

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 256/2017

Urteil vom 11. Januar 2018

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Karlen, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Gelzer.

Verfahrensbeteiligte

A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Lars Dubach,

gegen

B. _____,
Beschwerdegegner,
vertreten durch Rechtsanwältin Christina Zimmerli,

Gemeinderat Adligenswil,
Dorfstrasse 4, Postfach 153, 6043 Adligenswil,
vertreten durch Rechtsanwalt Franz Hess.

Gegenstand
Bau- und Planungsrecht,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts des Kantons Luzern, 4. Abteilung, vom 17. März 2017 (7H 16 74).

Sachverhalt:

A.

Am 12. September 2013 bewilligte der Gemeinderat Adligenswil (nachstehend: Gemeinderat) B. _____ (nachstehend: Bauherr) den Neubau eines Doppeleinfamilienhauses mit offener Autoeinstellhalle auf seinen Grundstücken Nrn. 1201 und 1202 des Grundbuchs (GB) Adligenswil. Das an die Baugrundstücke angrenzende Grundstück Nr. 1200 GB Adligenswil steht im Eigentum von A. _____ (nachstehend: Nachbar).

B.

Der Bauherr stellte am 22. September 2014 und am 9. Februar 2015 zwei Gesuche um Änderung der bewilligten Pläne, welche der Gemeinderat am 3. Dezember 2014 und am 5. Oktober 2015 ohne Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens bewilligte.

Mit Eingabe vom 12. November 2015 stellte der Bauherr ein drittes Planänderungsgesuch, das der Gemeinderat öffentlich auflegen liess. Dagegen erhob der Nachbar Einsprache, worauf am 25. Januar 2016 eine Einspracheverhandlung durchgeführt wurde. Im Kurzprotokoll dieser Verhandlung wurde insbesondere ausgeführt:

”Von Seiten Bauamt wird erläutert, dass nach dem aufgelegten und genehmigten Projekt vom 12.09.2013 zwei Projektänderungen ohne Auflage am 03.12.2014 und am 5.10.2015 bewilligt worden sind. Auf die Auflage wurde gestützt auf § 202 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz (PBG) verzichtet.

Wie in Mails vom November 2015 erwähnt, können die von uns bewilligten Projektänderungen selbstverständlich immer noch während den Bürozeiten bei uns eingesehen werden.

[...]

Das Architekturbüro sendet bis spätestens am 26.1.2016 einen Schnitt parallel zur Südfassade, in welchem das Thema Einsehbarkeit dargestellt ist, an RA Dubach zuhanden Einsprecher und an das Bauamt. Ebenso sendet das Architekturbüro die Pläne der bewilligten Projektänderung an RA Dubach.”

In der Folge zog der Bauherr sein drittes Planänderungsgesuch zurück.

Mit Schreiben vom 3. Februar 2016 führte der Nachbar gegenüber der Gemeinde zusammengefasst aus, diese habe an der Einspracheverhandlung vom 25. Januar 2016 mitgeteilt, eine Projektänderung ohne Anzeige bewilligt zu haben, die eine Treppe zum Dach, einen Dachausstieg, eine Dachterrasse, ein Geländer und einen Dachvorsprung vorgesehen habe. Er bitte um baldmöglichste Gewährung des Akteneinsichtsrechts und um Erlass einer anfechtbaren Feststellungsverfügung. Sollten die bereits bewilligten Projektänderungen eines Baubewilligungsverfahrens bedürfen, werde gegen diese Änderungen vorsorglich Einsprache erhoben.

Im Antwortschreiben vom 17. Februar 2016 teilte die Gemeinde dem Nachbar mit, die von ihm geforderte Akteneinsicht sei jederzeit zu den üblichen Bürozeiten möglich, wie dies im Einspracheverhandlungsprotokoll vom 25. Januar 2015 erwähnt und Herrn C. _____ (dem Architekten des Nachbars) per Mail am 18. November 2015 mitgeteilt worden sei.

Daraufhin hielt der Nachbar in seinem Schreiben vom 22. Februar 2016 gegenüber der Gemeinde fest, diese würde gemäss einem Telefongespräch nun in nächster Zeit doch eine anfechtbare Verfügung hinsichtlich der genehmigten Projektänderungen zustellen. Im Schreiben vom 7. März 2016 erklärte der Nachbar gegenüber der Gemeinde, sie habe telefonisch mitgeteilt, dass sie trotz anfänglicher Zusicherung nun doch keine anfechtbare Verfügung erlassen werde, weshalb er sie bitte, dies schriftlich zu bestätigen.

In Bezug auf dieses Schreiben führte die Gemeinde am 14. März 2016 gegenüber dem Nachbar aus, wie am 17. Februar 2016 mitgeteilt, könne er die beiden gemäss § 202 Abs. 3 PBG bewilligten Projektänderungen während den üblichen Bürozeiten einsehen. Falls er diese Entscheide mit den entsprechenden Planunterlagen als Dateien zugesandt haben möchte, würde die Gemeinde dies mit einer Aufwandrechnung erledigen.

Auf entsprechendes Ersuchen des Nachbars hin sandte die Gemeinde ihm am 21. März 2016 die strittigen Planänderungsbewilligungen und Planunterlagen auf einer CD zu, welche er am 22. März 2016 erhielt.

Am 11. April 2016 erhob der Nachbar beim Kantonsgericht des Kantons Luzern Beschwerde mit den Anträgen, die vom Gemeinderat am 3. Dezember 2014 und 5. Oktober 2015 erteilten Planänderungsbewilligungen seien aufzuheben, eventuell seien diese ihm mit einer Rechtsmittelbelehrung ordnungsgemäss zu eröffnen; subeventuell sei die Gemeinde anzuweisen, bezüglich dieser Planänderungen das ordentliche Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Zudem sei für die Bauarbeiten auf den Baugrundstücken ein Baustopp zu verfügen.

Mit Urteil vom 17. März 2017 trat das Kantonsgericht wegen Nichteinhaltung der Beschwerdefrist auf die Beschwerde gegen die angefochtenen Planänderungsbewilligungen nicht ein und wies das Gesuch um Verfügung eines Baustopps ab.

C.

Der Nachbar erhob am 8. Mai 2017 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit den Anträgen, das Urteil des Kantonsgerichts vom 17. März 2017 und die mit Entscheiden vom 3. Dezember 2014 und 5. Oktober 2015 von der Gemeinde bewilligten Planänderungen seien aufzuheben. Eventuell sei die Vorinstanz anzuweisen, diese Entscheide mit einer Rechtsmittelbelehrung ordnungsgemäss zu eröffnen. Subeventuell sei die Sache zur materiellen Prüfung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Subsubeventuell sei festzustellen, dass die angefochtenen Planänderungsbewilligungen nichtig seien.

Mit Präsidialverfügung vom 21. Juni 2017 wurde der Beschwerde auf Antrag des Beschwerdeführers die aufschiebende Wirkung zuerkannt.

Das Kantonsgericht und der Bauherr (Beschwerdegegner) schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Die Gemeinde beantragt, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Der Beschwerdeführer hält in seiner Replik an seinen in der Beschwerde gestellten Anträge fest.

Erwägungen:

1.

1.1. Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid der Vorinstanz im Bereich des Baurechts steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich offen (Art. 82 ff. BGG; BGE 133 II 353 E. 2 S. 356). Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert, da er am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, er als Nachbar von den strittigen Planänderungsbewilligungen besonders berührt ist und er an deren Aufhebung ein schutzwürdiges Interesse hat (Art. 89 Abs. 1 BGG). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

1.2. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verletze Bundes- oder Völkerrecht (Art. 95 lit. a und b BGG). Zulässig ist auch die Rüge der Verletzung von kantonalen verfassungsmässigen Rechten; kantonalen Bestimmungen über die politische Stimmberechtigung der Bürger und über Volkswahlen- und Abstimmungen (Art. 95 lit. c und d BGG). Abgesehen davon überprüft das Bundesgericht die Anwendung des kantonalen Rechts nicht als solche. Jedoch kann gerügt werden, diese Anwendung widerspreche dem Bundesrecht, namentlich dem Willkürverbot gemäss Art. 9 BV (BGE 142 II 369 E. 2.1 S. 372 mit Hinweisen).

2.

2.1. Nach einer in Baubewilligungsverfahren angewandten Praxis beginnt für zu Unrecht nicht ins Verfahren einbezogene Dritte die Anfechtungsfrist erst mit der tatsächlichen Kenntnisnahme des Entscheids zu laufen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und nach dem Grundsatz von Treu und Glauben darf der Dritte diese Kenntnisnahme bzw. den Beginn des Fristenlaufs nicht beliebig hinauszögern, wenn er auf irgendeine Weise vom Erlass der ihn berührenden Entscheidung Kenntnis erhielt (BGE 134 V 306 E. 4.2 S. 312 f. mit Hinweisen). Vielmehr hat er diesfalls darum besorgt zu sein, das Dispositiv und die Begründung des Entscheids zu erfahren, um sich über die Ergreifung eines Rechtsmittels zu entschliessen. Unterlässt er dies, beginnt für ihn die Rechtsmittelfrist zur Anfechtung des Entscheids ab dem Tag zu laufen, an dem er bei der Vornahme der zumutbaren Schritte vom Entscheid und seiner Begründung hätte Kenntnis nehmen können (vgl. BGE 139 IV 228 E. 1.3 S. 232; 102 Ib 91 E. 3 S. 93 f.; Urteile 1C 55/2010 vom 9. April 2010 E. 2.3.3.; 1C 15/2016 vom 1. September 2016 E. 2.2; je mit Hinweisen).

2.2. Die Vorinstanz führte unter Hinweis auf die vorgenannte Praxis zusammengefasst aus, der Beschwerdeführer habe von den strittigen Bewilligungen spätestens an der Einspracheverhandlung vom 25. Januar 2015 erfahren. Die Gemeinde habe dem Beschwerdeführer insbesondere im Schreiben vom 17. Februar 2016 mitgeteilt, dass diese Einsicht in diese Bewilligungen jederzeit zu den üblichen Bürozeiten möglich sei. Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hätte daher von diesem Einsichtsrecht Gebrauch machen müssen, um über die Ergreifung eines Rechtsmittels zu entscheiden. Er hätte nicht zuwarten und darauf vertrauen dürfen, dass die Gemeinde ihm die Bewilligungen zustellt. Da er diese deutlich vor dem 22. März 2016 hätte einsehen können, habe er die Beschwerde am 11. April 2016 verspätet eingereicht, da diese gemäss § 130 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Luzern vom 3. Juli 1972 (VRG/LU) in Verbindung mit § 209 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG/LU) innert 20 Tagen seit Eröffnung bzw. der Kenntnisnahme hätte erhoben werden müssen. Daran vermöge nichts zu ändern, dass der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 3. Februar 2016 gegen die strittigen Bewilligungen vorsorglich Einsprache erhoben habe, weil er habe wissen müssen, dass er damit nicht das richtige Rechtsmittel erhob. Die Beschwerde sei auch verspätet eingereicht worden, wenn berücksichtigt werde, dass sich der Beschwerdeführer um den Erlass einer anfechtbaren Verfügung bemüht habe, weil er gemäss seinen Ausführungen am 7. März 2016 darüber informiert wurde, dass die Gemeinde keine zusätzlichen Verfügungen erlassen werde. Gestützt auf diese Information hätte er die strittigen Bewilligungen bei der Gemeinde einsehen und danach die Beschwerde innert der 20-tägigen Beschwerdefrist einreichen müssen.

2.3. Der Beschwerdeführer wendet ein, gemäss dem Protokoll der Einspracheverhandlung vom 25. Januar

2016 habe ihm der Beschwerdegegner in Aussicht gestellt, die Projektänderungsgesuche und die dazugehörigen Entscheide zur nachträglichen Wahrung des rechtlichen Gehörs zuzustellen. Nach Treu und Glauben hätte der Beschwerdegegner daher die CD mit den Akten bereits kurz nach der Einspracheverhandlung dem Beschwerdeführer zustellen sollen. Da an dieser Verhandlung vereinbart worden sei, dass dem Beschwerdeführer sämtliche Akten zugestellt würden, habe er der Angabe der Gemeinde im Schreiben vom 17. Februar 2016, das Akteneinsicht sei zu Bürozeiten möglich, keine Beachtung schenken müssen. Er habe auf die vereinbarungsgemässe Zustellung der Bewilligungen vertrauen dürfen, die das Bauamt schliesslich am 14. März 2016 schriftlich angezeigt habe. Da diese Zustellung am 22. März 2016 erfolgt sei, beginne die Beschwerdefrist ab diesem Tag zu laufen. Zudem habe die Gemeinde dem Beschwerdeführer am 3. und 22. Februar 2016 den Erlass einer anfechtbaren Verfügung zugesichert. Aufgrund dieser Zusicherung habe der Beschwerdeführer davon ausgehen dürfen, dass die Beschwerdefrist nicht bereits vor Zustellung der Akten zu laufen beginne. Durch den treuwidrigen Widerruf dieser Zusicherung der Gemeinde am 7. März 2016 dürfe dem Beschwerdeführer kein Nachteil erwachsen. Die Vorinstanz habe daher das treuwidrige Verhalten der Gemeinde nicht durch eine Fristansetzung auf den 7. März 2016 schützen dürfen. Die vorinstanzliche Ansicht, die Zustellung der strittigen Bewilligungen durch die Gemeinde habe keine fristauslösende Wirkung, sei unter Berücksichtigung der Vorgeschichte überspitzt formalistisch.

2.4. Überspizter Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung liegt namentlich vor, wenn formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe gehandhabt werden und damit dem Bürger den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt wird (BGE 135 I 6 E. 2.1 S. 9; 132 I 249 E. 5; je mit Hinweisen). Das Verbot des überspizten Formalismus weist einen engen Bezug zum verfassungsmässigen Prinzip von Treu und Glauben auf (Urteil 4A 116/2015 vom 9. November 2015 E. 3.5.2 mit Hinweisen). Aus diesem Prinzip folgt unter anderem der Grundsatz, dass den Parteien aus einer mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen darf, zumal der Vertrauensschutz auch in prozessualer Hinsicht gilt (vgl. BGE 140 I 99 E. 3.6 S. 104; 135 I 257 E. 1.6 S. 261). Vertrauensschutz verdient indessen nur der Rechtsuchende, der selbst die notwendige Sorgfalt walten lässt (Urteil 1C 55/2010 vom 9. April 2010 E. 2.3.1. mit Hinweisen). Ob überspizter Formalismus bzw. eine Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben vorliegt, prüft das Bundesgericht frei (BGE 135 I 6 E. 2.1 S. 9; Urteil 1C 55/2010 vom 9. April 2010 E. 2.3.2.).

2.5. Von den strittigen Planänderungsbewilligungen erfuhr der Beschwerdeführer spätestens an der Einspracheverhandlung vom 25. Januar 2016. Zwar sollte gemäss dem Protokoll dieser Verhandlung das Architekturbüro des Beschwerdegegners die Pläne der bewilligten Projektänderung an den Rechtsanwalt des Beschwerdeführers senden. Aus diesem Protokoll geht jedoch nicht hervor, die Gemeinde werde dem Beschwerdeführer die Projektänderungsbewilligungen zustellen. Vielmehr wurde nur angeführt, dass die bewilligten Projektänderungen immer noch während den Bürozeiten bei der Gemeinde eingesehen werden könnten (vgl. lit. B hievor). Als der Beschwerdeführer die Gemeinde mit Schreiben vom 3. Februar 2016 um baldmöglichste Gewährung des Akteneinsichtsrechts und um Erlass einer anfechtbaren Feststellungsverfügung ersuchte, antwortete die Gemeinde am 17. Februar 2016, die geforderte Akteneinsicht sei, wie bereits im Einspracheverhandlungsprotokoll vom 25. Januar 2015 erwähnt, zu den üblichen Bürozeiten jederzeit möglich. Dieses Schreiben musste der Beschwerdeführer nach Treu und Glauben so verstehen, dass die Gemeinde die verlangte Einsicht in die Planänderungsbewilligungen in ihren Räumlichkeiten gewähren und sie keine (zusätzlichen) Verfügungen erlassen wollte. Der Beschwerdeführer durfte daher aufgrund des Schreibens der Gemeinde vom 17. Februar 2016 nicht darauf vertrauen, dass ihm die Gemeinde die strittigen Bewilligungen zusenden werde. Selbst wenn die Gemeinde ihm am 22. Februar 2016 telefonisch zugesagt haben sollte, in nächster Zeit doch, d.h. entgegen ihren früheren Angaben, eine anfechtbare Verfügung zu erlassen, hat sie diese Zusage gemäss den Angaben des Beschwerdeführers am 7. März 2016 widerrufen. Der Beschwerdeführer war daher ab diesem Zeitpunkt nach Treu und Glauben gehalten, die strittigen Bewilligungen bei der Gemeinde einzusehen. Dass diese dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 14. März 2016 anbot, die gewünschten Planunterlagen als Dateien zuzusenden, ist unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes nicht von Bedeutung, weil er dadurch nicht davon abgehalten wurde, vor dem Erhalt dieses Schreibens Einsicht in die strittigen Bewilligungen zu nehmen. Die Vorinstanz verletzte daher weder den Grundsatz von Treu und Glauben noch das Verbot des überspizten Formalismus, wenn sie davon ausging, der Beschwerdeführer habe von den strittigen Bewilligungen bei Anwendung der gehörigen Sorgfalt zwischen dem 7. und 11. März 2016 Kenntnis nehmen können und

müssen. Dass seine Beschwerde bei der Erfüllung dieser Obliegenheit und dem entsprechend früheren Beginn des Fristenlaufs verspätet eingereicht wurde, bestreitet der Beschwerdeführer nicht.

3.

Der Eventualantrag auf Feststellung der Nichtigkeit der angefochtenen Planänderungsbewilligungen wurde erstmals vor Bundesgericht vorgebracht. Dieses neue Begehren ist unzulässig, weshalb darauf nicht einzutreten ist (Art. 99 Abs. 2 BGG). Daran ändert entgegen der Meinung des Beschwerdeführers nichts, dass die Nichtigkeit einer Verfügung von der mit der Sache befassten Behörde jederzeit von Amtes wegen zu beachten ist (vgl. Urteil 2C 49/2014 vom 30. Januar 2015 E. 4.1 mit Hinweisen). Da die Vorinstanz auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des Beschwerdeführers nicht eintrat, war sie in der Sache mit den angefochtenen Bewilligungen nicht befasst und brauchte daher auch nicht zu prüfen, ob diese allenfalls nichtig sein könnten. Gleiches gilt auch für das Bundesgericht, da es lediglich die von der Vorinstanz verneinte Fristeinhaltung zu überprüfen und sich daher nicht mit der Sache an sich zu befassen hatte.

4.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Dieser hat dem anwaltlich vertretenen privaten Beschwerdegegner eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 2 und 4 i.V.m. Art. 66 Abs. 5 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Der Beschwerdeführer hat den Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.– zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Adligenswil und dem Kantonsgericht des Kantons Luzern, 4. Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 11. Januar 2018

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Merkli

Der Gerichtsschreiber: Gelzer