, für alle Zeit von der Anwendung der Gesamtheit oder eines Teils seiner Bestimmungen, die in einem neuen Verwaltungsakt enthalten sind, dessen Verfassungsmäßigkeit unanfechtbar wäre, befreit zu sein (siehe u.a. *Entscheid Nr. 55/2010 vom 12. Mai 2010, B.11*).

Insbesondere bezüglich der Raumordnung hat der Gerichtshof geurteilt, dass die Nichtigerklärung eines Beschlusses eines Gemeinderates zur endgültigen Festlegung eines besonderen Raumordnungsplans durch den Staatsrat zugunsten der vor dem Staatsrat klagenden Parteien kein unantastbares Recht entstehen lässt, für alle Zeit von jeglicher Regelung durch einen besonderen Raumordnungsplan oder ein anderes Planungsinstrument bezüglich der Zweckbestimmung der Parzellen, deren Eigentümer sie sind oder die sie bewirtschaften, befreit zu sein. Die Rechtskraft verhindert nicht, dass die Angelegenheit, die durch einen vom Staatsrat für nichtig erklärten Akt geregelt wurde, Gegenstand einer neuen Regelung ist, ohne dass jedoch endgültige Gerichtsentscheidungen in Frage gestellt werden können. So kann der Dekretgeber die Rechtsgrundlage schaffen, die bei den vom Staatsrat für nichtig erklärten Akten fehlte (*Entscheid Nr. 9/2012 vom 25. Januar 2012, B.13.3*).

B.7. Die vorliegenden Nichtigkeitsklagen beweisen, dass, obwohl das Auftreten des Dekretgebers die klagenden Parteien daran hindert, zu veranlassen, dass der vom Staatsrat für gesetzwidrig befundene Erlass über das integrierte Verfahren außer Anwendung gelassen wird, insofern er gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, dieses Auftreten ihnen jedoch nicht das Recht entzieht, die Verfassungswidrigkeit des Dekrets, mit dem bezweckt wird, die regionalen, provinziellen und kommunalen räumlichen Ausführungspläne von der Gesetzwidrigkeit, mit der sie behaftet sind, auszuschließen, entweder indem diese Pläne für gültig erklärt werden (§ 1), oder indem die Ermächtigung erteilt wird, diese Pläne erneut unverändert festzulegen, wenn sie bereits vom Staatsrat für nichtig erklärt wurden (§ 2), dem Gerichtshof zu unterbreiten. Indem der Gerichtshof eine gleichwertige Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung vornimmt, lässt die angefochtene Bestimmung keinen Behandlungsunterschied im Bereich der Gerichtsbarkeitsgarantien entstehen.

B.8. Im Unterschied zu dem, was die Flämische Regierung anführt, betrifft die angefochtene Bestimmung keine Validierung eines bloßen Formfehlers. Die angefochtene Bestimmung erhält den vom Staatsrat festgestellten Behandlungsunterschied bezüglich der Möglichkeit zur Mitsprache bei der Abgrenzung des Inhalts eines Umweltverträglichkeitsberichts für einen räumlichen Ausführungsplan, je nachdem, ob das Verfahren des Erlasses über das integrierte Verfahren oder die allgemeine Regelung angewandt wird, aufrecht. Die Möglichkeit zur Mitsprache in Bezug auf räumliche Ausführungspläne, zu der sich der Dekretgeber mit der Billigung der Aarhus-Konvention «über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten» verpflichtet hat, betrifft nicht bloß eine Formvorschrift. Sie bietet eine Gewähr für die Einhaltung des Rechtes auf den Schutz einer gesunden Umwelt und eine gute Raumordnung (Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung) und für die nachhaltige Entwicklung, die der Dekretgeber anstreben muss (Artikel 7bis der Verfassung). Die Mitspracheregelung muss den Betroffenen eine tatsächliche Möglichkeit bieten, ihre Anmerkungen und Beschwerden zur Kenntnis zu bringen, damit die Verwaltungsorgane diese ordnungsgemäß berücksichtigen können.

Die Aufrechterhaltung des vorerwähnten Behandlungsunterschieds muss - ebenso wie der Behandlungsunterschied selbst - mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar sein.

B.9. In den Vorarbeiten wurde die angefochtene Bestimmung wie folgt begründet:

«Ohne die Bedeutung der Verpflichtung, jede Ungleichbehandlung bei der Ausarbeitung einer Regelung zu vermeiden, minimieren zu wollen, ist festzustellen, dass die [...] möglichen Folgeerscheinungen einer vom Staatsrat festgestellten Ungleichbehandlung nicht im Verhältnis zu der vom Staatsrat im Entscheid vom 12. August 2011 festgestellten Ungleichbehandlung steht. Jeder kommunale, provinzielle oder regionale räumliche Ausführungsplan und jede Entscheidung, die auf einem räumlichen Ausführungsplan beruht, der nach einem Verfahren zustande gekommen ist, bei dem der Erlass der Flämischen Regierung vom 18. April 2008 über das integrierte Verfahren für die Umweltverträglichkeitsprüfung eines räumlichen Ausführungsplans angewandt wurde, kann unter Zugrundelegung von Artikel 159 der Verfassung geltend gemacht werden.

Die Raumordnung, so wie sie in den kommunalen, provinziellen und regionalen räumlichen Ausführungsplänen gestaltet wurde, wird durch die vorgebliche Gesetzwidrigkeit des Erlasses der Flämischen Regierung vom 18. April 2008 über das integrierte Verfahren für die Umweltverträglichkeitsprüfung eines räumlichen Ausführungsplans ernsthaft belastet.

Eine Möglichkeit, die entstandene Rechtsunsicherheit zu beheben, würde darin bestehen, keine Städtebaugenehmigungen oder Umweltgenehmigungen für Gebäude oder Betriebe mehr zu erteilen, die durch kommunale, provinzielle oder regionale räumliche Ausführungspläne ermöglicht wurden, in Erwartung dessen, dass diese Pläne nach einer vollständigen Wiederaufnahme des Genehmigungsverfahrens bestätigt werden können, diesmal in Anwendung des Erlasses der Flämischen Regierung vom 12. Oktober 2007 über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Die Wiederaufnahme all dieser Genehmigungsverfahren, obwohl dabei eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgenommen wurde, wäre sehr zeitraubend, würde sehr viel Arbeitsaufwand erfordern und sehr hohe Kosten für die Gesellschaft mit sich bringen, während der Nutzen für die Umwelt ungewiss ist.

[...]

Die einzige Möglichkeit, die Rechtsunsicherheit ohne erhebliche Verzögerung und ohne allzu hohe Kosten zu beheben, ist das Einschreiten des Dekretgebers. Diese Regelung ist gerechtfertigt, weil die für gültig erklärte Ungleichbehandlung nicht die ernsthaften und langwierigen Auswirkungen aufwiegt, die die effektive oder potenzielle Nichtigerklärung der vorerwähnten Pläne durch deren Kaskadenwirkung auf die Gültigkeit der anderen Pläne und Genehmigungen auf die Politik bezüglich der Raumordnung, der öffentlichen Ruhe und des Wirtschaftsklimas hat, und dies sowohl aus dem Blickwinkel der ordnungsgemäßen Arbeit der Behörden, als auch hinsichtlich der Rechtssicherheit der Bürger. Gleichzeitig wird darauf verwiesen, dass die Regelung nicht bezweckt, einen wirksamen Rechtsschutz aufzuheben oder zu beeinflussen, und dass der Einfluss, den sie dennoch darauf hat, angesichts der Abgrenzung ihres Anwendungsbereichs beschränkt bleibt.

Die Regelung nach Paragraph 1 ist vorbeugend. Durch die Gültigkeitserklärung der genehmigten und festgelegten räumlichen Ausführungspläne wird verhindert, dass in Zukunft noch ein Nichtigkeitsklagegrund oder eine Gesetzwidrigkeitseinrede auf der Grundlage von Artikel 159 der Verfassung, abgeleitet aus einem Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz infolge der Anwendung des Erlasses vom 18. April 2008 über das integrierte Verfahren für die Umweltverträglichkeitsprüfung, für begründet erklärt wird. Die Gültigkeitserklärung wird darauf begrenzt. Der Staatsrat und die Zivilrichter bleiben mit anderen Worten befugt, über jede andere Regelwidrigkeit zu befinden, die gegen einen kommunalen, provinziellen oder regionalen räumlichen Ausführungsplan angeführt wird. Nur ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz, der sich aus der Anwendung des Erlasses vom 18. April 2008 ergibt, wird abgedeckt.

Paragraph 2 dieses Artikels ist reparierend. Die Flämische Regierung, der Provinzialrat und der Gemeinderat erhalten die Befugnis, einen räumlichen Ausführungsplan, der gemäß einem Nichtigkeitsentscheid des Staatsrates mit dem betreffenden Formfehler behaftet ist, für die Parzellen, auf die sich der Entscheid bezieht, für die Zukunft wieder unverändert festzulegen» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1494/1, SS. 19-20).

B.10. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass die angefochtene Bestimmung angenommen wurde, um die Rechtsunsicherheit, die sich aus einer Entscheidung des Staatsrates ergeben hätte, zu beheben sowie den Zeitverlust und die hohen Kosten, die durch die erneute Annahme der räumlichen Ausführungspläne verursacht würden, zu vermeiden.

Diese zwingenden Gründe des Allgemeininteresses können es im vorliegenden Fall nicht rechtfertigen, dass auf diskriminierende Weise die Rechte der betreffenden Interessentengruppen verletzt werden. Zwar kann der Dekretgeber räumliche Ausführungspläne von der Gesetzwidrigkeit, mit der sie behaftet sind, ausschließen, indem er entweder diese Pläne für gültig erklärt, oder indem er die Ermächtigung erteilt, diese Pläne unverändert erneut festzulegen, wenn sie bereits vom Staatsrat für nichtig erklärt worden sind, doch eine solche Gültigkeitserklärung kann, wenn sie nicht einen bloßen Formfehler betrifft, nur als äußerstes Mittel angewandt werden.

Im vorliegenden Fall wird nicht nachgewiesen, dass die erneute Annahme der auf gesetzwidrige Weise zustande gekommenen räumlichen Ausführungspläne durch die zuständigen Behörden, nachdem den Betroffenen eine effektive Möglichkeit geboten wurde, ihre Anmerkungen und Beschwerden bezüglich der Abgrenzung des Inhalts eines Umweltverträglichkeitsberichts für einen räumlichen Ausführungsplan zur Kenntnis zu bringen, oder das Vorsehen eines abweichenden Verfahrens durch den Dekretgeber, in dem den betroffenen Personen die gleiche Möglichkeit gewährleistet wird, unmöglich oder äußerst schwierig wäre.

B.11. Ebenso wie der Staatsrat stellt der Gerichtshof fest, dass der Behandlungsunterschied zwischen den Kategorien von Personen, die dem einen oder dem anderen Verfahren unterliegen, nicht vernünftig gerechtfertigt werden kann, da dadurch auf unverhältnismäßige Weise die Möglichkeit zur Mitsprache bestimmter Interessentengruppen bei der Ausarbeitung der betreffenden räumlichen Ausführungspläne beeinträchtigt wird.

B.12. Die angefochtene Bestimmung verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erklärt Artikel 7.4.1/2 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 35 des Dekrets der Flämischen Region vom 11. Mai 2012 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen des Flämischen Raumordnungskodex und zur Abänderung der Rechtsvorschriften bezüglich der Aufhebung der «Agentschap Ruimtelijke Ordening» (Agentur für Raumordnung), für nichtig.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 31. Juli 2013.

Der Kanzler,

P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,

M. Bossuyt