

## GRONDWETTELIJK HOF

[2014/200919]

## Uittreksel uit arrest nr. 9/2014 van 23 januari 2014

Rolnummers : 5559, 5560, 5568, 5569 et 5570

*In zake* : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van artikel 64 van het Vlaamse decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (vervanging van artikel 194) en/of artikel 59 van het Vlaamse decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005 (vervanging van artikel 187), ingesteld door Frieda Lauwers en anderen, door de vzw « Ademloos » en anderen, door Greet Bergmans en anderen, en door Marc Van Damme.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût en T. Giet, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 21 januari 2013 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 22 januari 2013, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld respectievelijk van artikel 64 van het Vlaamse decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (vervanging van artikel 194), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 augustus 2012, en van artikel 59 van het Vlaamse decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005 (vervanging van artikel 187), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 augustus 2012, door Frieda Lauwers, wonende te 2180 Ekeren, Klein Hagelkruis 75, Eric Neyrinck, wonende te 8301 Knokke-Heist, Zeedijk-Albertstrand 478/71, Jan Stevens, wonende te 2950 Kapellen, Holleweg 91-101, Luc Melis, wonende te 2960 Brecht, Canadalaan 34, Hugo Bogaerts, wonende te 2900 Schoten, Wouwersdreef 38, Kristien Roelants, wonende te 2018 Antwerpen, Grote Beerstraat 67, Diederick Van Woensel, wonende te 2600 Berchem, Cogels Osylei 49, Denis Malcorps, wonende te 9130 Doel, Camermanstraat 11, Jan Creve, wonende te 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 111, Dieuwertje Dierick, wonende te 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 111, Peter Kuipers, wonende te 9130 Kieldrecht, Westzeestraat 5, Hans Versmissen, wonende te 9130 Doel, Zoetenberm 23, Annick Thibaut, wonende te 9130 Doel, Zoetenberm 23, Marina Apers, wonende te 9130 Doel, Scheldemolenstraat 61, Guido Van de Walle, wonende te 9130 Doel, Scheldemolenstraat 61, Maurice Vergauwen, wonende te 9130 Kieldrecht, Dorpsstraat 92, Jeroen Van Ranst, wonende te 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 116, Jolanka Decrick, wonende te 1671 Elingen, Zwartemolenstraat 9, Johan De Vriendt, wonende te 9190 Stekene, Kerkstraat 118, Paul Van Capellen, wonende te 1850 Grimbergen, Wolvertemsesteenweg 180, Reinout Buys, wonende te 3000 Leuven, Constantin Meunierstraat 62, Karel Sterckx, wonende te 3190 Boortmeerbeek, Grootveldweg 17, Kevin De Laet, wonende te 2060 Antwerpen, Muizenstraat 5/3, en de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkepen », met zetel te 2900 Schoten, Karel Selsstraat 37.

b. Bij twee verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 1 en 4 februari 2013 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 4 en 6 februari 2013, zijn beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van artikel 64 van het voormelde Vlaamse decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 ingesteld respectievelijk door de vzw « Ademloos », met zetel te 2050 Antwerpen, Esmoreitlaan 5, de vzw « Straatego », met zetel te 2018 Antwerpen, Ballaarstraat 6, Wilhelmus van Hees, wonende te 2050 Antwerpen, De Heemlaan 1, Linda Van den Bulck, wonende te 2140 Borgerhout, Weerstandlaan 77, Marc Leloup, wonende te 2140 Borgerhout, Weerstandlaan 77, Irène Cardinaels, wonende te 2000 Antwerpen, Leopold De Waelstraat 11, Gilbert Cant, wonende te 9120 Beveren (Haasdonk), Perstraat 88, Christine Bekaert, wonende te 2100 Deurne, Oudedonkiaan 178, Hubert Van Lier, wonende te 2050 Antwerpen, Gustaaf Wappersstraat 11, Guido Verbeke, wonende te 2070 Burcht, Dorpstraat 36/2, Peter Nyssen, wonende te 2050 Antwerpen, Paul Van Ostaijenlaan 41, Eva van Tulden, wonende te 2600 Berchem, Fruithoflaan 110/46, Bart Vyvey, wonende te 2180 Ekeren, Kannekenslaan 14, Karolien Van de Put, wonende te 2140 Borgerhout, Vrijgeleide 8, Philippe Vorsters, wonende te 2000 Antwerpen, Sint-Jacobsmarkt 10, Helena Peeters, wonende te 2100 Antwerpen, Eksterlaar 13, Marieke Van Coppennolle, wonende te 2550 Kontich, Vekenveld 11, Herman Van Roey, wonende te 2060 Antwerpen, Geullincxstraat 21, Lidy Schillemans, wonende te 2000 Antwerpen, Sint-Jacobsmarkt 10, Jessica Vorsters, wonende te 2000 Antwerpen, Sint-Jacobsmarkt 10, Abygail Vorsters, wonende te 2000 Antwerpen, Sint-Jacobsmarkt 10, Marcel Peeters, wonende te 2018 Antwerpen, Plantijn en Moretuslei 115, en Frieda Philips, wonende te 2018 Antwerpen, Plantijn en Moretuslei 115, en door Greet Bergmans, wonende te 2070 Zwijndrecht, Fortlaan 17, en Steven Vervaeke en Leen De Wilde, beiden wonende te 2070 Zwijndrecht, Lindenstraat 20.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 februari 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 8 februari 2013, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van artikel 64 van het voormelde Vlaamse decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 ingesteld door Marc Van Damme, wonende te 3221 Holsbeek (Nieuwrode), Bessembindersstraat 12.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5559, 5560, 5568, 5569 en 5570 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

*II. In rechte*

(...)

*Ten aanzien van de bestreden bepalingen*

B.1.1. Vóór de vervanging bij de eerste bestreden bepaling luidde artikel 194 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 als volgt :

« Als het college van burgemeester en schepenen of de gemeenteraad niet in rechte optreden, kunnen een of meer inwoners in rechte optreden namens de gemeente, mits zij onder zekerheidstelling aanbieden om persoonlijk de kosten van het geding te dragen en in te staan voor de veroordeling tot schadevergoeding of boete wegens tergend en roekeloos geding of hoger beroep die kan worden uitgesproken.

Dit recht staat ook open voor de rechtspersonen waarvan de maatschappelijke zetel in de gemeente is gevestigd.

De gemeente kan over het geding geen dading aangaan of er afstand van doen zonder instemming van degene die het geding in haar naam heeft gevoerd ».

Vóór de vervanging bij de tweede bestreden bepaling luidde artikel 187 van het Vlaamse Provinciedecreet van 9 december 2005 als volgt :

« Als de deputatie of de provincieraad niet in rechte optreedt, kunnen een of meer inwoners in rechte optreden namens de provincie, mits zij onder zekerheidstelling aanbieden om persoonlijk de kosten van het geding te dragen en in te staan voor de veroordeling tot schadevergoeding of boete wegens tergend en roekeloos geding of hoger beroep die kan worden uitgesproken.

Dit recht staat ook open voor de rechtspersonen waarvan de maatschappelijke zetel in de provincie is gevestigd.

De provincie kan over het geding geen dading aangaan of er afstand van doen zonder instemming van degene die het geding in haar naam heeft gevoerd ».

B.1.2. Artikel 194 van het Gemeentedecreet gaat terug op artikel 271, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet en op artikel 150 van de Gemeentewet van 30 maart 1836.

Volgens de parlementaire voorbereiding van artikel 150 van de Gemeentewet van 30 maart 1836 beoogde die bepaling het geval waarbij de gemeente weigert op te treden en inbreuken laat geschieden ten koste van bepaalde inwoners (*Pasin.*, 1836, p. 388). Aldus worden de belangen van de gemeente beschermd tegen het stilzitten van haar eigen bestuur.

Toen de Vlaamse decreetgever met artikel 187 van het Provinciedecreet de inwoners van de provincies toeliet om namens de provincie waarvan zij inwoner zijn, in rechte op te treden, verwees hij naar het overeenkomstige recht dat op gemeentelijk vlak reeds bestond (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2005-2006, nr. 473/1, p. 81).

B.1.3. Een inwoner van een gemeente of een provincie die op grond van artikel 194 van het Gemeentedecreet of op grond van artikel 187 van het Provinciedecreet in rechte optreedt, treedt niet op uit eigen naam, maar enkel uit naam en als vertegenwoordiger van de gemeente of de provincie. De vordering dient te steunen op een recht van de gemeente of van de provincie en heeft tot doel een collectief belang te verdedigen. Bijgevolg vermag een inwoner van een gemeente of van een provincie slechts namens haar in rechte op te treden voor zover de gemeente of de provincie in kwestie zelf een ontvankelijke vordering kan instellen.

B.1.4. De omstandigheid dat de handeling waartegen de gemeente of de provincie in rechte optreedt, in overeenstemming is met een beslissing, een vergunning of een advies van de gemeente of van de provincie of er zelfs een uitvoering van is, verhindert niet dat zij er in rechte tegen optreedt. Artikel 159 van de Grondwet belet een administratieve overheid immers niet de onwettigheid aan te voeren van een besluit dat zij zelf heeft genomen.

Een inwoner kan dus de vorderingen waarover de gemeente of de provincie beschikt, namens de gemeente of de provincie instellen, zelfs indien de betwiste handeling in overeenstemming is met de beslissingen van de gemeente of van de provincie.

B.1.5. Wanneer een of meer inwoners namens de gemeente of de provincie in rechte optreden, verliest het orgaan dat in de regel bevoegd is om de gemeente of de provincie in rechte te vertegenwoordigen, de vrije beschikking over de rechten die het voorwerp van de vordering uitmaken. Dat orgaan behoudt wel de mogelijkheid om deel te nemen aan de procedure teneinde de vordering van de inwoners te ondersteunen, of om die vordering voort te zetten of te hervatten indien die inwoners in gebreke blijven om de belangen van de gemeente of van de provincie adequaat te verdedigen.

B.2.1. Het recht om namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden, werd de laatste jaren frequenter gebruikt, met name in combinatie met de milieustakingsvordering bedoeld in de artikelen 1 tot 3 van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu, die als volgt luiden :

« Artikel 1. Onverminderd de bevoegdheid van andere rechtscolleges op basis van andere wetsbepalingen, stelt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, op verzoek van de procureur des Konings, van een administratieve overheid of van een rechtspersoon zoals omschreven in artikel 2, het bestaan vast van een zelfs onder het strafrecht vallende handeling, die een kennelijke inbreuk is of een ernstige dreiging vormt voor een inbreuk op één of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu.

Hij kan de staking bevelen van handelingen waarvan de uitvoering reeds is begonnen of maatregelen opleggen ter preventie van de uitvoering ervan of ter voorkoming van schade aan het leefmilieu. Voor elk debat over de grond van de zaak moet een verzoeningspoging plaatshebben.

De voorzitter kan aan de overtreders een termijn toestaan om aan de opgelegde maatregelen te voldoen.

Art. 2. De rechtspersoon bedoeld in artikel 1 moet een vereniging zonder winstoogmerk zijn, die onderworpen is aan de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend. Hij moet alle voorschriften van die wet nageleefd hebben, de bescherming van het leefmilieu tot doel hebben en in zijn statuten het grondgebied omschreven hebben tot waar zijn bedrijvigheid zich uitstrekt.

De rechtspersoon moet, op de dag waarop hij de vordering tot staking instelt, sedert ten minste drie jaar rechtspersoonlijkheid bezitten.

Hij moet door overlegging van zijn activiteitenverslagen of van enig ander stuk, bewijzen dat er een werkelijke bedrijvigheid is die overeenstemt met zijn statutair doel en dat die bedrijvigheid betrekking heeft op het collectief milieubelang dat hij beoogt te beschermen.

Art. 3. De vordering wordt ingesteld en behandeld zoals in kort geding overeenkomstig de artikelen 1035 tot 1038, 1040 en 1041 van het Gerechtelijk Wetboek.

Zij kan eveneens ingesteld worden bij verzoekschrift. Dit wordt in vier exemplaren neergelegd op de griffie van de rechtbank van eerste aanleg of aan deze griffie verzonden bij een ter post aangetekende brief.

De griffier van de rechtbank verwittigt onverwijld de tegenpartij bij gerechtsbrief en nodigt haar uit te verschijnen ten vroegste drie dagen en ten laatste acht dagen na het verzenden van de gerechtsbrief, waarbij een exemplaar van het inleidend verzoekschrift is gevoegd.

Op straffe van nietigheid vermeldt het verzoekschrift :

1. de dag, de maand en het jaar;
2. de benaming en de zetel van de vereniging;
3. de naam en het adres van de rechtspersoon of van de natuurlijke persoon tegen wie de vordering wordt ingesteld;
4. het onderwerp en de uiteenzetting van de middelen van de vordering;
5. de handtekening van de verzoeker of van zijn advocaat.

Over de vordering wordt uitspraak gedaan niettegenstaande enige strafvervolgning uitgeoefend wegens dezelfde feiten.

De uitspraak over de strafvordering die betrekking heeft op feiten waartegen een vordering tot staking is ingesteld, wordt uitgesteld totdat inzake de vordering tot staking een beslissing is gewezen die in kracht van gewijsde is gegaan.

Tijdens het uitstel wordt de verjaring van de strafvordering geschorst.

Er kan ook uitspraak worden gedaan over een tegenvordering wegens tergend en roekeloos geding ».

B.2.2. Een goede ordening van de ruimte maakt deel uit van het te beschermen leefmilieu in de zin van de wet van 12 januari 1993 (arrest nr. 168/2004 van 28 oktober 2004, B.1.1; Cass., 8 november 1996, *Arr. Cass.*, 1996, nr. 426; Cass., 31 maart 2008, *Arr. Cass.*, 2010, nr. 198).

B.2.3. Artikel 1, eerste lid, van de wet van 12 januari 1993 verleent een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu aan onder meer een « administratieve overheid ». Tot de administratieve overheden bedoeld in artikel 1 van de wet behoren de gemeenten en de provincies. Bijgevolg kan een gemeente of een provincie op grond van die bepaling een vordering tot staking instellen ter bescherming van het leefmilieu of ter voorkoming van een ernstige dreiging voor het leefmilieu op haar grondgebied voor zover die bescherming van dat aspect van het leefmilieu tot haar bevoegdheid behoort (Cass., 14 februari 2002, *Arr. Cass.*, 2002, nr. 104). De gemeente of de provincie wordt geacht in een dergelijk geval een belang te hebben (Cass., 10 maart 2008, *Arr. Cass.*, 2008, nr. 163).

B.3.1. De eerste bestreden bepaling heeft artikel 194 van het Gemeentedecreet op drie punten gewijzigd. Allereerst beperkt zij het toepassingsgebied van het recht om namens de gemeente in rechte op te treden tot de gevallen waarin als gevolg van het stilzitten van het college van burgemeester en schepenen of van de gemeenteraad het leefmilieu schade wordt toegebracht of een ernstige dreiging op schade aan het leefmilieu ontstaat. Vervolgens wordt dat recht afhankelijk gesteld van een voorafgaande ingebrekestelling van het college van burgemeester en schepenen wegens het niet-optreden en een wachtermijn van tien dagen na de betekening van die ingebrekestelling, waarbinnen het gemeentebestuur zelf in rechte kan optreden. Ten slotte dienen de personen die namens de gemeente in rechte optreden, de gedinginleidende akte te betekenen aan het college van burgemeester en schepenen. De twee laatstgenoemde voorwaarden zijn op straffe van onontvankelijkheid gesteld.

Het aldus vervangen artikel 194 van het Gemeentedecreet bepaalt :

« Als het college van burgemeester en schepenen of de gemeenteraad nalaten in rechte op te treden, en als gevolg van dit stilzitten het leefmilieu schade toegebracht wordt of een ernstige dreiging op schade aan het leefmilieu ontstaat, kunnen een of meer inwoners in rechte optreden namens de gemeente, mits zij onder zekerheidstelling aanbieden om persoonlijk de kosten van het geding te dragen en in te staan voor de veroordeling tot schadevergoeding of boete wegens tergend en roekeloos geding of hoger beroep die kan worden uitgesproken.

Dit recht staat ook open voor de rechtspersonen waarvan de maatschappelijke zetel in de gemeente is gevestigd.

De gemeente kan over het geding geen dading aangaan of er afstand van doen zonder instemming van degene die het geding in haar naam heeft gevoerd.

Op straffe van onontvankelijkheid kunnen personen vermeld in het eerste en tweede lid slechts namens de gemeente in rechte optreden indien zij de gedinginleidende akte aan het college van burgemeester en schepenen hebben betekend en, daaraan voorafgaand, het college van burgemeester en schepenen wegens het niet-optreden in gebreke hebben gesteld en na een termijn van tien dagen na de betekening van deze ingebrekestelling geen optreden in rechte vanwege het gemeentebestuur heeft plaatsgevonden. In geval van hoogdringendheid is geen voorafgaande ingebrekestelling vereist ».

B.3.2. De in B.3.1 vermelde wijzigingen werden in de parlementaire voorbereiding als volgt verklaard :

« De milieustakingsvordering staat in principe alleen open voor verenigingen, maar via de omweg van artikel 194 van het Gemeentedecreet kan elke inwoner namens de gemeente procederen als de gemeente dit wel kan maar om een bepaalde reden niet wenst te doen. De combinatie heeft niet-bedoelde effecten die een gemeente niet enkel in verlegenheid kan brengen (bijvoorbeeld door de vernietiging van een door de gemeente zelf verleende vergunning), maar ook een aansprakelijkheidsrisico voor de gemeente oplevert. Bovendien worden de rechten van diegene die het voorwerp is van de milieustakingsvordering in gevaar gebracht.

[...]

Dit voorstel wenst zeker het kind met het badwater niet weg te gooien. Het recht op inspraak van de burger is een verworven recht dat boven elke twijfel verheven is. Het is ook duidelijk dat de burger gebruik moet kunnen maken van een aantal instrumenten en middelen indien zijn of haar belang geschonden wordt, teneinde zijn rechten te doen gelden en de betwisting voor te leggen aan instanties die aangeduid zijn om hierover te oordelen. Deze verworvenheid mag echter, door een ongelukkige combinatie van twee regelgevingen, geen aanleiding geven tot situaties waarbij een gemeentebestuur onbedoeld in het nadeel wordt gesteld, of waarbij onevenredige vertraging wordt opgelopen bij het uitvoeren van broodnodige infrastructuurwerken.

De tegenstelling tussen het algemeen en individueel belang is vaak een moeilijke lijn om te trekken en in vele gevallen ook een subjectieve beoordeling. De kunst van een goede regelgeving is een evenwicht tussen beide te vinden, en er zorg voor te dragen dat werken of maatregelen die het geheel van de burgers ten goede komen, niet op een onevenredige wijze op procedurele wijze door een individu kunnen worden vertraagd of belet, zonder hierbij de rechten op verhaal van het individu te schenden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1467/4, p. 3).

« Artikel 194 van het Gemeentedecreet is de voortzetting van artikel 271, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet en dateert reeds van 1836. De toenmalige bedoeling was om de belangen van de gemeente te beschermen tegen het stilzitten van haar eigen bestuur. Dat is inmiddels achterhaald. Gemeenteraden zijn nu representatief samengesteld en het college wordt niet meer benoemd door de regering (zoals dat in 1836 wel het geval was). Bovendien hebben inwoners een hele reeks andere middelen om tegen in gebreke blijvende overheden op te treden (administratieve beroepsmogelijkheden, inspraakmogelijkheden enzovoort).

Rechtspraak maakt van artikel 194 van het Gemeentedecreet een door de wetgever onbedoeld wapen tegen de gemeente. Het artikel zou immers betekenen dat inwoners ook namens de gemeente kunnen optreden tegen de gemeente, namelijk om een project dat uitdrukkelijk door het college en de gemeenteraad gesteund wordt, aan te vallen. Rechtspraak van het Hof van Cassatie bepaalt dat wanneer een inwoner namens de gemeente een vordering heeft ingesteld het college, dat in de regel bevoegd is om de gemeente in rechte te vertegenwoordigen, de vrije beschikking verliest over de rechten die het voorwerp van de vordering uitmaken. Noch het college, noch de gemeenteraad hebben dan nog het recht om in te gaan tegen de standpunten van de inwoner over wat het gemeentelijk belang is.

Om de ongewilde gevolgen van dit artikel in te perken, wordt de draagwijdte ervan beperkt tot milieuschade » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1467/7, p. 10).

Uit die parlementaire voorbereiding volgt dat de Vlaamse decreetgever van oordeel was dat de combinatie van artikel 194 van het Gemeentedecreet met de milieustakingsvordering tot misbruiken leidt in het domein van de ruimtelijke ordening. Die combinatie zou inwoners toelaten om namens de gemeente een milieustakingsvordering in te stellen tegen beslissingen van de gemeente, zonder een belang te moeten aantonen. Bovendien zou het college van burgemeester en schepenen niet in de procedure kunnen tussenkomen om de eigen visie op het gemeentelijk belang uiteen te zetten.

B.3.3. De tweede bestreden bepaling heeft *mutatis mutandis* dezelfde wijzigingen aangebracht in artikel 187 van het Provinciedecreet. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd verklaard dat die wijzigingen op dezelfde motieven berusten als de wijzigingen in artikel 194 van het Gemeentedecreet (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1493/4, p. 10).

Het aldus vervangen artikel 187 van het Provinciedecreet bepaalt :

« Als de deputatie of de provincieraad nalaten in rechte op te treden, en als gevolg van dit stilzitten het leefmilieu schade toegebracht wordt of een ernstige dreiging op schade aan het leefmilieu ontstaat, kunnen een of meer inwoners in rechte optreden namens de provincie, mits zij onder zekerheidstelling aanbieden om persoonlijk de kosten van het geding te dragen en in te staan voor de veroordeling tot schadevergoeding of boete wegens tergend en roekeloos geding of hoger beroep die kan worden uitgesproken.

Dit recht staat ook open voor de rechtspersonen waarvan de maatschappelijke zetel in de provincie is gevestigd.

De provincie kan over het geding geen dading aangaan of er afstand van doen zonder instemming van degene die het geding in haar naam heeft gevoerd.

Op straffe van onontvankelijkheid kunnen personen, vermeld in het eerste en het tweede lid, slechts namens de provincie in rechte optreden indien zij het gedingleidende stuk aan de deputatie hebben betekend, en, daaraan voorafgaand, de deputatie wegens het niet-optreden in gebreke hebben gesteld en na een termijn van tien dagen na de betekening van deze ingebrekestelling geen optreden in rechte vanwege het provinciebestuur heeft plaatsgevonden. In geval van hoogdringendheid is geen voorafgaande ingebrekestelling vereist ».

B.3.4. In de parlementaire voorbereiding werd nog beklemtoond dat het begrip « leefmilieu » in het vervangen artikel 194 van het Gemeentedecreet en in het vervangen artikel 187 van het Provinciedecreet restrictief dient te worden geïnterpreteerd, in die zin dat het domein van de ruimtelijke ordening ervan is uitgesloten :

« De heer [...] voegt nog toe dat het gaat om bescherming tegen milieumisdrijven, maar dat het niet de bedoeling is om het te hanteren in het kader van stedenbouwkundige overtredingen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1467/14, p. 35).

*Ten aanzien van de bevoegdheidsverdelende regels*

B.4.1. In het eerste middel in de zaken nrs. 5559 en 5560 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen de artikelen 10, 11, 39, 77, 125, 128, 129, 134, 160 en 161 van de Grondwet en de artikelen 4, 5, 6, § 1, 7 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schenden, doordat de Vlaamse decreetgever het procesrecht voor de rechtscolleges zou hebben geregeld, terwijl die bevoegdheid zou zijn voorbehouden aan de federale wetgever.

B.4.2. Met de inperking van het toepassingsgebied van artikel 194 van het Gemeentedecreet en van artikel 187 van het Provinciedecreet heeft de Vlaamse decreetgever niet de procedureregels voor de rechtscolleges geregeld, maar heeft hij slechts bepaald in welke aangelegenheden een inwoner van een gemeente of een provincie namens die gemeente of provincie in rechte mag optreden. Die maatregel heeft betrekking op de werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen, die krachtens artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

B.4.3. De verplichting, voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid, om de gedingleidende akte aan het college van burgemeester en schepenen of aan de deputatie te betekenen en, daaraan voorafgaand, het college van burgemeester en schepenen of de deputatie wegens het niet-optreden in gebreke te hebben gesteld en vervolgens een termijn van tien dagen in acht te nemen alvorens namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden, heeft daarentegen betrekking op de bevoegdheid van de federale wetgever om de procedureregels voor de rechtscolleges vast te stellen.

Luidens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kunnen de decreten evenwel rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Gewestparlementen niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid. Krachtens artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen de gewesten een beroep doen op artikel 10 om de door de Grondwet aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheden te regelen. Daartoe is vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat die aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de bestreden bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

De Vlaamse decreetgever heeft kunnen oordelen dat de manier waarop een inwoner van een gemeente of van een provincie namens die gemeente of provincie in rechte mag optreden, slechts op een evenwichtige wijze kan worden geregeld indien de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de inwoner afhankelijk wordt gemaakt van enkele ontvankelijkheidsvoorwaarden, die beogen de gemeente of de provincie in kennis te stellen van het voornemen van de inwoner om namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden, alsook van de gedingleidende akte. Op die manier kan het nalatige college van burgemeester en schepenen of de nalatige deputatie immers ertoe worden aangezet om alsnog in rechte op te treden.

De aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag van de bestreden bepalingen op de federale bevoegdheid is marginaal vermits de voormelde ontvankelijkheidsvoorwaarden slechts van toepassing zijn in het kader van een optreden in rechte op grond van artikel 194 van het Gemeentedecreet of op grond van artikel 187 van het Provinciedecreet.

Aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is voldaan, zodat de Vlaamse decreetgever zijn bevoegdheid niet heeft overschreden.

Het eerste middel in de zaken nrs. 5559 en 5560 is niet gegrond.

*Ten aanzien van de inperking van het toepassingsgebied ratione materiae*

B.5.1. In het derde middel in de zaken nrs. 5559 en 5560 en in het eerste middel in de zaken nrs. 5568, 5569 en 5570 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen inzonderheid de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden, doordat zij een onverantwoord verschil in behandeling in het leven zouden roepen tussen, enerzijds, personen die namens de gemeente of de provincie in rechte optreden in een zaak die betrekking heeft op het leefmilieu *sensu stricto*, en, anderzijds, personen die namens de gemeente of de provincie in rechte optreden in een zaak die betrekking heeft op de ruimtelijke ordening of in een zaak die niets met het leefmilieu *sensu lato* te maken heeft.

B.5.2. Uit de in B.3.2 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de Vlaamse decreetgever met de bestreden bepalingen met name beoogde om, in het domein van de ruimtelijke ordening, de combinatie van het recht om namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden met de milieustakingsvordering bedoeld in de wet van 12 januari 1993 aan banden te leggen, omdat hij oordeelde dat van die combinatie misbruik werd gemaakt en dat het college van burgemeester en schepenen en de deputatie in die procedure worden benadeeld, doordat zij niet in het geding kunnen tussenkomen om hun visie op het gemeentelijk of het provinciaal belang uiteen te zetten of om aan te voeren dat de namens de gemeente of de provincie ingestelde vordering onontvankelijk of ongegrond moet worden verklaard.

B.5.3. In de materies die tot de gemeentelijke of de provinciale bevoegdheden behoren, komt het aan de gemeentelijke en de provinciale overheden toe om onwettige handelingen te doen ophouden of te voorkomen en om daartoe desnoods in rechte op te treden. Artikel 194 van het Gemeentedecreet en artikel 187 van het Provinciedecreet beogen de inwoners van een gemeente of van een provincie in de mogelijkheid te stellen om namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden indien het college van burgemeester en schepenen of de deputatie dat ten onrechte nalaten.

Het komt daarbij aan de rechter bij wie de zaak aanhangig is gemaakt, toe om de vordering of het beroep onontvankelijk te verklaren indien de inwoners die namens de gemeente of de provincie in rechte optreden, geen collectief, maar een louter persoonlijk belang zouden nastreven. Bovendien zal de rechter de vordering of het beroep ongegrond verklaren indien geen onwettigheid werd begaan.

De omstandigheid dat het college van burgemeester en schepenen of de deputatie daarbij de vrije beschikking verliezen over de rechten die het voorwerp van de vordering uitmaken, is het gevolg van het stilzitten van die organen.

B.5.4. De in de parlementaire voorbereiding uitgedrukte motieven kunnen bovendien niet verantwoorden waarom de mogelijkheid om namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden, tevens wordt uitgesloten voor andere materies dan de ruimtelijke ordening. In materies die geen betrekking hebben op het leefmilieu *sensu lato* kan de inwoner immers geen milieustakingsvordering instellen namens de gemeente of de provincie. Niettemin kan ook in dergelijke zaken het algemeen belang van de gemeente of van de provincie - met inbegrip van de gemeentelijke of de provinciale financiën - in het gedrang komen door het stilzitten van het college van burgemeester en schepenen of van de deputatie.

Zonder dat het Hof zich dient uit te spreken over de juistheid van de perceptie van de decreetgever dat de combinatie van de milieustakingsvordering met het optreden in rechte namens de gemeente of de provincie tot misbruik leidde, moet worden vastgesteld dat de in de parlementaire voorbereiding uitgedrukte motieven evenmin kunnen verantwoorden waarom de mogelijkheid om namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden, tevens wordt uitgesloten in zaken die binnen het domein van de ruimtelijke ordening zijn gesitueerd, maar waarin geen misbruik van artikel 194 van het Gemeentedecreet of van artikel 187 van het Provinciedecreet wordt gemaakt. Het kan daarbij gaan om zaken waarin de vergunningsvoorwaarden niet worden nageleefd of om zaken betreffende werken die zonder vergunning worden uitgevoerd, maar evenzeer om zaken waarin de onwettigheid van een door de gemeente of de provincie uitgereikte vergunning in het geding is.

Het komt aan de rechter bij wie de zaak aanhangig is gemaakt, toe om een eventueel misbruik begaan door de inwoners te bestraffen. Daartoe vereisen artikel 194 van het Gemeentedecreet en artikel 187 van het Provinciedecreet overigens dat de inwoner die namens de gemeente of de provincie in rechte optreedt, een zekerheidstelling moet aanbieden om persoonlijk de kosten van het geding - waartoe ook de rechtsplegingsvergoeding behoort - te dragen en in te staan voor de veroordeling tot schadevergoeding of boete wegens tergend en roekeloos geding of hoger beroep die kan worden uitgesproken.

B.5.5. Bovendien heeft de decreetgever, in de mate waarin de combinatie van de milieustakingsvordering met de mogelijkheid om namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden, tot misbruik zou hebben geleid, niet onderzocht of dat misbruik kon worden tegengegaan aan de hand van minder ingrijpende maatregelen dan de afschaffing, in alle materies die geen betrekking hebben op het leefmilieu *sensu stricto*, van de mogelijkheid van de inwoners om het algemeen belang van hun gemeente of provincie te beschermen tegen het onverantwoorde stilzitten van hun bestuur.

B.5.6. De middelen zijn gegrond. Bijgevolg dienen in de bestreden bepalingen de woorden « en als gevolg van dit stilzitten het leefmilieu schade toegebracht wordt of een ernstige dreiging op schade aan het leefmilieu ontstaat, » te worden vernietigd.

De overige middelen dienen niet te worden onderzocht in zoverre zij betrekking hebben op de inperking van het toepassingsgebied van artikel 194 van het Gemeentedecreet en artikel 187 van het Provinciedecreet tot het leefmilieu *sensu stricto*.

#### *Ten aanzien van de vrijheid van vereniging*

B.6.1. In het tweede middel in de zaken nrs. 5559 en 5560 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen de artikelen 10, 11, 23 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 3, lid 9, van het Verdrag van Aarhus, schenden doordat zij de mogelijkheid voor milieuverenigingen zouden afschaffen om een milieustakingsvordering in te stellen tegen handelingen die plaatsvinden in een gemeente waarin zij niet hun statutaire zetel hebben.

B.6.2. De bestreden bepalingen hebben evenwel geen wijziging aangebracht in de wet van 12 januari 1993. Rechtspersonen die voldoen in de voorwaarden bepaald in artikel 2 van die wet, kunnen onverkort een milieustakingsvordering instellen tegen handelingen die plaatsvinden in elke gemeente die zich bevindt in het grondgebied omschreven in de statuten.

Het tweede middel in de zaken nrs. 5559 en 5560 is niet gegrond.

#### *Ten aanzien van de procedureregels*

B.7.1. In het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5568 voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, en in het vijfde middel in de zaken nrs. 5559 en 5560 voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 1, 2, 3 en 9 van het Verdrag van Aarhus, doordat de vereisten van de voorafgaande betekening van een ingebrekestelling, de wachttermijn van tien dagen na die betekening en de betekening van de gedinginleidende akte aan het college van burgemeester en schepenen of aan de deputatie de mogelijkheden van de inwoners om namens de gemeente of de provincie in rechte op te treden, te zeer zouden bemoeilijken, terwijl de gemeente of de provincie die na de ingebrekestelling alsnog in rechte zou treden, die gedinginleidende akte niet aan de inwoner dient te betekenen. Bovendien zou misbruik kunnen worden gemaakt van de mogelijkheid om alsnog zelf in rechte op te treden, doordat er geen controle bestaat op de ernst en de relevantie van de door de gemeente of de provincie ontwikkelde middelen en doordat de gemeente of de provincie die zelf in rechte optreedt, vervolgens wel afstand van geding kan doen of een dading kan aangaan.

B.7.2. De middelen zijn niet gegrond in zoverre zij betrekking hebben op artikel 23 van de Grondwet en op de artikelen 1, 2, 3 en 9 van het Verdrag van Aarhus. Die bepalingen staan geen redelijke beperkingen van procedurele aard in de weg.

B.7.3. De verplichting om de gedinginleidende akte te betekenen aan het college van burgemeester en schepenen of aan de deputatie is redelijkerwijze verantwoord, aangezien die organen, zelfs indien zij nalaten om zelf in rechte op te treden, dienen te beschikken over een overzicht van alle zaken die het belang van de gemeente of van de provincie aangaan, met inbegrip van de procedures die namens de gemeente of de provincie zijn opgestart en van de middelen die daarin zijn aangevoerd.

B.7.4. De verplichting om, behoudens dringende noodzakelijkheid, het college van burgemeester en schepenen of de deputatie in gebreke te stellen en om vervolgens een wachttermijn van tien dagen in acht te nemen, strekt ertoe de normale vertegenwoordiger van de gemeente of de provincie de kans te geven om alsnog in rechte op te treden.

In zoverre die verplichting het college van burgemeester en schepenen of de deputatie toelaat om alsnog in rechte op te treden, met als doel het initiatief van de inwoners alle effectiviteit te ontnemen, bijvoorbeeld door een onontvankelijke vordering in te stellen, door na te laten de meest relevante middelen te ontwikkelen of door vervolgens afstand van geding te doen of een voor de belangen van de gemeente of de provincie nadelige dading te sluiten, gaat zij evenwel verder dan noodzakelijk is om de nagestreefde doelstelling te bereiken en ondergraaft zij de doelstelling van artikel 194 van het Gemeentedecreet en van artikel 187 van het Provinciedecreet.

B.7.5. Het nieuwe artikel 194, vierde lid, van het Gemeentedecreet en het nieuwe artikel 187, vierde lid, van het Provinciedecreet dienen evenwel aldus te worden geïnterpreteerd dat de inwoners alsnog in rechte kunnen optreden indien de gemeente of de provincie na de ingebrekestelling slechts een rechtsvordering *pro forma* instellen. Het komt aan de rechter bij wie de zaak aanhangig is gemaakt, toe de door de inwoners ingestelde vordering pas onontvankelijk te verklaren nadat hij heeft vastgesteld dat de door het college van burgemeester en schepenen of door de deputatie ingestelde vordering onvankelijk is en relevante middelen bevat of dat het college van burgemeester en schepenen of de deputatie niet abusievelijk afstand van geding heeft gedaan of een nadelige dading heeft gesloten.

Aldus geïnterpreteerd schenden de bestreden bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

B.7.6. Het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5568 en het vijfde middel in de zaken nrs. 5559 en 5560 zijn niet gegrond.

Om die redenen,  
het Hof

- vernietigt in artikel 194 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en in artikel 187 van het Vlaamse Provinciedecreet van 9 december 2005, vervangen bij decreten van 29 juni 2012, de woorden « en als gevolg van dit stilzitten het leefmilieu schade toegebracht wordt of een ernstige dreiging op schade aan het leefmilieu ontstaat, »;

- verwerpt de beroepen voor het overige, onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.7.5.

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 23 januari 2014.

De griffier,  
P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,  
M. Bossuyt

## COUR CONSTITUTIONNELLE

[2014/200919]

### Extrait de l'arrêt n° 9/2014 du 23 janvier 2014

Numéros du rôle : 5559, 5560, 5568, 5569 et 5570

*En cause* : les recours en annulation totale ou partielle de l'article 64 du décret flamand du 29 juin 2012 modifiant le Décret communal du 15 juillet 2005 (remplacement de l'article 194) et/ou de l'article 59 du décret flamand du 29 juin 2012 modifiant le Décret provincial du 9 décembre 2005 (remplacement de l'article 187), introduits par Frieda Lauwers et autres, par l'ASBL « Ademloos » et autres, par Greet Bergmans et autres, et par Marc Van Damme.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite M. Bossuyt, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 21 janvier 2013 et parvenues au greffe le 22 janvier 2013, des recours en annulation respectivement de l'article 64 du décret flamand du 29 juin 2012 modifiant le Décret communal du 15 juillet 2005 (remplacement de l'article 194), publié au *Moniteur belge* du 8 août 2012, et de l'article 59 du décret flamand du 29 juin 2012 modifiant le Décret provincial du 9 décembre 2005 (remplacement de l'article 187), publié au *Moniteur belge* du 3 août 2012, ont été introduits par Frieda Lauwers, demeurant à 2180 Ekeren, Klein Hagelkruis 75, Eric Neyrinck, demeurant à 8301 Knokke-Heist, Zeedijk-Albertstrand 478/71, Jan Stevens, demeurant à 2950 Kapellen, Holleweg 91-101, Luc Melis, demeurant à 2960 Brecht, Canadalaan 34, Hugo Bogaerts, demeurant à 2900 Schoten, Wouwersdreef 38, Kristien Roelants, demeurant à 2018 Anvers, Grote Beerstraat 67, Diederick Van Woensel, demeurant à 2600 Berchem, Cogels Osylei 49, Denis Malcorps, demeurant à 9130 Doel, Camermanstraat 11, Jan Creve, demeurant à 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 111, Dieuwertje Dierick, demeurant à 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 111, Peter Kuipers, demeurant à 9130 Kieldrecht, Westzeestraat 5, Hans Versmissen, demeurant à 9130 Doel, Zoetenberm 23, Annick Thibaut, demeurant à 9130 Doel, Zoetenberm 23, Marina Apers, demeurant à 9130 Doel, Scheldemolenstraat 61, Guido Van de Walle, demeurant à 9130 Doel, Scheldemolenstraat 61, Maurice Vergauwen, demeurant à 9130 Kieldrecht, Dorpsstraat 92, Jeroen Van Ranst, demeurant à 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 116, Jolanka Decrick, demeurant à 1671 Elingen, Zwartemolenstraat 9, Johan De Vriendt, demeurant à 9190 Stekene, Kerkstraat 118, Paul Van Capellen, demeurant à 1850 Grimbergen, Wolvertemsesteenweg 180, Reinout Buys, demeurant à 3000 Louvain, Constantin Meunierstraat 62, Karel Sterckx, demeurant à 3190 Boortmeerbeek, Grootveldweg 17, Kevin De Laet, demeurant à 2060 Anvers, Muizenstraat 5/3, et l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkempen », dont le siège est établi à 2900 Schoten, Karel Selsstraat 37.

b. Par deux requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 1<sup>er</sup> et le 4 février 2013 et parvenues au greffe le 4 et le 6 février 2013, des recours en annulation totale ou partielle de l'article 64 du décret flamand précité du 29 juin 2012, modifiant le Décret communal du 15 juillet 2005, ont été introduits respectivement par l'ASBL « Ademloos », dont le siège est établi à 2050 Anvers, Esmoreitlaan 5, l'ASBL « Straatago », dont le siège est établi à 2018 Anvers, Ballaerstraat 6, Wilhelmus van Hees, demeurant à 2050 Anvers, De Heemlaan 1, Linda Van den Bulck, demeurant à 2140 Borgerhout, Weerstandlaan 77, Marc Leloup, demeurant à 2140 Borgerhout, Weerstandlaan 77, Irène Cardinaels, demeurant à 2000 Anvers, Leopold De Waelstraat 11, Gilbert Cant, demeurant à 9120 Beveren (Haasdonk), Perstraat 88, Christine Bekaert, demeurant à 2100 Deurne, Oudedonkiaan 178, Hubert Van Lier, demeurant à 2050 Anvers, Gustaaf Wappersstraat 11, Guido Verbeke, demeurant à 2070 Burcht, Dorpstraat 36/2, Peter Nyssen, demeurant à 2050 Anvers, Paul Van Ostajenlaan 41, Eva van Tulden, demeurant à 2600 Berchem, Fruithoflaan 110/46, Bart Vyvey, demeurant à 2180 Ekeren, Kannekenslaan 14, Karolien Van de Put, demeurant à 2140 Borgerhout, Vrijgeleide 8, Philippe Vorsters, demeurant à 2000 Anvers, Sint-Jacobsmarkt 10, Helena Peeters, demeurant à 2100 Anvers, Eksterlaar 13, Marieke Van Coppennolle, demeurant à 2550 Kontich, Vekenveld 11, Herman Van Roey, demeurant à 2060 Anvers, Geullinxstraat 21, Lidy Schillemans, demeurant à 2000 Anvers, Sint-Jacobsmarkt 10,

Jessica Vorsters, demeurant à 2000 Anvers, Sint-Jacobsmarkt 10, Abygail Vorsters, demeurant à 2000 Anvers, Sint-Jacobsmarkt 10, Marcel Peeters, demeurant à 2018 Anvers, Plantijn en Moretuslei 115, et Frieda Philips, demeurant à 2018 Anvers, Plantijn en Moretuslei 115, et par Greet Bergmans, demeurant à 2070 Zwijndrecht, Fortlaan 17, et Steven Vervaet et Leen De Wilde, demeurant tous deux à 2070 Zwijndrecht, Lindenstraat 20.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 7 février 2013 et parvenue au greffe le 8 février 2013, un recours en annulation totale ou partielle de l'article 64 du décret flamand précité du 29 juin 2012, modifiant le Décret communal du 15 juillet 2005, a été introduit par Marc Van Damme, demeurant à 3221 Holsbeek (Nieuwrode), Bessebindersstraat 12.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5559, 5560, 5568, 5569 et 5570 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

*Quant aux dispositions attaquées*

B.1.1. Avant son remplacement par la première disposition attaquée, l'article 194 du Décret communal flamand du 15 juillet 2005 disposait :

« Si le collège des bourgmestre et échevins ou le conseil communal décide de ne pas ester en justice, un ou plusieurs habitants peuvent intervenir en justice au nom de la commune, pour autant qu'ils garantissent de supporter personnellement les frais de procédure ainsi que d'assurer la condamnation à des dommages et intérêts ou une amende pour procédure téméraire et vexatoire ou pour un recours qui pourrait être prononcé.

Ce droit est également ouvert aux personnes morales dont le siège social est établi dans la commune.

La commune ne pourra pas accepter une transaction quant à la procédure ou y renoncer sans l'accord de ceux qui auront lancé la procédure en son nom ».

Avant son remplacement par la seconde disposition attaquée, l'article 187 du Décret provincial flamand du 9 décembre 2005 était libellé comme suit :

« Si la députation ou le conseil provincial décident de ne pas ester en justice, un ou plusieurs habitants peuvent intervenir en justice au nom de la province, pour autant qu'ils garantissent de supporter personnellement les frais de procédure ainsi que d'assurer la condamnation à des dommages et intérêts ou une amende pour procédure téméraire et vexatoire ou pour un recours qui pourrait être prononcé.

Ce droit est également ouvert aux personnes morales dont le siège social est établi dans la province.

La province ne pourra pas accepter une transaction quant à la procédure ou y renoncer sans l'accord de ceux qui auront lancé la procédure en son nom ».

B.1.2. L'article 194 du Décret communal trouve son origine dans l'article 271, § 1<sup>er</sup>, de la nouvelle loi communale et dans l'article 150 de la loi communale du 30 mars 1836.

Selon les travaux préparatoires de l'article 150 de la loi communale du 30 mars 1836, cette disposition visait le cas où la commune refuse d'intervenir et laisse se produire des infractions aux dépens de certains habitants (*Pasin.*, 1836, p. 388). Ainsi, les intérêts de la commune sont protégés contre l'inaction de sa propre administration.

Lorsque, par l'article 187 du Décret provincial, le législateur décreta flamand a autorisé les habitants à agir en justice au nom de la province dont ils sont habitants, il s'est référé au droit analogue qui existait déjà au niveau communal (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 473/1, p. 81).

B.1.3. Un habitant d'une commune ou d'une province qui agit en justice sur la base de l'article 194 du Décret communal ou sur la base de l'article 187 du Décret provincial n'agit pas en son nom propre mais uniquement au nom et en tant que représentant de la commune ou de la province. L'action doit se fonder sur un droit de la commune ou de la province et a pour but de défendre un intérêt collectif. Par conséquent, un habitant d'une commune ou d'une province ne peut agir en justice au nom de l'une ou de l'autre que pour autant que la commune ou la province en question soient elles-mêmes recevables à agir.

B.1.4. La circonstance que l'acte contre lequel la commune ou la province agit en justice est conforme à une décision, une autorisation ou un avis de la commune, ou en constitue même une exécution, n'empêche pas l'autorité communale ou provinciale d'agir en justice à l'encontre de cet acte. En effet, l'article 159 de la Constitution n'empêche pas une autorité administrative d'invoquer l'illégalité d'une décision qu'elle a elle-même prise.

Un habitant peut donc intenter les actions dont la commune ou la province dispose, au nom de la commune ou de la province, même si l'acte contesté est conforme aux décisions de la commune ou de la province.

B.1.5. Lorsqu'un ou plusieurs habitants agissent en justice au nom de la commune ou de la province, l'organe normalement compétent pour représenter l'autorité communale ou provinciale en justice perd la libre disposition des droits faisant l'objet de l'action. Cet organe conserve toutefois la possibilité de participer à la procédure afin de soutenir l'action des habitants ou pour la poursuivre ou reprendre l'instance, si ces habitants restent en défaut de défendre les intérêts de la commune ou de la province de manière adéquate.

B.2.1. Le droit d'agir en justice au nom de la commune ou de la province a été utilisé plus fréquemment ces dernières années, plus particulièrement en application combinée avec l'action en cessation environnementale visée aux articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, qui disposent :

« Article 1<sup>er</sup>. Sans préjudice des compétences d'autres juridictions en vertu d'autres dispositions légales, le président du tribunal de première instance, à la requête du procureur du Roi, d'une autorité administrative ou d'une personne morale telle que définie à l'article 2, constate l'existence d'un acte même pénalement réprimé, constituant une violation manifeste ou une menace grave de violation d'une de plusieurs dispositions des lois, décrets, ordonnances, règlements ou arrêtés relatifs à la protection de l'environnement.

Il peut ordonner la cessation d'actes qui ont formé un commencement d'exécution ou imposer des mesures visant à prévenir l'exécution de ces actes ou à empêcher des dommages à l'environnement. Avant tout débat au fond, une tentative de conciliation aura lieu.

Le président peut accorder au contrevenant un délai pour se conformer aux mesures ordonnées.

Art. 2. La personne morale visée à l'article 1<sup>er</sup> doit être une association sans but lucratif régie par la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique. Elle doit en avoir respecté toutes les prescriptions, avoir dans son objet social la protection de l'environnement et avoir, dans ses statuts, défini le territoire auquel s'étend son activité.

La personne morale doit, au jour de l'intentement de l'action en cessation, être dotée de la personnalité juridique depuis trois ans au moins.

Elle doit apporter la preuve, par production de ses rapports d'activité ou de tout autre document, qu'elle a une activité réelle conforme à son objet statutaire, et que cette activité concerne l'intérêt collectif de l'environnement qu'elle vise à protéger.

Art. 3. L'action est formée et instruite selon les formes du référé conformément aux articles 1035 à 1038, 1040 et 1041 du Code judiciaire.

Elle peut également être formée par requête. Celle-ci est déposée en quatre exemplaires au greffe du tribunal de première instance ou envoyée à ce greffe par lettre recommandée à la poste.

Le greffier du tribunal avertit sans délai la partie adverse par pli judiciaire et l'invite à comparaître au plus tôt trois jours, au plus tard huit jours après l'envoi du pli judiciaire auquel est joint un exemplaire de la requête introductive.

A peine de nullité, la requête contient :

1. l'indication des jour, mois et an;
2. la dénomination et le siège de l'association;
3. le nom et l'adresse de la personne morale ou physique contre laquelle la demande est formée;
4. l'objet et exposé des moyens de la demande;
5. la signature du demandeur ou de son avocat.

Il est statué sur la demande nonobstant toute action pénale exercée en raison des mêmes faits.

Il est sursis à statuer sur l'action pénale relative à des faits faisant l'objet d'une action en cessation, jusqu'à ce qu'une décision passée en force de chose jugée ait été rendue relativement à l'action en cessation.

Pendant la surséance, la prescription de l'action publique est suspendue.

Il peut également être statué sur une demande reconventionnelle fondée sur le caractère vexatoire ou téméraire de l'action ».

B.2.2. Un bon aménagement du territoire fait partie de l'environnement à protéger au sens de la loi du 12 janvier 1993 (arrêt de la Cour n° 168/2004 du 28 octobre 2004, B.1.1; Cass., 8 novembre 1996, *Pas.*, 1996, n° 426; Cass., 31 mars 2008, *Pas.*, 2010, n° 198).

B.2.3. L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 12 janvier 1993 accorde un droit d'action en matière de protection de l'environnement notamment à une « autorité administrative ». Parmi les autorités administratives visées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi figurent les communes et les provinces. Par conséquent, cette disposition habilite une commune ou une province à introduire une action en cessation en vue de protéger l'environnement ou d'empêcher une menace grave pour l'environnement sur son territoire, pour autant que la protection de cet aspect de l'environnement relève de ses compétences (Cass., 14 février 2002, *Pas.*, 2002, n° 104). En pareil cas, la commune ou la province est censée avoir un intérêt (Cass., 10 mars 2008, *Pas.*, 2008, n° 163).

B.3.1. La première disposition attaquée a modifié l'article 194 du Décret communal sur trois points. Tout d'abord, elle limite le champ d'application du droit d'agir en justice au nom de la commune aux cas dans lesquels, par suite de l'inaction du collège des bourgmestre et échevins ou du conseil communal, des dommages à l'environnement ont été causés ou une menace grave de tels dommages existe. Ensuite, ce droit est subordonné à une mise en demeure préalable du collège des bourgmestre et échevins pour l'inaction et à un délai d'attente de dix jours après la notification de cette mise en demeure, dans lequel l'administration communale peut agir elle-même en justice. Enfin, les personnes qui agissent en justice au nom de la commune doivent signifier l'acte introductif d'instance au collège des bourgmestre et échevins. Les deux dernières conditions sont prévues sous peine d'irrecevabilité.

L'article 194 du Décret communal ainsi modifié est libellé comme suit :

« Si le collège des bourgmestre et échevins ou le conseil communal omet d'agir en droit, et si cette inaction résulte en des dommages environnementaux ou en une menace grave de dommages environnementaux, un ou plusieurs habitants peuvent agir en droit au nom de la commune, à condition qu'ils garantissent de supporter personnellement les frais de procédure ainsi que d'assurer la condamnation à des dommages et intérêts ou une amende pour procédure téméraire et vexatoire ou pour un recours qui pourrait être prononcé.

Ce droit est également ouvert aux personnes morales dont le siège social est établi dans la commune.

La commune ne pourra pas accepter une transaction quant à la procédure ou y renoncer sans l'accord de ceux qui auront lancé la procédure en son nom.

Sous peine d'irrecevabilité, les personnes visées aux alinéas premier et deux ne peuvent agir en droit au nom de la commune que si elles ont notifié l'acte introductif d'instance au collège des bourgmestre et échevins et, préalablement, ont mis en demeure le collège des bourgmestre et échevins en raison de l'inaction, et si, après un délai de dix jours suivant cette notification de la mise en demeure, aucune action en droit de la part de l'administration communale n'a eu lieu. En cas d'urgence, une mise en demeure préalable n'est pas requise ».

B.3.2. Les modifications mentionnées en B.3.1 ont été expliquées dans les travaux préparatoires de la façon suivante :

« L'action en cessation environnementale n'est ouverte en principe qu'aux associations, mais, par le détour de l'article 194 du Décret communal, tout habitant peut intenter une action au nom de la commune si celle-ci est effectivement en mesure de le faire mais ne le souhaite pas pour une raison déterminée. L'application combinée a des effets non-voulus, qui peuvent non seulement embarrasser une commune (par exemple dans le cas de l'annulation d'une autorisation accordée par la commune elle-même) mais aussi lui faire courir un risque de responsabilité. En outre, les droits de celui qui fait l'objet d'une action en cessation environnementale sont mis en péril.

[...]

La présente proposition n'entend certainement pas jeter l'enfant avec l'eau du bain. Le droit de participation conféré au citoyen constitue un droit qui est incontestablement acquis. Il est également clair que le citoyen doit pouvoir faire usage d'un certain nombre d'instruments et de moyens, si son intérêt est violé, afin de faire valoir ses droits et de soumettre la contestation aux instances qui sont désignées pour en juger. Toutefois, cet acquis ne peut pas, par une application combinée malheureuse de deux réglementations, donner lieu à des situations dans lesquelles une administration communale est désavantagée, sans que cela ait été voulu, ou dans lesquelles l'exécution de travaux d'infrastructure indispensables encourt un retard disproportionné.

La démarcation entre l'intérêt général et l'intérêt individuel est souvent une ligne délicate à tracer et, dans de nombreux cas, elle constitue également une appréciation subjective. Tout l'art d'une bonne réglementation consiste à trouver un équilibre entre les deux intérêts et à veiller à ce que les travaux ou les mesures qui profitent à l'ensemble des citoyens ne puissent pas être retardés ou entravés par un particulier, de manière disproportionnée, par voie de procédure, sans pour autant violer les droits de recours dont ce particulier dispose » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1467/4, p. 3).

« L'article 194 du Décret communal est le prolongement de l'article 271, § 1<sup>er</sup>, de la nouvelle loi communale et date déjà de 1836. A l'époque, l'intention était de protéger les intérêts de la commune contre l'inaction de sa propre administration. Ceci est entre-temps dépassé. Les conseils communaux sont aujourd'hui composés de manière représentative et le collège n'est plus nommé par le gouvernement (ce qui était le cas en 1836). En outre, les habitants disposent de toute une série d'autres moyens pour agir contre des autorités défailtantes (possibilités de recours administratifs, possibilités de participation, etc.).



La jurisprudence fait de l'article 194 du Décret communal une arme contre la commune, que le législateur n'a pas voulue. En effet, l'article signifierait que les habitants peuvent aussi agir au nom de la commune contre celle-ci, par exemple pour attaquer un projet qui est expressément soutenu par le collège et le conseil communal. La jurisprudence de la Cour de cassation dit que lorsqu'un habitant a intenté une action au nom de la commune, le collège, qui est normalement compétent pour représenter la commune en justice, perd la libre disposition des droits faisant l'objet de l'action. Ni le collège ni le conseil communal n'ont alors encore le droit de contester les points de vue soutenus par l'habitant sur ce qui constitue l'intérêt communal.

Afin de limiter les effets non voulus de cet article, sa portée est limitée aux dommages environnementaux » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1467/7, p. 10).

Il découle de ces travaux préparatoires que le législateur décréto flamand estimait que l'application combinée de l'article 194 du Décret communal et de l'action en cessation environnementale aboutit à des abus dans le domaine de l'aménagement du territoire. Cette application combinée permettrait aux habitants d'intenter, au nom de la commune, une action en cessation environnementale contre des décisions de la commune, sans avoir à justifier d'un intérêt. En outre, le collège des bourgmestre et échevins ne pourrait pas intervenir dans la procédure pour exposer sa propre vision de l'intérêt communal.

B.3.3. La seconde disposition attaquée a apporté, *mutatis mutandis*, les mêmes modifications à l'article 187 du Décret provincial. Lors des travaux préparatoires, il a été déclaré que ces modifications reposaient sur les mêmes motifs que ceux qui ont présidé aux modifications de l'article 194 du Décret communal (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1493/4, p. 10).

L'article 187, ainsi remplacé, du Décret provincial dispose :

« Si la députation ou le conseil provincial décident [lire : omettent] d'ester en justice, et lorsque suite à cette inaction, des dommages à l'environnement ont été causés ou lorsqu'une telle menace se produit, un ou plusieurs habitants peuvent intervenir en justice au nom de la province, pour autant qu'ils garantissent de supporter personnellement les frais de procédure ainsi que d'assurer la condamnation à des dommages et intérêts ou une amende pour procédure téméraire et vexatoire ou pour un recours qui pourrait être prononcé.

Ce droit est également ouvert aux personnes morales dont le siège social est établi dans la province.

La province ne peut pas accepter une transaction quant à la procédure ou y renoncer sans l'accord de ceux qui auront lancé la procédure en son nom.

Sous peine d'irrecevabilité, des personnes visées aux alinéas premier et deux ne peuvent ester en justice au nom de la province que lorsqu'ils ont signifié la pièce introductive à la députation, et ont préalablement mis en demeure la députation à cause de l'inaction et lorsqu'aucune intervention en justice action de la part de l'administration provinciale n'a eu lieu dans un délai de dix jours après la notification de cette mise en demeure. En cas d'urgence, aucune mise en demeure préalable n'est requise ».

B.3.4. Dans les travaux préparatoires, il a encore été souligné que, dans l'article 194, remplacé, du Décret communal et dans l'article 187, remplacé, du Décret provincial, la notion d'« environnement » doit être interprétée de manière restrictive, en ce sens que le domaine de l'aménagement du territoire en est exclu :

« M. [...] ajoute encore qu'il s'agit d'une protection contre des infractions environnementales, mais que l'intention n'est pas de l'utiliser dans le cadre des infractions urbanistiques » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1467/14, p. 35).

*Quant aux règles répartitrices de compétence*

B.4.1. Dans le premier moyen des affaires n°s 5559 et 5560, les parties requérantes allèguent que les dispositions attaquées violent les articles 10, 11, 39, 77, 125, 128, 129, 134, 160 et 161 de la Constitution et les articles 4, 5, 6, § 1<sup>er</sup>, 7 et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce que le législateur décréto flamand aurait réglé le droit procédural applicable devant les juridictions, alors que cette compétence serait réservée au législateur fédéral.

B.4.2. En limitant le champ d'application de l'article 194 du Décret communal et de l'article 187 du Décret provincial, le législateur décréto flamand n'a pas fixé les règles de procédure devant les juridictions mais a seulement déterminé les matières dans lesquelles un habitant d'une commune ou d'une province peut agir en justice au nom de cette commune ou de cette province. Cette mesure concerne le fonctionnement des institutions provinciales et communales, lequel relève de la compétence des régions en vertu de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.4.3. L'obligation, prescrite sous peine d'irrecevabilité, de notifier l'acte introductif d'instance au collège des bourgmestre et échevins ou à la députation et d'avoir préalablement mis le collège des bourgmestre et échevins ou la députation en demeure en raison de l'inaction et observé ensuite un délai de dix jours avant d'agir au nom de la commune ou de la province concerne, en revanche, la compétence du législateur fédéral de fixer les règles de procédure devant les juridictions.

Aux termes de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les décrets peuvent toutefois porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles les parlements régionaux ne sont pas compétents, dans la mesure où ces dispositions sont nécessaires à l'exercice de leur compétence. En vertu de l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions peuvent invoquer l'article 10 pour régler des matières que la Constitution a réservées au législateur fédéral. Il est requis à cette fin que la réglementation adoptée puisse être considérée comme nécessaire à l'exercice des compétences de la région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions attaquées sur cette matière ne soit que marginale.

Le législateur décréto flamand a pu estimer que la manière dont un habitant d'une commune ou d'une province peut agir en justice au nom de cette commune ou de cette province ne pouvait être réglée de manière équilibrée que si le pouvoir de représentation de l'habitant était soumis à quelques conditions de recevabilité, lesquelles visent à informer la commune ou la province du fait que l'habitant a l'intention d'agir en justice au nom de la commune ou de la province et à donner connaissance de l'acte introductif d'instance. De cette manière, le collège des bourgmestre et échevins défaillant ou la députation défaillante peuvent en effet être incités à agir encore en justice.

La matière se prête à un régime différencié et l'incidence des dispositions attaquées sur la compétence fédérale est marginale puisque les conditions de recevabilité précitées ne sont d'application que dans le cadre d'une action en justice sur la base de l'article 194 du Décret communal ou sur la base de l'article 187 du Décret provincial.

Il est satisfait aux conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de sorte que le législateur décréto flamand n'a pas excédé sa compétence.

Le premier moyen dans les affaires n°s 5559 et 5560 n'est pas fondé.

*Quant à la limitation du champ d'application ratione materiae*

B.5.1. Dans le troisième moyen des affaires n<sup>os</sup> 5559 et 5560 et dans le premier moyen des affaires n<sup>os</sup> 5568, 5569 et 5570, les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées violent en particulier les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elles créeraient une différence de traitement non justifiée entre, d'une part, les personnes qui agissent en justice au nom de la commune ou de la province dans une affaire qui concerne l'environnement *sensu stricto* et, d'autre part, les personnes qui agissent en justice au nom de la commune ou de la province dans une affaire qui concerne l'aménagement du territoire ou dans une affaire qui est étrangère à l'environnement *sensu lato*.

B.5.2. Il ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.3.2 qu'en adoptant les dispositions attaquées, le législateur décréteil flamand entendait en particulier limiter, dans le domaine de l'aménagement du territoire, l'utilisation combinée du droit d'agir en justice au nom de la commune ou de la province et de l'action en cessation environnementale prévue par la loi du 12 janvier 1993, parce qu'il jugeait qu'il en avait été fait un usage abusif et que, dans cette procédure, le collège des bourgmestre et échevins et la députation sont désavantagés, parce qu'ils ne peuvent pas intervenir dans la cause pour exposer leur vision de l'intérêt communal ou provincial ou pour soutenir que l'action introduite au nom de la commune ou de la province doit être déclarée irrecevable ou non fondée.

B.5.3. Dans les matières qui relèvent des compétences communales ou provinciales, il revient aux autorités communales et provinciales de faire cesser ou de prévenir des actes illicites et, au besoin, d'agir en justice à cette fin. L'article 194 du Décret communal et l'article 187 du Décret provincial visent à permettre aux habitants d'une commune ou d'une province d'agir en justice au nom de la commune ou de la province si le collège des bourgmestre et échevins ou la députation s'en abstiennent à tort.

Il appartient, dans ce cadre, au juge saisi de l'affaire de déclarer l'action ou le recours irrecevables, si les habitants qui agissent en justice au nom de la commune ou de la province poursuivaient non pas un intérêt collectif mais un intérêt purement personnel. En outre, le juge déclarera l'action ou le recours non fondés si aucune illégalité n'a été commise.

La circonstance que le collège des bourgmestre et échevins ou la députation perdent à cette occasion la libre disposition des droits qui font l'objet de l'action est la conséquence de l'inaction de ces organes.

B.5.4. En outre, les motifs exposés dans les travaux préparatoires ne peuvent pas justifier pourquoi la possibilité d'agir en justice au nom de la commune ou de la province est également exclue dans d'autres matières que celle de l'aménagement du territoire. En effet, dans les matières qui ne concernent pas l'environnement *sensu lato*, l'habitant ne peut pas introduire une action en cessation environnementale au nom de la commune ou de la province. Or, dans de telles affaires aussi, l'intérêt général de la commune ou de la province - en ce compris celui des finances communales ou provinciales - peut être mis en péril par l'inaction du collège des bourgmestre et échevins ou de la députation.

Sans que la Cour doive se prononcer sur la justesse de la perception du législateur décréteil, selon lequel la combinaison de l'action en cessation environnementale et de l'action en justice au nom de la commune ou de la province a conduit à des abus, il y a lieu de constater que les motifs exposés dans les travaux préparatoires ne peuvent pas davantage justifier pourquoi la possibilité d'agir en justice au nom de la commune ou de la province est également exclue dans des affaires qui relèvent du domaine de l'aménagement du territoire mais dans lesquelles aucun abus n'est fait de l'article 194 du Décret communal ou de l'article 187 du Décret provincial. Il peut s'agir, en l'occurrence, d'affaires dans lesquelles les conditions du permis n'ont pas été observées ou d'affaires concernant des travaux exécutés sans autorisation, mais aussi d'affaires dans lesquelles l'illégalité d'une autorisation délivrée par la commune ou la province est en cause.

Il appartient au juge saisi de l'affaire de sanctionner un éventuel abus commis par les habitants. C'est à cette fin, du reste, que l'article 194 du Décret communal et l'article 187 du Décret provincial requièrent que l'habitant qui agit en justice au nom de la commune ou de la province constitue une garantie pour supporter personnellement les frais de la procédure - ce qui inclut également l'indemnité de procédure - et pour répondre de la condamnation au paiement de dommages et intérêts ou de l'amende qui pourrait être prononcée pour procédure ou recours téméraire et vexatoire.

B.5.5. En outre, dans la mesure où la combinaison de l'action en cessation environnementale et de la possibilité d'agir en justice au nom de la commune ou de la province aurait conduit à des abus, le législateur décréteil n'a pas examiné si ces abus pouvaient être combattus par des mesures moins extrêmes que la suppression, dans toutes les matières qui ne concernent pas l'environnement *sensu stricto*, de la possibilité pour les habitants de défendre l'intérêt général de leur commune ou de leur province contre l'inaction injustifiée de leur administration.

B.5.6. Les moyens sont fondés. Par conséquent, les mots « et si cette inaction résulte en des dommages environnementaux ou en une menace grave de dommages environnementaux », qui figurent dans l'article 194 du Décret communal, et les mots « et lorsque suite à cette inaction, des dommages à l'environnement ont été causés ou lorsqu'une telle menace se produit », qui figurent dans l'article 187 du Décret provincial, doivent être annulés.

Les autres moyens ne doivent pas être examinés en tant qu'ils concernent la limitation du champ d'application de l'article 194 du Décret communal et de l'article 187 du Décret provincial à l'environnement *sensu stricto*.

*Quant à la liberté d'association*

B.6.1. Dans le deuxième moyen des affaires n<sup>os</sup> 5559 et 5560, les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées violent les articles 10, 11, 23 et 27 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 3, paragraphe 9, de la Convention d'Aarhus, en ce qu'elles supprimeraient la possibilité pour les associations de défense de l'environnement d'intenter une action en cessation environnementale contre des actes qui se produisent dans une commune où leur siège statutaire n'est pas établi.

B.6.2. Les dispositions attaquées n'ont toutefois apporté aucune modification à la loi du 12 janvier 1993. Les personnes morales qui remplissent les conditions prévues à l'article 2 de cette loi peuvent, sans restriction, intenter une action en cessation environnementale contre les actes qui se produisent dans toute commune située dans le territoire que leurs statuts ont défini.

Le deuxième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5559 et 5560 n'est pas fondé.

*Quant aux règles de procédure*

B.7.1. Dans la seconde branche du deuxième moyen de l'affaire n<sup>o</sup> 5568, les parties requérantes allèguent la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution et, dans le cinquième moyen des affaires n<sup>os</sup> 5559 et 5560, les parties requérantes allèguent la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés avec les articles 1, 2, 3 et 9 de la Convention d'Aarhus, en ce que les exigences de la notification préalable d'une mise en demeure, du délai d'attente de dix jours après cette notification et de la notification de l'acte introductif d'instance au collège des bourgmestre et échevins ou à la députation compliqueraient par trop les possibilités des habitants d'agir en justice au nom de la commune ou de la province, alors que la commune ou la province qui agirait encore en justice après la mise en demeure ne doit pas notifier l'acte introductif d'instance à l'habitant. En outre, il pourrait être fait un usage abusif de la possibilité dont la commune ou la province dispose d'agir encore elle-même en justice, parce qu'il n'existe aucun contrôle du caractère sérieux et de la pertinence des moyens développés par l'autorité communale ou provinciale et parce que cette autorité, qui agit elle-même en justice, peut ensuite se désister de l'instance ou conclure une transaction.

B.7.2. Les moyens ne sont pas fondés en tant qu'ils concernent l'article 23 de la Constitution et les articles 1, 2, 3 et 9 de la Convention d'Aarhus. En effet, ces dispositions ne s'opposent pas, dans ce cadre, à des restrictions procédurales raisonnables.

B.7.3. L'obligation de notifier l'acte introductif d'instance au collège des bourgmestre et échevins ou à la députation est raisonnablement justifiée, étant donné que ces organes, même s'ils négligent d'agir eux-mêmes en justice, doivent disposer d'un aperçu de toutes les affaires qui touchent à l'intérêt de la commune ou de la province, en ce compris les procédures qui sont engagées au nom de la commune ou de la province, et des moyens qui y sont invoqués.

B.7.4. L'obligation de mettre le collège des bourgmestre et échevins ou la députation en demeure, excepté en cas d'urgence, et d'observer ensuite un délai d'attente de dix jours vise à donner l'opportunité au représentant normal de la commune ou de la province d'agir encore en justice.

En ce qu'elle permet au collège des bourgmestre et échevins ou à la députation d'agir encore en justice dans le but de priver l'initiative des habitants de toute effectivité, par exemple en introduisant une action irrecevable, en négligeant de développer les moyens les plus pertinents ou en se désistant ensuite de l'instance ou en concluant une transaction défavorable aux intérêts de la commune ou de la province, cette obligation va cependant plus loin qu'il est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi et mine l'objectif de l'article 194 du Décret communal et de l'article 187 du Décret provincial.

B.7.5. Le nouvel article 194, alinéa 4, du Décret communal et le nouvel article 187, alinéa 4, du Décret provincial doivent toutefois être interprétés en ce sens que les habitants peuvent encore agir en justice si la commune ou la province, après la mise en demeure, n'introduisent qu'une action *pro forma*. Il revient au juge saisi de l'affaire de ne déclarer irrecevable l'action intentée par les habitants qu'après avoir constaté que l'action introduite par le collège des bourgmestre et échevins ou par la députation est recevable et contient des moyens pertinents ou après avoir constaté que le collège des bourgmestre et échevins ou la députation ne se sont pas abusivement désistés de l'instance ou n'ont pas conclu une transaction préjudiciable.

Ainsi interprétées, les dispositions attaquées ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.7.6. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 5568, en sa seconde branche, et le cinquième moyen dans les affaires n°s 5559 et 5560 ne sont pas fondés.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, dans l'article 194 du Décret communal flamand du 15 juillet 2005, remplacé par le décret du 29 juin 2012, les mots « et si cette inaction résulte en des dommages environnementaux et en une menace grave de dommages environnementaux, » et annule, dans l'article 187 du Décret provincial du 9 décembre 2005, remplacé par le décret du 29 juin 2012, les mots « et lorsque suite à cette inaction des dommages à l'environnement ont été causés ou lorsqu'une telle menace se produit, »;

- rejette les recours pour le surplus, sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.7.5.

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 23 janvier 2014.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

M. Bossuyt

## VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2014/200919]

### Auszug aus dem Entscheid Nr. 9/2014 vom 23. Januar 2014

Geschäftsverzeichnisnummern 5559, 5560, 5568, 5569 et 5570

*In Sachen:* Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung von Artikel 64 des flämischen Dekrets vom 29. Juni 2012 zur Abänderung des Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005 (Ersetzung von Artikel 194) und/oder von Artikel 59 des flämischen Dekrets vom 29. Juni 2012 zur Abänderung des Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 (Ersetzung von Artikel 187), erhoben von Frieda Lauwers und anderen, von der VoG «Ademloos» und anderen, von Greet Bergmans und anderen, und von Marc Van Damme.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goeij, P. Nihoul, F. Daoût und T. Giet, und dem emeritierten Präsidenten M. Bossuyt gemäß Artikel 60bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Präsidenten M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

I. *Gegenstand der Klagen und Verfahren*

a. Mit Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 21. Januar 2013 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 22. Januar 2013 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 64 des flämischen Dekrets vom 29. Juni 2012 zur Abänderung des Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005 (Ersetzung von Artikel 194), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. August 2012, beziehungsweise von Artikel 59 des flämischen Dekrets vom 29. Juni 2012 zur Abänderung des Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 (Ersetzung von Artikel 187), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 3. August 2012: Frieda Lauwers, wohnhaft in 2180 Ekeren, Klein Hagelkruis 75, Eric Neyrinck, wohnhaft in 8301 Knokke-Heist, Zeedijk-Albertstrand 478/71, Jan Stevens, wohnhaft in 2950 Kapellen, Holleweg 91/101, Luc Melis, wohnhaft in 2960 Brecht, Canadalaan 34, Hugo Bogaerts, wohnhaft in 2900 Schoten, Wouwersdreef 38, Kristien Roelants, wohnhaft in 2018 Antwerpen, Grote Beerstraat 67, Diederick Van Wonsel, wohnhaft in 2600 Berchem, Cogels Osylei 49, Denis Malcorps, wohnhaft in 9130 Doel, Camermanstraat 11, Jan Creve, wohnhaft in 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 111, Dieuwertje Dierick, wohnhaft in 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 111, Peter Kuipers, wohnhaft in 9130 Kieldrecht, Westzeestraat 5, Hans Versmissen, wohnhaft in 9130 Doel, Zoetenberm 23, Annick Thibaut, wohnhaft in 9130 Doel, Zoetenberm 23, Marina Apers, wohnhaft in 9130 Doel, Scheldemolenstraat 61, Guido Van de Walle, wohnhaft in 9130 Doel, Scheldemolenstraat 61, Maurice Vergauwen, wohnhaft in 9130 Kieldrecht, Dorpsstraat 92, Jeroen Van Ranst, wohnhaft in 9130 Kieldrecht, Oud Arenberg 116, Jolanka Decrick, wohnhaft in 1671 Elingen, Zwartemolenstraat 9, Johan De Vriendt, wohnhaft in 9190 Stekene, Kerkstraat 118, Paul Van Capellen, wohnhaft in 1850 Grimbergen, Wolvertemsesteenweg 180, Reinout Buys, wohnhaft in 3000 Löwen, Constantin Meunierstraat 62, Karel Sterckx, wohnhaft in 3190 Boortmeerbeek, Grootveldweg 17, Kevin De Laet, wohnhaft in 2060 Antwerpen, Muizenstraat 5/3, und die VoG «Aktiekomitee Red de Voorkempen», mit Sitz in 2900 Schoten, Karel Selsstraat 37.

b. Mit zwei Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 1. und 4. Februar 2013 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 4. und 6. Februar 2013 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung von Artikel 64 des vorerwähnten flämischen Dekrets vom 29. Juni 2012 zur Abänderung des Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005: die VoG «Ademloos», mit Sitz in 2050 Antwerpen, Esmoreitlaan 5, die VoG «Straatago», mit Sitz in 2018 Antwerpen, Ballaarstraat 6, Wilhelmus van Hees, wohnhaft in 2050 Antwerpen, De Heemlaan 1, Linda Van den Bulck, wohnhaft in 2140 Borgerhout, Weerstandlaan 77, Marc Leloup, wohnhaft in 2140 Borgerhout, Weerstandlaan 77, Irène Cardinaels, wohnhaft in 2000 Antwerpen, Leopold De Waelstraat 11, Gilbert Cant, wohnhaft in 9120 Beveren (Haasdonk), Perstraat 88, Christine Bekaert, wohnhaft in 2100 Deurne, Oudedonk-laan 178, Hubert Van Lier, wohnhaft in 2050 Antwerpen, Gustaaf Wappersstraat 11, Guido Verbeke, wohnhaft in 2070 Burcht, Dorpstraat 36/2, Peter Nyssen, wohnhaft in 2050 Antwerpen, Paul Van Ostaijenlaan 41, Eva van Tulden, wohnhaft in 2600 Berchem, Fruithoflaan 110/46, Bart Vyvey, wohnhaft in 2180 Ekeren, Kannekenslaan 14, Karolien Van de Put, wohnhaft in 2140 Borgerhout, Vrijgeleide 8, Philippe Vorsters, wohnhaft in 2000 Antwerpen, Sint-Jacobsmarkt 10, Helena Peeters, wohnhaft in 2100 Antwerpen, Eksterlaar 13, Marieke Van Coppennolle, wohnhaft in 2550 Kontich, Vekenveld 11, Herman Van Roey, wohnhaft in 2060 Antwerpen, Geullincxstraat 21, Lidy Schillemans, wohnhaft in 2000 Antwerpen, Sint-Jacobsmarkt 10, Jessica Vorsters, wohnhaft in 2000 Antwerpen, Sint-Jacobsmarkt 10, Abygail Vorsters, wohnhaft in 2000 Antwerpen, Sint-Jacobsmarkt 10, Marcel Peeters, wohnhaft in 2018 Antwerpen, Plantijn en Moretuslei 115, und Frieda Philips, wohnhaft in 2018 Antwerpen, Plantijn en Moretuslei 115, beziehungsweise Greet Bergmans, wohnhaft in 2070 Zwijndrecht, Fortlaan 17, und Steven Vervaeet und Leen De Wilde, beide wohnhaft in 2070 Zwijndrecht, Lindenstraat 20.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 7. Februar 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 8. Februar 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Marc Van Damme, wohnhaft in 3221 Holsbeek (Nieuwrode), Bessembindersstraat 12, Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung von Artikel 64 des vorerwähnten flämischen Dekrets vom 29. Juni 2012 zur Abänderung des Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005.

Diese unter den Nummern 5559, 5560, 5568, 5569 und 5570 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

## II. Rechtliche Würdigung

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1.1. Vor seiner Ersetzung durch die erste angefochtene Bestimmung lautete Artikel 194 des flämischen Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005 wie folgt:

«Wenn das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder der Gemeinderat es unterlässt, gerichtlich vorzugehen, können ein oder mehrere Einwohner es im Namen der Gemeinde tun, indem sie sich gegen Kautionserhebung, persönlich die Kosten des Prozesses zu tragen und für eventuell ausgesprochene Verurteilungen zu Schadensersatz oder zu einer Geldbuße wegen leichtfertiger und schikanöser Klage oder Berufung einzustehen.

Dieses Recht haben auch juristische Personen, deren Gesellschaftssitz sich in der Gemeinde befindet.

Die Gemeinde kann bezüglich des Prozesses keinen Vergleich schließen oder das Verfahren nicht zurücknehmen ohne das Einverständnis desjenigen, der den Rechtsstreit in ihrem Namen geführt hat».

Vor seiner Ersetzung durch die zweite angefochtene Bestimmung lautete Artikel 187 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 wie folgt:

«Wenn der Ständige Ausschuss oder der Provinzialrat es unterlässt, gerichtlich vorzugehen, können ein oder mehrere Einwohner es im Namen der Provinz tun, indem sie sich gegen Kautionserhebung, persönlich die Kosten des Prozesses zu tragen und für eventuell ausgesprochene Verurteilungen zu Schadensersatz oder zu einer Geldbuße wegen leichtfertiger und schikanöser Klage oder Berufung einzustehen.

Dieses Recht haben auch juristische Personen, deren Gesellschaftssitz sich in der Provinz befindet.

Die Provinz kann bezüglich des Prozesses keinen Vergleich schließen oder das Verfahren nicht zurücknehmen ohne das Einverständnis desjenigen, der den Rechtsstreit in ihrem Namen geführt hat».

B.1.2. Artikel 194 des Gemeindedekrets ist auf Artikel 271 § 1 des Neuen Gemeindegesetzes und auf Artikel 150 des Gemeindegesetzes vom 30. März 1836 zurückzuführen.

Gemäß den Vorarbeiten zu Artikel 150 des Gemeindegesetzes vom 30. März 1836 betraf diese Bestimmung den Fall, in dem die Gemeinde sich weigert, zu handeln, und Verstöße zum Nachteil gewisser Einwohner zulässt (*Pasin.*, 1836, S. 388). Auf diese Weise werden die Interessen der Gemeinde gegen die Untätigkeit ihrer eigenen Verwaltung geschützt.

Als der flämische Dekretgeber es durch Artikel 187 des Provinzialdekrets den Einwohnern der Provinzen erlaubt hat, im Namen der Provinz, deren Einwohner sie sind, vor Gericht aufzutreten, hat er auf das entsprechende Recht, das bereits auf kommunaler Ebene bestand, verwiesen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2005-2006, Nr. 473/1, S. 81).

B.1.3. Ein Einwohner einer Gemeinde oder einer Provinz, der aufgrund von Artikel 194 des Gemeindedekrets oder aufgrund von Artikel 187 des Provinzialdekrets vor Gericht auftritt, tritt nicht im eigenen Namen, sondern nur im Namen und als Vertreter der Gemeinde oder der Provinz auf. Die Klage muss auf einem Recht der Gemeinde oder der Provinz beruhen und bezwecken, ein kollektives Interesse zu verteidigen. Folglich kann ein Einwohner einer Gemeinde oder einer Provinz nur in ihrem Namen vor Gericht auftreten, sofern die betreffende Gemeinde oder Provinz selbst eine zulässige Klage einreichen kann.

B.1.4. Der Umstand, dass die Handlung, gegen die eine Gemeinde oder eine Provinz vor Gericht auftritt, einer Entscheidung, einer Genehmigung oder einer Stellungnahme der Gemeinde oder der Provinz entspricht oder sogar deren Ausführung darstellt, verhindert nicht, dass sie vor Gericht dagegen auftritt. Artikel 159 der Verfassung hindert eine Verwaltungsbehörde nämlich nicht daran, die Rechtswidrigkeit eines von ihr selbst gefassten Beschlusses geltend zu machen.

Ein Einwohner kann also die Klagen, die durch die Gemeinde oder die Provinz erhoben werden können, im Namen der Gemeinde oder der Provinz einreichen, selbst wenn die angefochtene Handlung im Einklang mit den Beschlüssen der Gemeinde oder der Provinz steht.

B.1.5. Wenn ein oder mehrere Einwohner im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht auftreten, verliert das Organ, das in der Regel befugt ist, die Gemeinde oder die Provinz vor Gericht zu vertreten, die freie Verfügung über die Rechte, die Gegenstand der Klage sind. Dieses Organ behält jedoch die Möglichkeit, sich an dem Verfahren zu beteiligen, um die Klage der Einwohner zu unterstützen oder diese Klage weiterzuführen oder zu übernehmen, wenn diese Einwohner es unterlassen, die Interessen der Gemeinde oder der Provinz auf angemessene Weise zu verteidigen.

B.2.1. Das Recht, im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufzutreten, wurde in den letzten Jahren häufiger ausgeübt, insbesondere in Verbindung mit der Umweltunterlassungsklage im Sinne der Artikel 1 bis 3 des Gesetzes vom 12. Januar 1993 über ein Klagerecht im Bereich des Umweltschutzes, die wie folgt lauten:

«Artikel 1. Unbeschadet der Zuständigkeiten anderer Gerichte aufgrund anderer Gesetzesbestimmungen stellt der Präsident des Gerichts Erster Instanz auf Ersuchen des Prokurators des Königs, einer Verwaltungsbehörde oder einer juristischen Person im Sinne von Artikel 2 das Bestehen einer selbst strafrechtlich geahndeten Handlung fest, wenn sie offensichtlich gegen eine oder mehrere Bestimmungen der Gesetze, Dekrete, Ordonnanzen, Verordnungen oder Erlasse über den Umweltschutz verstößt beziehungsweise ernsthaft droht, dagegen zu verstoßen.

Er kann die Unterlassung von Handlungen anordnen, deren Ausführung bereits begonnen hat, oder Maßnahmen auferlegen, um der Ausführung dieser Handlungen vorzubeugen oder Umweltschäden zu verhindern. Jeder Verhandlung zur Sache muss der Versuch einer gütlichen Regelung vorausgehen.

Der Präsident kann dem Zuwiderhandelnden eine Frist gewähren, damit dieser die angeordneten Maßnahmen ausführt.

Art. 2. Die in Artikel 1 erwähnte juristische Person muss eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht sein, die dem Gesetz vom 27. Juni 1921 zur Verleihung der Rechtspersönlichkeit an Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht und an gemeinnützige Einrichtungen unterliegt. Sie muss alle Vorschriften dieses Gesetzes eingehalten haben, den Umweltschutz zum Zweck haben und in ihrer Satzung das Gebiet, über das ihre Tätigkeit sich erstreckt, festgelegt haben.

Die juristische Person muss am Tag der Einleitung der Unterlassungsklage seit mindestens drei Jahren Rechtspersönlichkeit besitzen.

Sie muss durch Vorlage ihrer Tätigkeitsberichte oder jedes anderen Schriftstücks den Beweis erbringen, dass es sich um eine Tätigkeit handelt, die ihrem satzungsmäßigen Zweck tatsächlich entspricht, und dass diese Tätigkeit die kollektiven Belange der Umwelt betrifft, die sie schützen soll.

Art. 3. Die Klage wird gemäß den Artikeln 1035 bis 1038, 1040 und 1041 des Gerichtsgesetzbuches im Eilverfahren eingeleitet und behandelt.

Sie kann auch durch Antrag eingeleitet werden. Dieser Antrag wird bei der Kanzlei des Gerichts Erster Instanz in vier Exemplaren hinterlegt oder dieser Kanzlei per Einschreiben zugesandt.

Der Greffier des Gerichts verständigt unverzüglich die Gegenpartei per Gerichtsbrief und fordert sie auf, frühestens drei Tage und spätestens acht Tage nach Versendung des Gerichtsbriefs, dem ein Exemplar des einleitenden Antrags beigefügt ist, zu erscheinen.

Zur Vermeidung der Nichtigkeit enthält der Antrag folgende Angaben:

1. Tag, Monat und Jahr,
2. Bezeichnung und Sitz der Vereinigung,
3. Name und Adresse der juristischen oder natürlichen Person, gegen die die Klage gerichtet ist,
4. Gegenstand und Darlegung der Klagegründe,
5. die Unterschrift des Klägers oder seines Rechtsanwalts.

Über die Klage wird ungeachtet jeglicher Strafverfolgung wegen derselben Taten entschieden.

Die Entscheidung über die Strafverfolgung in Bezug auf Taten, die Gegenstand einer Unterlassungsklage sind, wird aufgeschoben, bis eine rechtskräftige Entscheidung in Bezug auf die Unterlassungsklage ergangen ist.

Während der Aufschiebung wird die Verjährung der Strafverfolgung ausgesetzt.

Es kann auch über eine Widerklage wegen schikanöser oder leichtfertiger Klage entschieden werden».

B.2.2. Eine gute Raumordnung ist Bestandteil der im Sinne des Gesetzes vom 12. Januar 1993 zu schützenden Umwelt (Entscheid Nr. 168/2004 vom 28. Oktober 2004, B.1.1; Kass., 8. November 1996, *Arr. Cass.*, 1996, Nr. 426; Kass., 31. März 2008, *Arr. Cass.*, 2010, Nr. 198).

B.2.3. Artikel 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 12. Januar 1993 gewährt unter anderem einer «Verwaltungsbehörde» ein Klagerecht im Bereich des Umweltschutzes. Zu den Verwaltungsbehörden im Sinne von Artikel 1 des Gesetzes gehören die Gemeinden und die Provinzen. Folglich kann eine Gemeinde oder eine Provinz aufgrund dieser Bestimmung eine Unterlassungsklage zum Schutz der Umwelt oder zur Verhinderung einer ernsthaften Bedrohung der Umwelt auf ihrem Gebiet einreichen, wenn der Schutz dieses Umweltaspektes zu ihrem Zuständigkeitsbereich gehört (Kass., 14. Februar 2002, *Arr. Cass.*, 2002, Nr. 104). Es wird davon ausgegangen, dass die Gemeinde oder die Provinz in einem solchen Fall ein Interesse hat (Kass., 10. März 2008, *Arr. Cass.*, 2008, Nr. 163).

B.3.1. Mit der ersten angefochtenen Bestimmung wurde Artikel 194 des Gemeindedekrets in drei Punkten abgeändert. Zunächst wird dadurch der Anwendungsbereich des Rechtes, im Namen der Gemeinde vor Gericht aufzutreten, auf die Fälle begrenzt, in denen infolge der Untätigkeit des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Gemeinderates der Umwelt ein Schaden zugefügt wird oder eine ernsthafte Bedrohung für einen Umweltschaden entsteht. Anschließend wird dieses Recht von einer vorherigen Inverzugsetzung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums wegen Untätigkeit und einer Wartezeit von zehn Tagen nach der Zustellung dieser Inverzugsetzung, innerhalb deren die Gemeindeverwaltung selbst vor Gericht auftreten kann, abhängig gemacht. Schließlich müssen die Personen, die im Namen der Gemeinde vor Gericht auftreten, den verfahrenseinleitenden Akt dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium zustellen. Die zwei letztgenannten Bedingungen gelten bei sonstiger Unzulässigkeit.

Der somit ersetzte Artikel 194 des Gemeindedekrets bestimmt:

«Wenn das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder der Gemeinderat es unterlässt, gerichtlich vorzugehen, und infolge dieser Untätigkeit der Umwelt ein Schaden zugefügt wird oder eine ernsthafte Bedrohung für einen Umweltschaden entsteht, können ein oder mehrere Einwohner es im Namen der Gemeinde tun, indem sie sich gegen Kautionserbiethen, persönlich die Kosten des Prozesses zu tragen und für eventuell ausgesprochene Verurteilungen zu Schadensersatz oder zu einer Geldbuße wegen leichtfertiger und schikanöser Klage oder Berufung einzustehen.

Dieses Recht haben auch juristische Personen, deren Gesellschaftssitz sich in der Gemeinde befindet.

Die Gemeinde kann bezüglich des Prozesses keinen Vergleich schließen oder das Verfahren nicht zurücknehmen ohne das Einverständnis desjenigen, der den Rechtsstreit in ihrem Namen geführt hat.

Bei sonstiger Unzulässigkeit können Personen im Sinne der Absätze 1 und 2 nur im Namen der Gemeinde vor Gericht auftreten, wenn sie dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium den verfahrenseinleitenden Akt zugestellt haben und vorher das Bürgermeister- und Schöffenkollegium wegen der Untätigkeit in Verzug gesetzt haben und nach einer Frist von zehn Tagen nach der Zustellung dieser Inverzugsetzung die Gemeindeverwaltung nicht vor Gericht aufgetreten ist. Im Dringlichkeitsfall ist keine vorherige Inverzugsetzung erforderlich».

B.3.2. Die in B.3.1 angeführten Änderungen wurden in den Vorarbeiten wie folgt erläutert:

«Die Umweltunterlassungsklage steht grundsätzlich nur Vereinigungen offen, aber über den Umweg von Artikel 194 des Gemeindedekrets kann jeder Einwohner im Namen der Gemeinde prozessieren, wenn die Gemeinde dies tun kann, es aber aus einem bestimmten Grund nicht tun möchte. Die Verbindung hat unbeabsichtigte Folgen, die eine Gemeinde nicht nur in Verlegenheit bringen können (beispielsweise durch die Nichtigerklärung einer durch die Gemeinde selbst erteilten Genehmigung), weist jedoch auch eine Haftungsgefahr für die Gemeinde auf. Überdies werden die Rechte desjenigen, der Gegenstand der Umweltunterlassungsklage ist, gefährdet.

[...]

Durch diesen Vorschlag soll sicherlich nicht das Kind mit dem Bad ausgeschüttet werden. Das Mitspracherecht des Bürgers ist eine Errungenschaft, die über jeden Zweifel erhaben ist. Es ist auch klar, dass der Bürger von einer Reihe von Instrumenten und Mitteln muss Gebrauch machen können, wenn seine Interessen verletzt werden, um seine Rechte geltend zu machen und die Anfechtung Instanzen zu unterbreiten, die bestimmt wurden, um darüber zu befinden. Diese Errungenschaft darf jedoch durch eine unglückliche Verbindung von zwei Regelungen nicht zu Situationen führen, in denen eine Gemeindeverwaltung unbeabsichtigt benachteiligt wird oder in denen es zu einer unverhältnismäßigen Verzögerung in der Ausführung von unbedingt notwendigen Infrastrukturarbeiten kommt.

Die Trennlinie zwischen dem Allgemeininteresse und dem Interesse des Einzelnen ist oft schwer zu ziehen und in vielen Fällen auch subjektiv zu beurteilen. Die Kunst einer guten Regelung besteht darin, ein Gleichgewicht zwischen beiden zu finden und dafür zu sorgen, dass Arbeiten oder Maßnahmen, die den gesamten Bürgern zugute kommen, nicht auf unverhältnismäßige Weise oder verfahrenstechnisch durch einen Einzelnen verzögert oder behindert werden können, ohne hierbei die Einspruchsrechte des Einzelnen zu verletzen» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1467/4, S. 3).

«Artikel 194 des Gemeindedekrets ist die Fortsetzung von Artikel 271 § 1 des Neuen Gemeindegesetzes und stammt bereits aus dem Jahr 1836. Damals bestand das Ziel darin, die Interessen der Gemeinde gegen die Untätigkeit ihrer eigenen Verwaltung zu schützen. Das ist mittlerweile überholt. Die Gemeinderäte werden nun repräsentativ zusammengesetzt, und das Kollegium wird nicht mehr durch die Regierung ernannt (wie dies im Jahr 1836 wohl der Fall war). Außerdem haben die Einwohner eine Reihe anderer Möglichkeiten, um gegen untätige Behörden vorzugehen (Möglichkeiten zu Verwaltungsbeschwerden, Mitsprache, und so weiter).

Durch die Rechtsprechung wird Artikel 194 des Gemeindedekrets zu einer nicht vom Gesetzgeber gewollten Waffe gegen die Gemeinde. Der Artikel würde nämlich bedeuten, dass Einwohner auch im Namen der Gemeinde gegen die Gemeinde auftreten könnten, nämlich um ein Projekt anzugreifen, das ausdrücklich durch das Kollegium und den Gemeinderat unterstützt wird. Die Rechtsprechung des Kassationshofes besagt, dass in dem Fall, wo ein Einwohner im Namen der Gemeinde eine Klage eingereicht hat, das Kollegium, das in der Regel befugt ist, die Gemeinde vor Gericht zu vertreten, die freie Verfügung über die Rechte, die Gegenstand der Klage sind, verliert. Weder das Kollegium, noch der Gemeinderat haben dann noch das Recht, gegen die Standpunkte des Einwohners bezüglich dessen, was im Interesse der Gemeinde liegt, vorzugehen.

Um die unerwünschten Folgen dieses Artikels zu begrenzen, wird dessen Tragweite auf Umweltschäden eingeschränkt» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1467/7, S. 10).

Aus diesen Vorarbeiten geht hervor, dass der flämische Dekretgeber den Standpunkt vertrat, dass die Verbindung von Artikel 194 des Gemeindedekrets mit der Umweltunterlassungsklage zu Missbräuchen auf dem Gebiet der Raumordnung führte. Diese Verbindung würde es Einwohnern ermöglichen, im Namen der Gemeinde eine Umweltunterlassungsklage gegen Beschlüsse der Gemeinde einzureichen, ohne ein Interesse nachweisen zu müssen. Außerdem würde das Bürgermeister- und Schöffenkollegium nicht dem Verfahren beitreten können, um die eigene Sichtweise bezüglich des kommunalen Interesses darzulegen.

B.3.3. Durch die zweite angefochtene Bestimmung wurden *mutatis mutandis* die gleichen Änderungen an Artikel 187 des Provinzialdekrets vorgenommen. Während der Vorarbeiten wurde erklärt, dass diese Änderungen auf denselben Gründen beruhen wie die Abänderungen von Artikel 194 des Gemeindedekrets (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1493/4, S. 10).

Der somit ersetzte Artikel 187 des Provinzialdekrets bestimmt:

«Wenn der Ständige Ausschuss oder der Provinzialrat es unterlässt, gerichtlich vorzugehen, und infolge dieser Untätigkeit der Umwelt ein Schaden zugefügt wird oder eine ernsthafte Bedrohung für einen Umweltschaden entsteht, können ein oder mehrere Einwohner es im Namen der Provinz tun, indem sie sich gegen Kautionserbiene, persönlich die Kosten des Prozesses zu tragen und für eventuell ausgesprochene Verurteilungen zu Schadensersatz oder zu einer Geldbuße wegen leichtfertiger und schikanöser Klage oder Berufung einzustehen.

Dieses Recht haben auch juristische Personen, deren Gesellschaftssitz sich in der Provinz befindet.

Die Provinz kann bezüglich des Prozesses keinen Vergleich schließen oder das Verfahren nicht zurücknehmen ohne das Einverständnis desjenigen, der den Rechtsstreit in ihrem Namen geführt hat.

Bei sonstiger Unzulässigkeit können Personen im Sinne der Absätze 1 und 2 nur im Namen der Provinz vor Gericht auftreten, wenn sie dem Ständigen Ausschuss den verfahrenseinleitenden Akt zugestellt haben und vorher den Ständigen Ausschuss wegen der Untätigkeit in Verzug gesetzt haben und nach einer Frist von zehn Tagen nach der Zustellung dieser Inverzugsetzung die Provinzialverwaltung nicht vor Gericht aufgetreten ist. Im Dringlichkeitsfall ist keine vorherige Inverzugsetzung erforderlich».

B.3.4. In den Vorarbeiten wurde auch hervorgehoben, dass der Begriff «Umwelt» in dem ersetzten Artikel 194 des Gemeindedekrets und in dem ersetzten Artikel 187 des Provinzialdekrets einschränkend auszulegen ist in dem Sinn, dass der Bereich der Raumordnung davon ausgeschlossen ist:

«Herr [...] fügt noch hinzu, dass es um den Schutz gegen Umweltstraftaten geht, dass jedoch nicht beabsichtigt wird, dies im Rahmen von städtebaulichen Übertretungen anzuwenden» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2011-2012, Nr. 1467/14, S. 35).

*In Bezug auf die Regeln der Zuständigkeitsverteilung*

B.4.1. Im ersten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5559 und 5560 führen die klagenden Parteien an, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 10, 11, 39, 77, 125, 128, 129, 134, 160 und 161 der Verfassung und die Artikel 4, 5, 6 § 1, 7 und 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen verstießen, da der flämische Dekretgeber das Verfahrensrecht vor den Rechtsprechungsorganen geregelt habe, während diese Zuständigkeit dem föderalen Gesetzgeber vorbehalten sei.

B.4.2. Mit der Einschränkung des Anwendungsbereichs von Artikel 194 des Gemeindedekrets und von Artikel 187 des Provinzialdekrets hat der flämische Dekretgeber nicht die Verfahrensregeln vor den Rechtsprechungsorganen geregelt, sondern hat er nur festgelegt, in welchen Angelegenheiten ein Einwohner einer Gemeinde oder einer Provinz im Namen dieser Gemeinde oder dieser Provinz vor Gericht auftreten kann. Diese Maßnahme bezieht sich auf die Arbeitsweise der provinziellen und kommunalen Einrichtungen, die aufgrund von Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen zum Zuständigkeitsbereich der Regionen gehört.

B.4.3. Die bei sonstiger Unzulässigkeit vorgeschriebene Verpflichtung, dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium bzw. dem Ständigen Ausschuss den verfahrenseinleitenden Akt zuzustellen und vorher das Bürgermeister- und Schöffenkollegium bzw. den Ständigen Ausschuss wegen der Untätigkeit in Verzug gesetzt zu haben sowie anschließend eine Frist von zehn Tagen einzuhalten, bevor man im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht auftritt, bezieht sich hingegen auf die Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers, die Verfahrensregeln vor den Rechtsprechungorganen festzulegen.

Gemäß Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen können die Dekrete jedoch Rechtsbestimmungen enthalten, die sich auf Angelegenheiten beziehen, die nicht in die Zuständigkeit der Regionalparlamente fallen, sofern diese Bestimmungen für die Ausübung ihrer Befugnis erforderlich sind. Aufgrund von Artikel 19 § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 können die Regionen sich auf Artikel 10 berufen, um die durch die Verfassung dem föderalen Gesetzgeber vorbehaltenen Angelegenheiten zu regeln. Dazu ist es erforderlich, dass die angenommene Regelung als notwendig für die Ausübung der Befugnis der Region erachtet werden kann, dass diese Angelegenheit sich für eine differenzierte Regelung eignet und dass die Auswirkungen der angefochtenen Bestimmungen auf diese Angelegenheit nur marginal sind.

Der flämische Dekretgeber konnte den Standpunkt vertreten, dass die Weise, auf die ein Einwohner einer Gemeinde oder einer Provinz im Namen dieser Gemeinde oder Provinz vor Gericht auftreten darf, nur auf eine ausgeglichene Weise geregelt werden kann, wenn die Vertretungsbefugnis des Einwohners von gewissen Zulässigkeitsbedingungen abhängig gemacht wird, die dazu dienen, die Gemeinde oder die Provinz über die Absicht des Einwohners, im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufzutreten, sowie über den verfahrenseinleitenden Akt in Kenntnis zu setzen. Auf diese Weise kann das säumige Bürgermeister- und Schöffenkollegium bzw. der säumige Ständige Ausschuss nämlich dazu veranlasst werden, noch vor Gericht aufzutreten.

Die Angelegenheit eignet sich für eine differenzierte Regelung, und die Auswirkungen der angefochtenen Bestimmungen auf die föderale Zuständigkeit ist marginal, da die vorerwähnten Zulässigkeitsbedingungen nur Anwendung finden im Rahmen eines Auftretens vor Gericht aufgrund von Artikel 194 des Gemeindedekrets oder aufgrund von Artikel 187 des Provinzialdekrets.

Die Anwendungsbedingungen von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen sind erfüllt, so dass der flämische Dekretgeber seine Zuständigkeit nicht überschritten hat.

Der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5559 und 5560 ist unbegründet.

*In Bezug auf die Einschränkung des Anwendungsbereichs ratione materiae*

B.5.1. Im dritten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5559 und 5560 und im ersten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5568, 5569 und 5570 führen die klagenden Parteien an, die angefochtenen Bestimmungen verstießen insbesondere gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem durch sie ein ungerechtfertigter Behandlungsunterschied eingeführt werde zwischen einerseits Personen, die im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht auftraten in einer Rechtssache, die sich auf die Umwelt *sensu stricto* beziehe, und andererseits Personen, die im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufträten in einer Rechtssache, die sich auf die Raumordnung beziehe, oder in einer Rechtssache, die nicht mit der Umwelt *sensu lato* zu tun habe.

B.5.2. Aus den in B.3.2 angeführten Vorarbeiten geht hervor, dass der flämische Dekretgeber mit den angefochtenen Bestimmungen insbesondere bezweckte, auf dem Gebiet der Raumordnung die kombinierte Anwendung des Rechts, im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufzutreten, mit der Umweltunterlassungsklage im Sinne des Gesetzes vom 12. Januar 1993 zu begrenzen, weil er der Auffassung war, dass diese Verbindung missbraucht würde und dass das Bürgermeister- und Schöffenkollegium und der Ständige Ausschuss in diesem Verfahren benachteiligt würden, weil sie nicht mehr dem Verfahren beitreten könnten, um ihren Standpunkt in Bezug auf das kommunale oder das provinzielle Interesse darzulegen oder um anzuführen, dass die im Namen der Gemeinde oder der Provinz eingereichte Klage für unzulässig oder unbegründet zu erklären sei.

B.5.3. In den Angelegenheiten, die zu den kommunalen oder den provinziellen Zuständigkeiten gehören, obliegt es den Gemeinde- und Provinzialbehörden, rechtswidrigen Handlungen ein Ende zu setzen oder sie zu verhindern und dazu notwendigenfalls vor Gericht aufzutreten. Artikel 194 des Gemeindedekrets und Artikel 187 des Provinzialdekrets bezwecken, den Einwohnern einer Gemeinde oder einer Provinz die Möglichkeit zu bieten, im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufzutreten, wenn das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder der Ständige Ausschuss dies zu Unrecht unterlassen.

Dabei obliegt es dem befassten Richter, die Klage oder die Beschwerde für unzulässig zu erklären, wenn die Einwohner, die im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht auftreten, kein kollektives, sondern ein rein persönliches Interesse verfolgen. Außerdem wird der Richter die Klage oder die Beschwerde für unbegründet erklären, wenn keine Rechtswidrigkeit bezeugt wurde.

Der Umstand, dass das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder der Ständige Ausschuss dabei die freie Verfügung über die Rechte, die Gegenstand der Klage sind, verlieren, ist die Folge der Untätigkeit dieser Organe.

B.5.4. Die in den Vorarbeiten dargelegten Gründe können es außerdem nicht rechtfertigen, warum die Möglichkeit, im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufzutreten, ebenfalls für andere Angelegenheiten als die Raumordnung ausgeschlossen wird. In Angelegenheiten, die sich nicht auf die Umwelt *sensu lato* beziehen, können die Einwohner nämlich keine Umweltunterlassungsklage im Namen der Gemeinde oder der Provinz einreichen. Dennoch kann auch in solchen Sachen das allgemeine Interesse der Gemeinde oder der Provinz - einschließlich der kommunalen oder der provinziellen Finanzen - gefährdet werden durch die Untätigkeit des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Ständigen Ausschusses.

Ohne dass sich der Gerichtshof zu der richtigen Einschätzung des Dekretgebers, dass die Verbindung der Umweltunterlassungsklage mit dem Auftreten vor Gericht im Namen der Gemeinde oder der Provinz zu Missbrauch führte, äußern muss, ist festzustellen, dass die in den Vorarbeiten ausgedrückten Gründe es ebenfalls nicht rechtfertigen können, warum die Möglichkeit, im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufzutreten, ebenfalls ausgeschlossen wird in Sachen, die innerhalb des Bereichs der Raumordnung liegen, in denen jedoch kein Missbrauch von Artikel 194 des Gemeindedekrets oder von Artikel 187 des Provinzialdekrets vorliegt. Es kann sich dabei um Sachen handeln, in denen die Genehmigungsbedingungen nicht eingehalten werden, oder um Sachen in Bezug auf Arbeiten, die ohne Genehmigung ausgeführt werden, aber ebenso um Sachen, in denen die Rechtswidrigkeit einer durch die Gemeinde oder die Provinz erteilten Genehmigung angeprangert wird.

Es obliegt dem befassten Richter, einen etwaigen Missbrauch seitens der Einwohner zu ahnden. Dazu erfordern es Artikel 194 des Gemeindedekrets und Artikel 187 des Provinzialdekrets im Übrigen, dass die Einwohner, die im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht auftreten, sich gegen Kautionserstattung müssen, persönlich die Kosten des Prozesses - zu denen auch die Verfahrensschädigung gehört - zu tragen und für eventuell ausgesprochene Verurteilungen zu Schadensersatz oder zu einer Geldbuße wegen leichtfertiger und schikanöser Klage oder Berufung einzustehen.

B.5.5. Außerdem hat der Dekretgeber, insofern die Verbindung der Umweltunterlassungsklage mit der Möglichkeit, im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufzutreten, zu Missbrauch geführt hätte, nicht geprüft, ob dieser Missbrauch durch weniger eingreifende Maßnahmen hätte bekämpft werden können als durch die Abschaffung der Möglichkeit der Einwohner, das allgemeine Interesse ihrer Gemeinde oder Provinz gegen die ungerechtfertigte Untätigkeit ihrer Verwaltung zu schützen, in allen Angelegenheiten, die sich nicht auf die Umwelt *sensu stricto* beziehen.

B.5.6. Die Klagegründe sind begründet. Folglich ist in den angefochtenen Bestimmungen die Wortfolge «und infolge dieser Untätigkeit der Umwelt ein Schaden zugefügt wird oder eine ernsthafte Bedrohung für einen Umweltschaden entsteht,» für nichtig zu erklären.

Die anderen Klagegründe brauchen nicht geprüft zu werden, insofern sie sich auf die Einschränkung des Anwendungsbereichs von Artikel 194 des Gemeindedekrets und Artikel 187 des Provinzialdekrets auf die Umwelt *sensu stricto* beziehen.

*In Bezug auf die Vereinigungsfreiheit*

B.6.1. Im zweiten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5559 und 5560 führen die klagenden Parteien an, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 10, 11, 23 und 27 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 3 Absatz 9 des Aarhus-Übereinkommens, verstießen, indem sie die Möglichkeit für Umweltvereinigungen abschafften, eine Umweltunterlassungsklage gegen Handlungen einzureichen, die in einer Gemeinde stattfänden, in der sie nicht ihren satzungsgemäßen Sitz hätten.

B.6.2. Durch die angefochtenen Bestimmungen wurde das Gesetz vom 12. Januar 1993 jedoch nicht abgeändert. Juristische Personen, die die Bedingungen im Sinne von Artikel 2 dieses Gesetzes erfüllen, können uneingeschränkt eine Umweltunterlassungsklage gegen Handlungen einreichen, die in gleich welcher Gemeinde stattfinden, die sich in dem in der Satzung beschriebenen Gebiet befindet.

Der zweite Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5559 und 5560 ist unbegründet.

*In Bezug auf die Verfahrensregeln*

B.7.1. Im zweiten Teil des zweiten Klagegrundes in der Rechtssache Nr. 5568 führen die klagenden Parteien einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, und im fünften Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5559 und 5560 führen die klagenden Parteien einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 1, 2, 3 und 9 des Aarhus-Übereinkommens an, da die Erfordernisse der vorherigen Zustellung einer Inverzugsetzung, der Wartefrist von zehn Tagen nach dieser Zustellung und der Zustellung des verfahrenseinleitenden Akts an das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder an den Ständigen Ausschuss die Möglichkeiten der Einwohner, im Namen der Gemeinde oder der Provinz vor Gericht aufzutreten, allzu sehr erschwerten, während eine Gemeinde oder eine Provinz, die nach der Inverzugsetzung noch vor Gericht auftreten würde, diesen verfahrenseinleitenden Akt dem Einwohner nicht zustellen müsse. Außerdem könne die Möglichkeit, noch vor Gericht aufzutreten, missbraucht werden, da keine Kontrolle bezüglich der Ernsthaftigkeit und Relevanz der durch eine Gemeinde oder Provinz dargelegten Klagegründe bestehe und da eine Gemeinde oder Provinz, die selbst vor Gericht aufträte, anschließend wohl das Verfahren zurücknehmen oder einen Vergleich schließen könne.

B.7.2. Die Klagegründe sind unbegründet, insofern sie sich auf Artikel 23 der Verfassung und auf die Artikel 1, 2, 3 und 9 des Aarhus-Übereinkommens beziehen. Diese Bestimmungen verhindern keine sachdienlichen Einschränkungen verfahrenstechnischer Art.

B.7.3. Die Verpflichtung, den verfahrenseinleitenden Akt dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder dem Ständigen Ausschuss zuzustellen, ist vernünftig gerechtfertigt, da diese Organe, selbst wenn sie es unterlassen, selbst vor Gericht aufzutreten, über einen Überblick aller Sachen verfügen müssen, die das Interesse der Gemeinde oder der Provinz anbelangen, einschließlich der Verfahren, die im Namen der Gemeinde oder der Provinz eingeleitet wurden, und der darin angeführten Klagegründe.

B.7.4. Die Verpflichtung, außer im Dringlichkeitsfall, das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder den Ständigen Ausschuss in Verzug zu setzen und anschließend eine Wartefrist von zehn Tagen einzuhalten, dient dazu, es dem normalen Vertreter der Gemeinde oder der Provinz zu ermöglichen, noch vor Gericht aufzutreten.

Insofern diese Verpflichtung es dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder dem Ständigen Ausschuss erlaubt, noch vor Gericht aufzutreten mit dem Ziel, der Initiative der Einwohner ihre gesamte Wirksamkeit zu entziehen, beispielsweise indem eine unzulässige Klage eingereicht wird, indem die relevantesten Klagegründe nicht dargelegt werden oder indem anschließend das Verfahren zurückgenommen oder ein für die Interessen der Gemeinde oder die Provinz nachteiliger Vergleich geschlossen wird, geht sie jedoch über das hinaus, was notwendig ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen, und untergräbt sie den Zweck von Artikel 194 des Gemeindedekrets und von Artikel 187 des Provinzialdekrets.

B.7.5. Der neue Artikel 194 Absatz 4 des Gemeindedekrets und der neue Artikel 187 Absatz 4 des Provinzialdekrets sind jedoch so auszulegen, dass die Einwohner noch vor Gericht auftreten können, wenn die Gemeinde oder die Provinz nach der Inverzugsetzung nur eine Klage *pro forma* einreichen. Es obliegt dem befassten Richter, die durch die Einwohner eingereichte Klage erst für unzulässig zu erklären, nachdem er festgestellt hat, dass die durch das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder durch den Ständigen Ausschuss eingereichte Klage zulässig ist und relevante Klagegründe enthält, oder dass das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder der Ständige Ausschuss nicht missbräuchlich das Verfahren zurückgenommen oder einen nachteiligen Vergleich geschlossen hat.

In dieser Auslegung verstoßen die angefochtenen Bestimmungen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

B.7.6. Der zweite Teil des zweiten Klagegrundes in der Rechtssache Nr. 5568 und der fünfte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5559 und 5560 sind unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt in Artikel 194 des flämischen Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005 und in Artikel 187 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005, ersetzt durch die Dekrete vom 29. Juni 2012, die Wortfolge «und infolge dieser Untätigkeit der Umwelt ein Schaden zugefügt wird oder eine ernsthafte Bedrohung für einen Umweltschaden entsteht,» für nichtig;

- weist vorbehaltlich der in B.7.5 erwähnten Auslegung die Klagen im Übrigen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 23. Januar 2014.

Der Kanzler,  
P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,  
M. Bossuyt