

Rolnummers 5165, 5167, 5175, 5178 en 5180
Arrest nr. 88/2012 van 12 juli 2012

## A R R E S T

---

*In zake* : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van hoofdstuk 2 (« Raad voor vreemdelingenbetwistingen – Vereenvoudiging van de procedure ») van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II), ingesteld door A. P.L. en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 27 juni 2011 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 28 en 29 juni 2011, hebben A. P.L. en H.K., die keuze van woonplaats doen te 1000 Brussel, Florencestraat 13, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 38 en 39 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 2010, derde editie.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 2011 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 1 juli 2011, hebben de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Gaucheretstraat 164, de vzw « Association pour le droit des Etrangers », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Kogelstraat 22, de vzw « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers », met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Visvijverstraat 80-82, en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Kogelstraat 22, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 38, 41, 42 en 44 van dezelfde wet.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 2011 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 4 juli 2011, heeft de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Paleizenstraat 154, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 38, 39, 41, 43 en 44 van dezelfde wet.

d. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 2011 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 juli 2011, heeft de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », waarvan de kantoren gevestigd zijn te 1060 Brussel, Guldenvlieslaan 65, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 38 en 44 van dezelfde wet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5165, 5167, 5175, 5178 en 5180 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad heeft memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook memories van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 23 mei 2012 :

- zijn verschenen :

. Mr. R. Fonteyn, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 5165;

. Mr. R. Fonteyn tevens *loco* Mr. C. Macq, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 5167;

. Mr. J. D'Hooghe *loco* Mr. D. Vanheule, advocaten bij de balie te Gent, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5175;

. Mr. V. Letellier, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 5178;

. Mr. M. Kaiser, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 5180;

. Mr. P. Crabbé *loco* Mr. B. Renson, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. De Groot verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen*

A.1.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 5165 en 5167 zijn natuurlijke personen van vreemde nationaliteit die thans betrokken zijn bij een procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en aan wie het voordeel van de *pro deo* om procedureredenen is geweigerd.

A.1.2. De vier verzoekende verenigingen zonder winstoogmerk in de zaak nr. 5175 doen gelden dat zij alle, naar gelang van hun respectievelijk maatschappelijk doel, doen blijken van het belang bij de vernietiging van de bestreden wetsbepalingen. Hetzelfde geldt voor de verzoekende vereniging zonder winstoogmerk in de zaak nr. 5178.

A.1.3. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* », verzoekende partij in de zaak nr. 5180, doet gelden dat het onderwerp van het beroep tot vernietiging de wettelijke opdracht die haar is toegewezen, kan raken, zowel met betrekking tot de verdediging van de belangen van de advocaten als met betrekking tot die van de belangen van de rechtzoekenden.

A.1.4. De Ministerraad formuleert geen enkele opmerking over de ontvankelijkheid van de beroepen tot vernietiging.

### *Ten gronde*

*Met betrekking tot de artikelen 38 en 39 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

A.2.1.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 5165 en 5167 leiden elk een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6.1,

8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, door artikel 38 van de wet van 29 december 2010, in zoverre het een artikel 39/68-1 in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna : de wet van 15 december 1980) invoegt.

A.2.1.2. De Ministerraad is van mening dat die middelen niet ontvankelijk zijn in zoverre daarin de schending van artikel 13 van de Grondwet en van de artikelen 6.1, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt aangevoerd. Hij doet gelden dat in artikel 13 van de Grondwet geen recht op een rechter is vastgelegd, maar enkel het recht op de bij de wet aangewezen bevoegde rechter, en dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welk opzicht de bestreden bepalingen afbreuk zouden doen aan dat recht. Met betrekking tot artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens brengt hij in herinnering dat die bepaling niet van toepassing is op de beslissingen inzake de toegang tot, het verblijf op en de verwijdering van het grondgebied. Met betrekking tot artikel 8 van hetzelfde Verdrag beklemtoont hij dat in het verzoekschrift niet wordt uiteengezet in welk opzicht de bestreden bepaling het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven zou schenden van de vreemdeling die een rolrecht dient te betalen. Ten slotte, in zoverre noch artikel 6.1 noch artikel 8 van het Verdrag kunnen worden aangevoerd, kan artikel 13, dat in samenhang moet worden gelezen met een ander artikel van het Verdrag, evenmin worden aangevoerd.

A.2.1.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de arresten nrs. 90/2011 en 128/2008 van het Hof het recht op toegang tot de rechter op grond van artikel 13 van de Grondwet en van artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vastleggen. Zij brengen in herinnering dat het recht op toegang tot een rechter een recht van burgerlijke aard is, ongeacht de aard van het contentieux waarin het wordt aangewend. Ten slotte voeren zij aan dat aan de vreemdelingen die wegens de bestreden bepalingen geen toegang tot de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kunnen krijgen, de mogelijkheid wordt ontzegd om voor die instantie hun recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven aan te voeren.

A.2.2.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5167 doet gelden dat die bepaling een onverantwoord verschil in behandeling doet ontstaan tussen de vreemdelingen die de juridische bijstand genieten naargelang zij vanaf het instellen van hun beroep of na het instellen van hun beroep om de toekenning van de *pro deo* verzoeken. Zij is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling bijgevolg een onevenredige belemmering voor het recht op toegang tot een rechter doet ontstaan. Zij ziet niet in waarom de mogelijkheid om een verzoekschrift te regulariseren, enkel zou worden voorbehouden aan de verzoekers die in hun verzoekschrift uitdrukkelijk om de toekenning van de *pro deo* hebben verzocht en niet aan de anderen.

A.2.2.2. De Ministerraad doet gelden dat de bepaling wordt verantwoord door de omstandigheid dat het op het ogenblik van het instellen van het beroep is dat de solvabiliteit van de verzoeker moet worden beoordeeld en dat zijn eventuele toekomstige insolventie geen gevolgen heeft aangezien het rolrecht een voorschot vormt dat moet worden betaald vooraleer het dossier op de rol wordt geplaatst.

A.2.3.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5165 is van mening dat de termijn van acht dagen die aan de verzoeker is toegekend om zijn verzoekschrift aan te vullen, kennelijk te kort is en dat het onweerlegbare karakter van het vermoeden van afstand van het verzoek door geen enkele reden wordt verantwoord. Zij voegt daaraan toe dat een regularisatie van het verzoek tot *pro deo* gedurende de termijn die openstaat om het rolrecht te innen, dezelfde gevolgen als de betaling van dat recht met zich mee zou moeten brengen. Zij is van oordeel dat de bestreden bepaling, door de betaling van een rolrecht aan de rechtzoekenden die de juridische bijstand genieten, op te leggen om de loutere reden dat die hun verzoek niet zouden hebben geregulariseerd binnen acht dagen na ontvangst van de brief waarin zij worden verzocht zulks te doen, afbreuk doet aan het recht op toegang tot een rechter en aan het recht om een daadwerkelijk rechtsmiddel te genieten.

A.2.3.2. De Ministerraad is van mening dat de termijn van acht dagen, aangezien het een regularisatietermijn betreft, niet onredelijk lijkt, aangezien het gaat om een gunst die aan de vreemdeling wordt toegekend die, naar gelang van het geval, reeds 30 of 15 dagen heeft gekregen om het verzoekschrift in te dienen en de nuttige documenten te verzamelen om de *pro deo* te genieten.

Hij is van oordeel dat het opleggen van een rolrecht op zich geen belemmering vormt voor het recht op toegang tot de rechter zoals het in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt gedefinieerd. Hij is van mening dat het bedrag van 175 euro niet buitensporig is gezien de levensstandaard in België en wijst erop dat dat bedrag identiek is aan het bedrag dat bij de Raad van State wordt gevraagd. Hij voegt eraan toe dat voor onvermogens in ruime vrijstellingen van de betaling van het rolrecht is voorzien.

A.3.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 5165 en 5167 leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6.1, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, door artikel 38 van de wet van 29 december 2010, in zoverre het een artikel 39/68-1, § 3, derde lid, en § 5, in de wet van 15 december 1980 invoegt. Zij doen gelden dat die bepaling, door te verbieden dat beroep wordt ingesteld tegen de beschikking waarbij het rolrecht wordt bepaald, een onverantwoord verschil in behandeling doet ontstaan tussen de rechtzoekenden wier beroep onontvankelijk wordt geacht naargelang de belemmering voor de behandeling van hun beroep « voortvloeit uit het niet betalen van een rolrecht [...] of uit een andere procedurereiden ». Zij zetten uiteen dat de verzoekers in dat laatste geval over de mogelijkheid beschikken om een cassatieberoep in te stellen.

A.3.2. Om redenen die identiek zijn aan die welke hij naar aanleiding van het onderzoek van het eerste middel in de zaken nrs. 5165 en 5167 (A.2.1.2) te kennen heeft gegeven, is de Ministerraad van mening dat dat middel niet ontvankelijk is in zoverre daarin de schending van artikel 13 van de Grondwet en van de artikelen 6.1, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt aangevoerd.

De verzoekende partijen verwijzen naar het antwoord dat zij naar aanleiding van het onderzoek van de ontvankelijkheid van hun eerste middel (A.2.1.3) hebben geformuleerd.

A.3.3. De Ministerraad is van oordeel dat de in het middel vergeleken categorieën van rechtzoekenden niet vergelijkbaar zijn aangezien de rechter, wanneer hij uitspraak doet over het bedrag van de verschuldigde rolrechten, een beslissing neemt die geen betrekking heeft op een politiek recht of op een recht inzake toegang tot het grondgebied of verblijf, maar die meer de rechtsbedeling dan justitie zelf betreft. Hij brengt ten slotte in herinnering dat de bepaling is geïnspireerd op de bij de Raad van State ingevoerde regeling, volgens welke geen enkel beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing waarbij de kamervoorzitter uitspraak doet over het verzoek tot *pro deo*.

A.4.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 5165 en 5167 leiden een derde middel af uit de schending van de artikelen 170, § 1, en 172 van de Grondwet door artikel 39 van de bestreden wet, in zoverre het een artikel 39/69, § 1, 8°, in de wet van 15 december 1980 invoegt. Zij zijn van oordeel dat de bestreden bepaling, door de Koning ertoe te machtigen een belastingvrijstelling in te voeren door het bepalen van de criteria voor de toekenning van de *pro deo*, het bij de voormelde grondwetsbepalingen vastgestelde beginsel van de wettigheid van de belasting schendt.

Zij voegen daaraan toe dat het Hof, indien het zou oordelen dat de ongrondwettigheid niet haar oorsprong in de bestreden bepaling maar in artikel 39/68 van de wet van 15 december 1980 zou vinden, zichzelf een prejudiciële vraag zou moeten stellen met betrekking tot de bestaanbaarheid van die bepaling met de artikelen 170, § 1, en 172 van de Grondwet.

A.4.2.1. De vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », verzoekende partij in de zaak nr. 5178, leidt een eerste middel af uit de schending van de artikelen 170 en 172, tweede lid, van de Grondwet door de artikelen 39/68, 39/68-1 en 39/69, § 1, tweede lid, 8°, van de wet van 15 december 1980, zoals ingevoegd bij de artikelen 38 en 39 van de bestreden wet. Zij doet gelden dat het rolrecht dat de verzoekers voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voortaan moeten betalen, een belasting is en dat het bijgevolg noodzakelijk was dat de wetgever zelf de voorwaarden bepaalde volgens welke het voordeel van de *pro deo* wordt toegekend en dus de categorieën van personen die van die belasting worden vrijgesteld.

A.4.2.2. De Ministerraad voert als exceptie aan dat dat middel onontvankelijk is in zoverre het betrekking heeft op artikel 39/68 van de wet van 15 december 1980, aangezien die bepaling bij een wet van 15 september 2006 is ingevoerd en aangezien de wijziging die eraan is aangebracht bij de bestreden wet, niets te maken heeft met de grieven van de verzoekende partij. Hij is van oordeel dat hetzelfde geldt voor artikel 39/69, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, met uitzondering van het 8° ervan.

A.4.2.3. De verzoekende partij antwoordt dat het middel geen betrekking heeft op die bepalingen, maar dat het onderzoek van de grondwettigheid van de nieuwe regeling een toetsing inhoudt van de overeenstemming van de bepaling waarop de wetgever zich wenst te baseren om de nieuwe bepalingen te verantwoorden.

A.4.3. Het eerste middel van de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », verzoekende partij in de zaak nr. 5180, is eveneens afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet door artikel 38 van de bestreden wet. De verzoekende partij doet gelden dat artikel 38 van de wet van 29 december 2010 een belasting doet ontstaan en dat de wetgever, door na te laten zelf de wijze te bepalen waarop de

voorwaarde om het voordeel van de *pro deo* te genieten wordt vervuld - een van de voorwaarden is om ervan te worden vrijgesteld -, het fiscale wettigheidsbeginsel heeft geschonden dat wordt gewaarborgd door de bepalingen die zij aanhaalt.

A.4.4. De Ministerraad erkent dat het bij de artikelen 39/68 en 39/68-1 van de wet van 15 december 1980 ingevoerde rolrecht een belasting in de zin van artikel 170 van de Grondwet is. Hij stelt echter vast dat alle essentiële elementen van die belasting in de wet van 15 december 1980 voorkomen : het feit dat aanleiding geeft tot de belasting, het verschuldigde bedrag en de belastingplichtige personen, namelijk elke persoon die een beroep instelt en die het voordeel van de *pro deo* niet geniet. De van de belasting vrijgestelde personen, die de personen zijn die de *pro deo* genieten, worden in artikel 39/68 omschreven als onvermogens. De Ministerraad doet gelden dat de delegatie aan de Koning maar op een detail betrekking heeft, namelijk het document dat moet worden voorgelegd om het statuut van onvermogens vast te stellen.

De Ministerraad beklemtoont dat de wetgever zich heeft geïnspireerd op de regels die in de rechterlijke orde van toepassing zijn. Hij verwijst naar artikel 269/1 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, naar de artikelen 664 en 676 van het Gerechtelijk Wetboek en naar artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 december 2003 « tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand », dat hij vergelijkbaar acht met artikel 9/1 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 « houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ». Hij besluit daaruit dat de artikelen 39/68, 39/68-1 en 39/69 van de wet van 15 december 1980 de essentiële elementen met betrekking tot het voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verschuldigde rolrecht bevatten.

A.4.5. Ten slotte is de Ministerraad van oordeel dat het Hof onbevoegd is om zichzelf een prejudiciële vraag te stellen en dat het verzoek dat in dat opzicht door de verzoekende partijen in de zaken nrs. 5165 en 5167 is geformuleerd, niet kan worden ingewilligd.

A.4.6. De verzoekende partij in de zaak nr. 5178 is van mening dat de delegatie geen betrekking heeft op een detail.

A.4.7. De verzoekende partij in de zaak nr. 5180 brengt in herinnering dat de bestreden bepaling erop neerkomt dat aan de Koning de zorg wordt toevertrouwd om de personen te bepalen die de belasting verschuldigd zijn, hetgeen indruist tegen het beginsel van de wettigheid van de belasting. Zij voegt daaraan toe dat het feit dat in de wet wordt gepreciseerd dat de begunstigden van de *pro deo* de onvermogens zijn, ontoereikend is aangezien het aan de Koning staat de elementen te bepalen die moeten worden voorgelegd om de insolventievereiste aan te tonen. Zij is van oordeel dat de Ministerraad zich vergist in de draagwijdte van de bepalingen van het koninklijk besluit van 18 december 2003 en van het koninklijk besluit van 21 december 2006 die hij aanhaalt, die zich niet ertoe beperken de documenten vast te stellen die door de aanvrager van de bijstand of de hulp moeten worden verstrekt, maar wel de voorwaarden die moeten worden vervuld om ze te genieten.

A.4.8. In ondergeschikte orde verzoekt de Ministerraad het Hof, indien het de middelen gegrond zou verklaren, de gevolgen van de bepalingen die het zou vernietigen, te handhaven voor het verleden, gezien het onevenredige nadeel dat door de vernietiging zou worden teweeggebracht voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

A.4.9. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 5178 en 5180 antwoorden dat de administratieve moeilijkheden die door een vernietiging zullen worden teweeggebracht, moeten worden gerelativeerd aangezien die vernietiging daarenboven tot gevolg heeft dat de griffie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wordt ontlast van de taken met betrekking tot de invordering van het rolrecht. Zij beklemtonen dat de financiële gevolgen van een vernietigingsarrest wellicht veel geringer zouden zijn dan die welke door de Ministerraad worden aangekondigd. Zij voegen daaraan toe dat het rechtszekerheidsbeginsel het te dezen niet mogelijk maakt om een afwijking te verantwoorden van het beginsel van de retroactiviteit van een vernietigingsarrest dat het beginsel van de wettigheid van de belasting moet herstellen.

A.5.1. De verzoekende verenigingen in de zaak nr. 5175 leiden een eerste middel af uit de schending, door artikel 38 van de bestreden wet in zoverre het een artikel 39/68-1 in de wet van 15 december 1980 invoegt, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Zij doen gelden dat dat laatste artikel onder meer het recht op toegang tot een rechter waarborgt en dat het met name op de volledige asielprocedure en op de procedures met betrekking tot de rechten inzake de vestiging van Europese onderdanen, de gezinshereniging, de status van

langdurig ingezetene, de status van student en van onderzoeker en de verwijdering van onderdanen van derde landen van toepassing is.

Zij zijn van mening dat de bij de bestreden bepaling vastgestelde financiële voorwaarden een belemmering in rechte en in feite vormen om een zaak aanhangig te maken bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Zij wijzen erop dat het meervoudig rolrecht een belemmering vormt voor families met kinderen om een beroep in te stellen. Zij voegen daaraan toe dat het feit dat het niet tijdig betalen van het rolrecht niet kan worden geregulariseerd, op onevenredige en onverantwoorde wijze elke toegang tot de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitsluit en dat die uitsluiting ook de schending van artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens met zich mee kan brengen. Zij doen gelden dat zulks niet wordt gecompenseerd door de mogelijkheid om een procedure *pro deo* te genieten aangezien de wetgever heeft nagelaten de criteria te vermelden krachtens welke het voordeel van de kosteloze rechtspleging moet worden toegekend. Zij zijn ten slotte van oordeel dat de in het geding zijnde maatregel niet zal bijdragen tot het versnellen van de procedures voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en dat hij trouwens het tegenovergestelde effect zal hebben.

A.5.2. De Ministerraad doet gelden dat het invoeren van een rolrecht geen belemmering vormt voor de toegang tot de rechter die bij artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie op een soortgelijke wijze wordt gewaarborgd als in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Hij is van oordeel dat het vastgestelde bedrag niet buitensporig is en brengt in herinnering dat de wet in uitzonderingen voorziet in geval van onvermogen. Hij voegt daaraan toe dat bij alle rechtscolleges van het land in een rolrecht is voorzien en dat het in het geding zijnde recht identiek is aan dat wat voor de procedures bij de Raad van State is vastgesteld.

Met betrekking tot de meervoudige rechten die verschuldigd zijn voor de beroepen die door de leden van een zelfde familie zijn ingesteld, wijst de Ministerraad erop dat het een gevolg betreft van de rechtspraak die het mogelijk maakt om verschillende akten met betrekking tot meerdere onderscheiden personen in een zelfde beroep te bestrijden. Hij preciseert dat de minderjarigen de *pro deo* genieten. Hij voegt ten slotte daaraan toe dat de termijn van acht dagen niet onredelijk is.

A.5.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5175 antwoorden dat zij niet betwisten dat een rolrecht kan worden geëist, maar dat zij van mening zijn dat de concrete inwerkingstelling van dat recht in bepaalde omstandigheden een onverantwoorde belemmering voor de toegang tot de rechter kan vormen, met name wanneer het beroep betrekking heeft op complexe akten en op families met kinderen. Zij voegen daaraan toe dat de wet zelf geen enkele waarborg bevat noch wat betreft het voordeel van de *pro deo* voor de minderjarige kinderen, noch wat betreft een eventueel maximumbedrag dat door de families moet worden betaald. Zij zijn ook van oordeel dat het feit dat het verzoekschrift niet kan worden geregulariseerd wegens een niet-tijdige betaling van het rolrecht, eveneens een onverantwoorde belemmering voor de toegang tot de rechter vormt.

A.6.1. De vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », verzoekende partij in de zaak nr. 5178, leidt een tweede middel af uit de schending van de artikelen 23 en 191 van de Grondwet door de artikelen 39/68, 39/68-1 en 39/69, § 1, tweede lid, 8°, van de wet van 15 december 1980, zoals ingevoegd bij de artikelen 38 en 39 van de bestreden wet. Zij doet gelden dat de wetgever, door middel van de in artikel 39/68, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 bedoelde delegatie aan de Koning die betrekking heeft op het bepalen, via het aannemen van een procedureregeling, van de voorwaarden tot toekenning van het voordeel van de *pro deo* aan de onvermogenen, de verplichting die hem bij artikel 23, tweede lid, van de Grondwet wordt opgelegd om het recht op juridische bijstand te waarborgen en de uitoefeningsmodaliteiten ervan vast te stellen, volledig van zich af heeft geschoven.

A.6.2. De Ministerraad is van mening dat het middel onontvankelijk is in zoverre daarin de schending van artikel 191 van de Grondwet wordt aangevoerd, aangezien in het verzoekschrift niet wordt uiteengezet in welk opzicht die bepaling zou zijn geschonden. Hij voegt daaraan toe dat het middel ook onontvankelijk is *ratione temporis* in zoverre het de artikelen 39/68 en 39/69, § 1, tweede lid, met uitzondering van het 8°, van de wet van 15 december 1980 beoogt, die niets te maken hebben met de bestreden wet. Ten slotte doet hij gelden dat uit de lezing van het middel blijkt dat de verzoekende partij artikel 37 van de bestreden wet beoogt en dat geen enkele kritiek tegen de artikelen 38 en 39 ervan is gericht.

A.6.3. In ondergeschikte orde verwijst de Ministerraad ten gronde naar de argumentatie die hij heeft uiteengezet over het derde middel in de zaken nrs. 5165 en 5167 en over het eerste middel in de zaken nrs. 5178 en 5180 (A.4.4).

A.6.4. De verzoekende partij in de zaak nr. 5178 antwoordt dat te dezen moet worden vastgesteld dat de wetgever niet zelf de essentie en de uitoefeningsvoorwaarden van het recht op wettelijke bijstand heeft gewaarborgd.

A.7.1. De vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », verzoekende partij in de zaak nr. 5178, leidt een derde middel af uit de schending, door de artikelen 39/68, 39/68-1 en 39/69, § 1, tweede lid, 8°, van de wet van 15 december 1980, zoals ingevoegd bij de artikelen 38 en 39 van de bestreden wet, van de artikelen 170, 172, eerste lid, 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zelf al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 8 van hetzelfde Verdrag, met artikel 4 van het Vierde Protocol bij dat Verdrag en met artikel 3 van de wet van 12 januari 2007 « betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen » en met het beginsel van het recht op een daadwerkelijk juridictioneel beroep.

Zij brengt in herinnering dat de bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen ingestelde beroepen geen aanleiding gaven tot het betalen van enig recht en is bijgevolg van mening dat de bestreden bepalingen een vermindering vastleggen van de mate van bescherming ten opzichte van de waarborgen die vóór de inwerkingtreding van artikel 23 van de Grondwet waren verworven. Zij doet gelden dat in de parlementaire voorbereiding geen enkele verantwoording voor die achteruitgang wordt gegeven. Zij is eveneens van oordeel dat de wetgever, door het rolrecht dat hij bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft ingevoerd, af te stemmen op dat wat van toepassing is op de beroepen bij de Raad van State, de specifieke situatie van de verzoekers voor dat gespecialiseerde rechtscollege niet in aanmerking heeft genomen, van wie de grote meerderheid het recht op juridische bijstand geniet in het kader van de bij de voormelde wet van 12 januari 2007 geregelde materiële hulp. Zij doet ook gelden dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, op zijn minst wanneer hij uitspraak doet over de geschillen met betrekking tot de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling of de toekenning van de subsidiaire bescherming, zich uitspreekt over subjectieve rechten. Zij besluit daaruit dat de bepalingen die zij bestrijdt, onverantwoorde discriminaties doen ontstaan in zoverre zij de verzoekers bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en de verzoekers bij de Raad van State op soortgelijke wijze behandelen.

A.7.2. De Ministerraad is van mening dat dat middel onontvankelijk is *ratione temporis* in zoverre het betrekking heeft op de artikelen 39/68 en 39/69, § 1, tweede lid, met uitzondering van het 8° ervan, van de wet van 15 december 1980. Hij voegt daaraan toe dat het middel eveneens onontvankelijk is in zoverre in het verzoekschrift niet wordt uiteengezet in welk opzicht de invoering van een rolrecht de artikelen 3, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 4 van het Vierde Protocol bij dat Verdrag zou schenden.

A.7.3. In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat beide categorieën van verzoekers die een beroep tegen een administratieve beslissing instellen, hetzij bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, hetzij bij de Raad van State, uitermate vergelijkbaar zijn. Hij voegt daaraan toe dat, indien de verzoekers voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zouden moeten worden vergeleken met de rechtzoekenden die zich tot de gewone rechtscolleges richten, er zou moeten worden beklemtoond dat het rolrecht bij de hoven van beroep hoger is dan dat wat bij de bestreden bepaling wordt vastgesteld. Hij verduidelijkt ten slotte dat het bij artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht op juridische bijstand niet wordt ingeperkt aangezien het voordeel van de *pro deo* van toepassing is op de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen sedert een rolrecht wordt geëist.

A.7.4. De verzoekende partij in de zaak nr. 5178 is van oordeel dat de door de Ministerraad gemaakte vergelijking niet relevant is. Wat de bij de hoven van beroep verschuldigde rechten betreft, zet zij uiteen dat die rechten enkel betrekking hebben op bepaalde soorten van betwistingen ten aanzien van het bestuur en dat de geschillen betreffende de maatschappelijke dienstverlening, bijvoorbeeld, waarvoor de arbeidsgerechten bevoegd zijn, zelfs in hoger beroep geen aanleiding geven tot enige kosten.

*Met betrekking tot artikel 42 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

A.8.1. De verzoekende verenigingen in de zaak nr. 5175 leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, door artikel 42 van de bestreden wet dat in de wet van 15 december 1980 een artikel 39/73-1 invoegt. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden bepaling de kennelijk onrechtmatige beroepen met een geldboete bestraft, en dat het gebrek aan criteria die het mogelijk maken te



bepalen wanneer een beroep onrechtmatig is, alsook het lage percentage aan nietigverklaringen door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de vreemdelingen ervan kunnen afbrengen om bij dat rechtscollege een beroep in te stellen. Zij doen gelden dat het tarief van de geldboete onevenredig hoog is en dat het feit dat zij eenzijdig kan worden opgelegd, zonder procedure op tegenspraak, indruist tegen de bij artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde rechten van de verdediging.

A.8.2. De Ministerraad verwijst naar de memorie van toelichting bij de bestreden bepaling, waarin wordt aangegeven dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich op de praktijk van de Raad van State zal inspireren wat betreft de criteria volgens welke een beroep als kennelijk onrechtmatig moet worden beschouwd. Hij haalt eveneens artikel 780bis van het Gerechtelijk Wetboek aan. Hij is van mening dat het gevaar van willekeur wordt geweerd door de verplichting die aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wordt opgelegd om zijn beslissing te motiveren, onder het toezicht van de Raad van State die als cassatierechter optreedt. Hij doet gelden dat de vastgestelde bedragen niet buitensporig zijn en het de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen mogelijk maken de geldboete aan de ernst van de fout en aan de persoonlijke situatie van de verzoekende partij aan te passen. Hij voegt daaraan toe dat de verzoekende partij haar argumenten ter terechtzitting kan doen gelden, hetgeen het beginsel van de tegenspraak in acht neemt.

A.8.3. De verzoekende partijen antwoorden dat het feit dat de Raad van State en de gewone rechtscollages soortgelijke regelingen kennen, het gebrek aan wettelijke criteria om te bepalen wanneer een beroep onrechtmatig is, niet kan verantwoorden. Zij zijn van mening dat het maximumbedrag bijzonder hoog is en dat het feit dat de geldboete kan worden opgelegd zonder inachtneming van het beginsel van de tegenspraak, ook in strijd is met de referentie bepalingen die zij aanhalen. Zij voegen ten slotte daaraan toe dat de maatregel niet relevant is aangezien het zeer onwaarschijnlijk is dat de overheid de geldboetes zal kunnen terugvorderen bij de verzoekers die waarschijnlijk het land zullen hebben verlaten.

*Met betrekking tot artikel 41 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

A.9.1. De verzoekende verenigingen in de zaak nr. 5175 leiden een derde middel af uit de schending, door artikel 41 van de bestreden wet dat in de wet van 15 december 1980 een artikel 39/73 invoegt, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 3 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden bepaling het mogelijk maakt de zaken volgens een versnelde procedure te behandelen en, in voorkomend geval, zonder de mondelinge opmerkingen van de partijen te horen. Zij beklemtonen dat de bestreden bepaling die procedure toegankelijk maakt in alle gevallen waarin een rechter van mening is dat de zaak zonder mondelinge debatten kan worden behandeld, zonder dat in dat verband criteria bestaan, hetgeen een risico van willekeur en van ongelijke behandeling van de beroepen doet ontstaan.

A.9.2.1. De Ministerraad voert als exceptie aan dat het middel onontvankelijk is in zoverre het verwijst naar de artikelen 3, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aangezien in het verzoekschrift niet wordt uiteengezet in welk opzicht afbreuk zou worden gedaan aan die bepalingen.

A.9.2.2. De verzoekende partijen antwoorden dat het middel niet is gebaseerd op de rechtstreekse schending van die bepalingen, maar op de schending van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met de grondrechten die zijn gewaarborgd bij de artikelen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens die zij aanhalen.

A.9.3. De Ministerraad wijst met nadruk op het feit dat artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie de inwerkingstelling van versnelde asielprocedures op zich niet verbiedt. Hij wijst erop dat, indien de partijen menen dat de behandeling van de zaak niet volgens enkel een schriftelijke procedure kan worden voortgezet, het volstaat dat zij een verzoekschrift ter griffie indienen, met als gevolg dat een einde wordt gemaakt aan de uitsluitend schriftelijke procedure. Het risico van willekeur wordt volgens de Ministerraad geweerd aangezien de rechters hun beslissingen dienen te motiveren, zo niet stellen zij zich bloot aan cassatie ervan.

A.9.4. De verzoekende partijen antwoorden dat, wanneer er een risico van onmenselijke of vernederende behandeling of van aantasting van het privé- en gezinsleven van de individuen bestaat, het rechtscollege dat oordeelt over het beroep, van alle relevante gegevens op de hoogte moet worden gebracht en dat zulks enkel het geval kan zijn indien er een mondelinge procedure is. Zij zijn van mening dat de omstandigheid dat de rechter

zijn beslissing moet motiveren en het feit dat de partijen een terechtzitting kunnen aanvragen, het niet mogelijk maken aan hun grief tegemoet te komen aangezien de rechter die heeft besloten dat een schriftelijke procedure volstond voor de behandeling van het dossier, zich enkel op basis van de proceduregeschriften daarover reeds een mening heeft gevormd.

A.9.5. De Ministerraad repliceert dat elke rechter die kennis heeft genomen van het dossier, zich vóór de eventuele terechtzitting reeds een mening heeft gevormd en dat die mening niet noodzakelijk ongunstig is voor de verzoeker.

*Met betrekking tot artikel 44, 1°, van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

A.10.1. De vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », verzoekende partij in de zaak nr. 5178, leidt een vierde middel af uit de schending, door artikel 39/81, eerste lid, tweede streepje, van de wet van 15 december 1980, zoals gewijzigd bij artikel 44, 1°, van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de algemene beginselen van het recht op een daadwerkelijk juridictioneel beroep, de inachtneming van de rechten van de verdediging, de wapengelijkheid en de tegenspraak. De verzoekende partij vraagt het Hof om in artikel 39/81, eerste lid, tweede streepje, de woorden « § 1 » te vernietigen, die volgens haar voortvloeien uit een vergissing bij het opstellen van de tekst. Zij doet gelden dat de tekst niet overeenstemt met de wil van de indieners van het amendement waaruit hij is ontstaan en is van oordeel dat de tekst thans de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.

A.10.2. De Ministerraad wijst erop dat artikel 39/81 van de wet van 15 december 1980 in die zin moet worden geïnterpreteerd dat het verwijst naar artikel 39/73 in zijn geheel, en niet enkel naar paragraaf 1 van die bepaling.

*Met betrekking tot artikel 44, 3°, van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

A.11.1. De verzoekende verenigingen in de zaak nr. 5175 leiden een vierde middel af uit de schending, door artikel 44 van de bestreden wet dat artikel 39/81 van de wet van 15 december 1980 wijzigt, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden bepaling het de verzoekende partij niet langer mogelijk maakt om een repliekmemorie neer te leggen, zodat de mogelijkheid voor de verzoekende partij om op de argumenten van de verwerende partij te antwoorden, thans afhankelijk wordt gesteld van de beslissing van een magistraat die eventueel, gezien de complexiteit van de zaak, zal beslissen dat een synthesememorie kan worden neergelegd. Zij menen dat het recht op een eerlijk proces, bij gebrek aan duidelijke criteria om te bepalen wanneer een zaak complex is en bij gebrek aan een verplichting voor de rechter om in elk geval een synthesememorie te vragen, niet wordt gewaarborgd.

A.11.2. De vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », verzoekende partij in de zaak nr. 5178, leidt een vijfde middel af uit de schending, door artikel 39/81, derde, vierde en vijfde lid, van de wet van 15 december 1980, zoals gewijzigd bij artikel 44, 3°, van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de algemene beginselen van het recht op een daadwerkelijk juridictioneel beroep, de inachtneming van de rechten van de verdediging, de wapengelijkheid en de tegenspraak. De verzoekende partij zet uiteen dat het afschaffen van de mogelijkheid voor de verzoeker om via een schriftelijke memorie te antwoorden op de argumenten van de tegenpartij, op onverantwoorde en onevenredige wijze afbreuk doet aan het tegensprekelijke karakter van de procedure. Zij voegt daaraan toe dat de verzoekende partij bij het neerleggen van haar memorie nieuwe middelen moet kunnen opwerpen die zijn afgeleid uit het onderzoek van het administratieve dossier dat na het indienen van haar verzoekschrift ter griffie is neergelegd, alsook nieuwe middelen van openbare orde.

A.11.3. In ondergeschikte orde leidt de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie » een zesde middel af uit de schending, door artikel 39/81, derde, vierde en vijfde lid, van de wet van 15 december 1980, zoals gewijzigd bij artikel 44, 3°, van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4 van het Vierde Protocol bij dat Verdrag en met artikel 39 van de richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus. De verzoekende partij doet gelden dat het Hof van Justitie van de Europese Unie van oordeel is dat het recht op een tegensprekelijk debat een grondrecht uitmaakt. Zij voegt

daaraan toe dat dat recht ook is verworven vanuit de invalshoek van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.11.4. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* », verzoekende partij in de zaak nr. 5180, leidt een tweede middel af uit de schending, door artikel 44 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6.1 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de algemene rechtsbeginselen van de wapengelijkheid, de inachtneming van de tegenspraak en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel. De verzoekende partij voert die grondwettelijke waarborgen aan, zowel in zoverre zij een rechtstreekse werking hebben als in zoverre zij voor de Staat een *standstill*-verplichting inhouden.

A.11.5.1. In het eerste onderdeel van dat middel doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepaling, door de mogelijkheid voor de verzoeker tot nietigverklaring om een proceduregeschrift neer te leggen na kennis te hebben genomen van de argumenten van de tegenpartij en van het administratieve dossier, zonder meer af te schaffen, klaarblijkelijk het recht schendt om zonder discriminatie de waarborgen met betrekking tot een eerlijk proces te genieten. Zij zet uiteen dat die situatie, die waarschijnlijk uniek is in de Belgische rechtsorde, een evident verschil in behandeling doet ontstaan tussen de verzoeker in het objectieve vernietigingscontentieux voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en de verzoeker voor de Raad van State. Zij voegt daaraan toe dat niet kan worden aangevoerd dat de bepaling wordt verantwoord door het feit dat zij de situatie van de verzoekers in het vernietigingscontentieux voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen doet aansluiten bij die van de asielzoekers die een beroep met volle rechtsmacht bij dezelfde Raad instellen, aangezien de procedures niet vergelijkbaar zijn en aangezien de asielzoekers die betrokken zijn bij een procedure met volle rechtsmacht, reeds kennis hebben van het administratieve dossier.

A.11.5.2. In het tweede onderdeel van dat middel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepaling een aanzienlijke achteruitgang in het voorheen door de wetgever gewaarborgde beschermingsniveau met zich meebrengt die niet wordt verantwoord door dwingende redenen van algemeen belang. Zij is van oordeel dat de te dezen in het geding zijnde waarborgen met betrekking tot een eerlijk proces veel meer inhouden dan een loutere onthoudingsplicht ten aanzien van de wetgever, aan wie positieve verplichtingen worden opgelegd teneinde het daadwerkelijke karakter van die rechten te waarborgen. Zij is van mening dat bij het vastleggen van die rechten voortdurend naar een hoger beschermingsniveau moet worden gestreefd en besluit dat, aangezien het *standstill*-effect van toepassing is op de referentienormen waarnaar zij verwijst, het duidelijk blijkt dat de achteruitgang die bij de bestreden norm is doorgevoerd, indruist tegen die verplichting.

A.12. Met betrekking tot alle middelen die de afschaffing van de repliekmemoire betreffen, brengt de Ministerraad in herinnering dat het met het oog op een vereenvoudiging en versnelling van de procedure is dat de repliekmemoire werd afgeschaft, aangezien uit de praktijk is gebleken dat de verplichting om een repliekmemoire neer te leggen, tot gevolg had gehad dat de griffies werden overbelast met documenten die in de grote meerderheid van de gevallen overbodig bleken en zich bleken te herhalen. Hij wijst erop dat artikel 39/10 van de wet van 15 december 1980 reeds in een vergelijkbare maatregel voorziet met betrekking tot de samenstelling van de oordelende kamers.

Hij preciseert dat het administratieve dossier kan worden geraadpleegd vóór het instellen van het beroep met toepassing van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, die het de vreemdeling mogelijk maakt zijn dossier te raadplegen los van het instellen van een beroep, en dat de verzoeker bovendien steeds de mogelijkheid heeft om zich ter terechtzitting mondeling uit te drukken. Hij voegt daaraan toe dat, aangezien de procedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van inquisitoriale aard is, de rechter, indien een onregelmatigheid opduikt ingevolge het meedelen van het administratieve dossier, de plicht heeft om daarmee rekening te houden, *a fortiori* indien het een onregelmatigheid van openbare orde betreft. Ten slotte beschikt de verzoeker nog over een administratief cassatieberoep bij de Raad van State die een middel van openbare orde of een middel dat de verzoeker niet heeft kunnen aanvoeren voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, niet als een nieuw middel zal beschouwen.

A.13.1. De verzoekende verenigingen in de zaak nr. 5175 antwoorden dat het recht op een eerlijk proces inhoudt dat de verzoekende partij kan antwoorden op de argumenten van de tegenpartij en dat het gebrek aan duidelijke criteria die het complexe karakter van een zaak definiëren, het niet mogelijk maakt dat grondrecht te waarborgen. Zij voegen daaraan toe dat de mogelijkheid om het administratieve dossier vooraf te raadplegen, die tekortkoming niet compenseert aangezien zij het niet mogelijk maakt vooruit te lopen op de argumentatie die door de tegenpartij zal worden voorgesteld. Zij doen eveneens gelden dat de mogelijkheid om mondeling te repliceren ter terechtzitting evenmin dezelfde waarborgen als een schriftelijke repliek biedt, in het bijzonder in

het vernietigingscontentieux waarin niets waarborgt dat de verzoekende partij door het louter formuleren van opmerkingen ter terechtzitting zal kunnen repliceren op de tegenpartij. Zij besluiten dat de bestreden maatregel niet zal bijdragen tot het inperken van de duur van de procedures, aangezien de partij die niet zal hebben kunnen repliceren op de argumenten van de overheid, ertoe zal worden gedwongen een nieuwe verblijfsaanvraag in te dienen en haar argumenten in die context te formuleren.

A.13.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 5178 voegt daaraan toe dat de evenredigheid van de maatregel minder bekritiseerbaar zou zijn geweest indien de in aanmerking genomen oplossing erin had bestaan aan de kamervoorzitter of aan de rechter de mogelijkheid te bieden om de verzoeker ervan vrij te stellen een memorie van antwoord neer te leggen gezien het kennelijk gegronde, ongegronde of onontvankelijke karakter van het verzoekschrift.

A.13.3. De verzoekende partij in de zaak nr. 5180 brengt in herinnering dat de discriminatie die zij aanklaagt, vooral betrekking heeft op een discriminatie tussen de actoren van het proces voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in zoverre de verzoeker, in tegenstelling tot de andere partij, niet langer de mogelijkheid heeft te antwoorden op de argumenten van zijn tegenstander. Zij is van mening dat de Ministerraad niet op die argumentatie antwoordt.

Zij voegt eveneens daaraan toe dat het doel van de wetgever had kunnen worden verwezenlijkt door de verplichting om een repliekmemorie neer te leggen te vervangen door een mogelijkheid om een dergelijke memorie neer te leggen voor de verzoekende partij die dat wenst.

Ten slotte doet zij gelden dat de termijnen die inherent zijn aan de inwerkingstelling van het bij de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur gewaarborgde recht, geenszins verenigbaar zijn met de korte beroepstermijn bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en dat die theoretische mogelijkheid om kennis te nemen van het administratieve dossier de verzoeker in elk geval niet de mogelijkheid biedt te antwoorden op de argumenten die door de tegenpartij in haar memorie zijn uiteengezet. Evenzo beklemtoont zij dat de aan de rechter gelaten bevoegdheden, zelfs in een procedure van inquisitoriale aard, de afschaffing van het recht voor een partij om te antwoorden op de argumenten van haar tegenstander niet kunnen verantwoorden.

- B -

*Ten aanzien van de artikelen 38 en 39 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

B.1.1. De drie middelen in de zaken nrs. 5165 en 5167, het eerste middel in de zaak nr. 5175, de eerste drie middelen in de zaak nr. 5178 en het eerste middel in de zaak nr. 5180 zijn gericht tegen de artikelen 38 en 39 van de bestreden wet.

B.1.2. Bij artikel 38 van de bestreden wet wordt in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna : de wet van 15 december 1980) een artikel 39/68-1 ingevoegd, dat bepaalt :

« § 1. Een rolrecht van 175 euro is verschuldigd indien voldaan is aan de volgende cumulatieve voorwaarden :

1° de verzoekende partij geniet niet van het voordeel van de *pro deo*;

2° het betreft :

- hetzij een beroep dat is ingeleid tegen een beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of van één van zijn adjuncten,

- hetzij een beroep tot nietigverklaring tegen een individuele beslissing genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, alsook de vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging, onder de in het tweede lid bepaalde voorwaarden.

Wanneer de schorsing van de tenuitvoerlegging van een beslissing wordt gevorderd, wordt het recht, vastgesteld in het eerste lid, slechts onmiddellijk betaald voor de vordering tot schorsing. In dit geval is het recht van het verzoekschrift tot nietigverklaring slechts verschuldigd bij het instellen van een vordering tot voortzetting van de procedure, bedoeld bij artikel 39/82, § 6, en wordt het gekweten door de persoon of de personen die de voortzetting van de procedure vorderen, onverminderd § 3.

De verzoekschriften tot tussenkomst bedoeld in artikel 39/72, § 2, geven aanleiding tot de betaling van een rolrecht van 125 euro.

§ 2. Indien de hoofdgriffier of de door hem aangewezen griffier vaststelt dat de verzoekende partij in het verzoekschrift de toepassing van het voordeel van de *pro deo* vraagt, zonder dat die bij het verzoekschrift de in artikel 39/69, § 1, tweede lid, 8°, bepaalde stukken heeft gevoegd, dan richt hij aan de verzoekende partij een brief waarbij wordt meegedeeld welke stukken ontbreken en waarbij die partij wordt verzocht binnen acht dagen haar verzoekschrift te regulariseren.

De verzoekende partij die haar verzoekschrift regulariseert binnen acht dagen na de ontvangst van het in het eerste lid bedoelde verzoek, wordt geacht de vereiste stukken te hebben gevoegd bij het verzoekschrift op de datum van de verzending van het verzoekschrift.

Een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig is geregulariseerd, wordt onverminderd de toepassing van artikel 39/69, § 1, derde lid, geacht in te houden dat de verzoekende partij afstand doet van zijn verzoek van de *pro deo* te genieten.

§ 3. De kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter beslist bij beschikking tot het verschuldigd zijn van het rolrecht en bepaalt het bedrag ervan.

De beoordeling van de in § 1, eerste lid, bepaalde voorwaarden geschiedt op basis van het verzoekschrift en de er op grond van artikel 39/69, § 1, eerste lid, bijgevoegde stukken.

De uitspraak over het rolrecht geschiedt zonder rechtspleging en is niet vatbaar voor enig beroep.

§ 4. Collectieve verzoekschriften geven aanleiding tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers en bestreden beslissingen zijn.

§ 5. Het rolrecht wordt door de verzoekende partij voorgesloten. De betaling wordt verricht binnen een termijn van acht dagen, die ingaat op de dag dat de hoofdgriffier de betrokkene ter kennis brengt dat het rolrecht verschuldigd is en waarbij hij tevens op de hoogte wordt gesteld van het verschuldigde bedrag.

Indien het bedrag niet binnen de in het eerste lid bepaalde termijn is gestort, wordt het beroep niet op de rol geplaatst. De niet-tijdige betaling kan niet worden geregulariseerd. Bij tijdige kwijting wordt het beroep op de rol geplaatst en gaat de termijn bedoeld in artikel 39/76, § 3, in.

In afwijking van het tweede lid, moet, wanneer in de vordering tot schorsing, die gepaard gaat met een beroep tot nietigverklaring, de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd, het verschuldigde rolrecht betaald worden op het ogenblik dat de voortzetting van de procedure wordt gevraagd, met dien verstande dat de vordering tot schorsing op zich geen aanleiding geeft tot de kwijting van het recht indien de schorsing wordt toegestaan.

Als met toepassing van artikel 39/82, § 3, eerste lid, de vordering tot schorsing zich uitsluitend beperkt tot een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en indien de vordering tot schorsing niet werd toegestaan, dan is het rolrecht voor deze vordering tot schorsing verschuldigd bij het indienen van een verzoekschrift tot nietigverklaring.

§ 6. De Raad begroot het rolrecht en doet uitspraak over de bijdrage in de betaling ervan. Gaat het beroep tot nietigverklaring samen met of is het voorafgegaan door een vordering tot schorsing, dan wordt het recht verschuldigd voor het verzoekschrift tot nietigverklaring ten laste gelegd van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

§ 7. De Koning past de in § 1 bepaalde bedragen aan aan de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

§ 8. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze van inning van de in deze bepaling bepaalde rechten ».

B.1.3. Artikel 39 van de bestreden wet wijzigt artikel 39/69 van de wet van 15 december 1980, waarvan paragraaf 1 de elementen opsomt die het verzoekschrift op straffe van nietigheid moet bevatten, als volgt :

« 1° paragraaf 1, tweede lid, wordt aangevuld met een 8°, luidende :

‘ 8° in voorkomend geval, het verzoek te genieten van de *pro deo* en de stukken waaruit die aanspraak blijkt. De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit, de stukken die de verzoeker moet overleggen ter ondersteuning van zijn verzoek tot *pro deo*. ’

2° in § 1, vierde lid, worden de woorden ‘ het derde lid ’ vervangen door de woorden ‘ het derde lid, 1°, 2°, 4°, 5°, 6° ’.

3° paragraaf 3 wordt vervangen als volgt :

‘ § 3. De hoofdgriffier of de door hem aangewezen griffier geeft onmiddellijk na ontvangst van de beroepen die op de rol worden ingeschreven, of indien er een rolrecht verschuldigd is vanaf de datum waarop het beroep op de rol wordt geplaatst, kennis ervan aan de minister of zijn gemachtigde, behalve wanneer het beroep is afgegeven aan de gemachtigde van de minister met toepassing van § 2 ’. ».

B.1.4. Die bepalingen strekken ertoe een rolrecht bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het leven te roepen. Dat rolrecht, dat 175 euro per verzoeker en per bestreden beslissing bedraagt, is verschuldigd door elke verzoekende partij die het voordeel van de *pro deo* niet geniet en die een beroep bij de Raad instelt, ongeacht of het gaat om een beroep in het contentieux met volle rechtsmacht inzake de erkenning van de vluchtelingenstatus of om een beroep tot nietigverklaring tegen een individuele beslissing die is genomen met toepassing van de wetgeving betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, of nog om een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een dergelijke beslissing.

Een rolrecht van 125 euro is verschuldigd door de vreemdeling aan wie kennis wordt gegeven van een beroep door de minister tegen een beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en die na die kennisgeving een verzoekschrift tot tussenkomst indient.

B.2. Het Hof onderzoekt eerst het derde middel in de zaak nr. 5178, waarin het beginsel zelf van de invoering van het rolrecht bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het geding wordt gebracht. Dat middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 170, 172, eerste lid, 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zelf in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 8 van hetzelfde Verdrag en met artikel 4 van het Vierde Protocol bij dat Verdrag, alsook met artikel 3 van de wet van 12 januari 2007 « betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen » en met het algemene beginsel van het recht op een daadwerkelijk jurisdictioneel beroep.

De verzoekende partij is van mening dat de invoering van een rolrecht bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, terwijl een dergelijk recht niet bestond bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, enerzijds, een vermindering van de mate van

bescherming ten opzichte van de vóór de inwerkingtreding van artikel 23 van de Grondwet verworven waarborgen vormt en, anderzijds, een discriminatie doet ontstaan in zoverre zij de verzoekers bij de Raad van State en de verzoekers bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op identieke wijze behandelt.

B.3.1. De Ministerraad voert als exceptie aan dat het middel onontvankelijk is *ratione temporis* in zoverre het betrekking heeft op de artikelen 39/68 en 39/69, § 1, tweede lid, met uitzondering van het 8° ervan, van de wet van 15 december 1980.

B.3.2. De artikelen 39/68 en 39/69 van de wet van 15 december 1980 zijn in die wet ingevoegd bij de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. In zoverre het op die bepalingen betrekking heeft, is het middel onontvankelijk *ratione temporis*.

Daaruit vloeit voort dat het middel enkel moet worden onderzocht in zoverre het betrekking heeft op de artikelen 39/68-1 en 39/69, § 1, tweede lid, 8°, van de wet van 15 december 1980.

B.3.3. De Ministerraad voert eveneens als exceptie aan dat het middel onontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 4 van het Vierde Protocol bij dat Verdrag.

B.3.4. In het middel wordt niet uiteengezet in welk opzicht de bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van het Vierde Protocol bij dat Verdrag die erin worden aangevoerd, door de bestreden bepalingen worden geschonden. In die mate is het onontvankelijk.

B.4.1. Het recht op toegang tot de rechter is een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd. Dat recht kan het voorwerp uitmaken van beperkingen, ook van financiële aard, voor zover die beperkingen geen afbreuk doen aan de essentie zelf van het recht op toegang tot een rechter. Op zich doet de invoering van een rolrecht geen afbreuk aan dat recht.



B.4.2. Artikel 23 van de Grondwet, in zoverre het ieders recht een menswaardig leven te leiden waarborgt, dat onder meer het recht op juridische bijstand omvat, verbiedt de wetgever evenmin bij bepaalde rechtscolleges een rolrecht in te voeren. Aangezien de wetgever, terwijl hij een rolrecht bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen oplegt, ook voorziet in de mogelijkheid voor de verzoekers om het voordeel van de *pro deo* aan te vragen, hetgeen de vrijstelling van de betaling van het rolrecht inhoudt, brengen de bestreden bepalingen geen vermindering van de bescherming van de rechtzoekenden die beroep kunnen doen op de *pro deo* met zich mee.

B.5. Ten slotte bevinden de verzoekers bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en de verzoekers bij de Raad van State zich wat dit betreft niet in dermate verschillende situaties dat zowel aan de enen als aan de anderen geen rolrecht zou kunnen worden opgelegd om bij die rechtscolleges een beroep in te stellen. De omstandigheid dat een groot deel van de verzoekers bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de *pro deo* geniet, wijzigt die vaststelling niet aangezien die verzoekers van het rolrecht worden vrijgesteld. Bovendien verbiedt het feit dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, voor een deel van het contentieux waarvan hij kennis dient te nemen, uitspraak doet ten aanzien van subjectieve rechten, op zich niet dat een rolrecht wordt opgelegd.

B.6. Het derde middel in de zaak nr. 5178 is niet gegrond.

B.7. Vervolgens onderzoekt het Hof het derde middel in de zaak nr. 5165, het derde middel in de zaak nr. 5167, het eerste middel in de zaak nr. 5178 en het eerste middel in de zaak nr. 5180 samen, die zijn afgeleid uit de schending van het fiscale wettigheidsbeginsel, gewaarborgd bij de artikelen 170, § 1, en 172, tweede lid, van de Grondwet, in samenhang gelezen met het bij de artikelen 10 en 11 ervan gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.8.1. Uit artikel 170, § 1, en uit artikel 172, tweede lid, van de Grondwet kan worden afgeleid dat geen enkele belasting kan worden geheven en dat geen enkele vrijstelling van belasting kan worden verleend zonder instemming van de belastingplichtigen, uitgedrukt door hun vertegenwoordigers. Daaruit volgt dat de fiscale aangelegenheid een bevoegdheid is die door de Grondwet aan de wet wordt voorbehouden en dat elke delegatie die betrekking heeft

op het bepalen van een van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig is.

B.8.2. De voormelde grondwetsbepalingen gaan evenwel niet zover dat ze de wetgever ertoe zouden verplichten elk aspect van een belasting of van een vrijstelling zelf te regelen. Een aan een andere overheid verleende bevoegdheid is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.8.3. Tot de essentiële elementen van de belasting behoren de aanwijzing van de belastingplichtigen, de belastbare materie, de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de eventuele belastingvrijstellingen.

B.9. De verzoekende partijen klagen aan dat de bestreden bepalingen een belasting in het leven roepen zonder een van de essentiële elementen ervan vast te stellen, namelijk de personen welke die belasting verschuldigd zijn. Zij zijn van mening dat de wetgever, door te beslissen dat elke verzoeker bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die de *pro deo* niet geniet, het rolrecht verschuldigd is en door aan de Koning de zorg over te dragen om te bepalen welke de stukken zijn die moeten worden neergelegd teneinde de *pro deo* te genieten, zou hebben nagelaten zelf de categorie van personen te preciseren die aan de betrokken belasting wordt onderworpen.

B.10.1. In de memorie van toelichting met betrekking tot het bestreden artikel 38 wordt aangegeven :

« Deze bepaling regelt de invoering van het rolrecht bij de Raad. Zoals blijkt uit het arrest van het Grondwettelijk Hof van 28 juli 2006, nr. 124/2006, is het rolrecht een belasting in de zin van artikel 170, § 1, van de Grondwet. Op basis van het element dat het recht een speciaal recht is tot bijdrage in de kosten van de rechtspleging, kan het niet worden beschouwd als de vergoeding voor een dienst die de overheid presteert ten voordele van een heffingsplichtige individueel beschouwd. [...]

Het rolrecht is enkel verschuldigd indien de verzoekende partij niet van het voordeel van de *pro deo* geniet en een beroep werd ingeleid tegen een beslissing van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen of een van zijn adjuncten of indien het een beroep tot schorsing van de tenuitvoerlegging of tot nietigverklaring betreft gericht tegen een

individuele beslissing genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging of de verwijdering van vreemdelingen.

De verzoekende partij die geen rolrecht verschuldigd is dient hiervan het bewijs te leveren door bij [haar] verzoekschrift de stukken te voegen waaruit blijkt dat [zij] het voordeel van de *pro deo*, zoals bedoeld in artikel 39/68, geniet.

De bepaling van de personen aan wie het voordeel van de *pro deo* kan worden toegekend zal, conform de mogelijkheid die is voorzien in artikel 39/68 van de wet, geregeld worden in het PR RvV. De regeling zal zeker de gevallen betreffen waarin de juridische bijstand is verleend. De regelingen die vervat zijn in de procedurereglementen voor de Raad van State, zullen hierbij als inspiratiebron dienen » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0772/001, pp. 18-19).

B.10.2. Artikel 39, 1°, van het voorontwerp van wet, in de versie ervan die voor advies aan de Raad van State was voorgelegd, vulde artikel 39/69, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 aan met een 8° dat als volgt was opgesteld : « in voorkomend geval, het verzoek te genieten van de *pro deo* regeling en de stukken bevatten waaruit die aanspraak blijkt » (*ibid.*, p. 37). De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft doen opmerken dat « de ontworpen bepaling [diende] te worden herzien teneinde daarin te preciseren welke stukken de aanvrager dient over te leggen tot staving van zijn pro-Deo-aanvraag » (*ibid.*, p. 46).

Ingevolge die opmerking heeft de wetgever het oorspronkelijke ontwerp aangevuld door de Koning ermee te belasten bij een in de Ministerraad overlegd besluit de stukken te bepalen die de verzoeker moet overleggen ter ondersteuning van zijn verzoek tot *pro deo*.

B.11.1. Hoewel het rolrecht een speciaal recht is dat verschuldigd is als bijdrage in de kosten van de rechtspleging, kan het op basis van dat element niet worden beschouwd als de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van een heffingsplichtige individueel beschouwd. Het gaat bijgevolg om een belasting in de zin van artikel 170, § 1, van de Grondwet.

B.11.2. Door de artikelen 38 en 39 van de bestreden wet aan te nemen, heeft de wetgever zelf de betrokken belasting ingevoerd en heeft hij de belastbare materie, de belastbare grondslag en het tarief ervan gepreciseerd. Hij heeft tevens vastgesteld dat de belastingplichtigen de verzoekende partijen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn

die niet het voordeel van de *pro deo* genieten. In het niet bestreden artikel 39/68 bepaalt hij verder dat de *pro deo* moet worden toegekend aan wie « onvermogend » is.

Vermits dit begrip omschreven is in andere wetten en regelgevingen inzake *pro deo* heeft de wetgever in deze specifieke aangelegenheid het fiscale wettigheidsbeginsel in acht genomen.

B.12. De middelen zijn niet gegrond.

B.13.1. Het tweede middel in de zaak nr. 5178 is afgeleid uit de schending, door de artikelen 39/68, 39/68-1 en 39/69, § 1, tweede lid, 8°, van de wet van 15 december 1980, van de artikelen 23 en 191 van de Grondwet. De verzoekende partij verwijt de wetgever dat hij aan de Koning de bevoegdheid heeft overgedragen om via het aannemen van een procedureregeling de toekenning van het voordeel van de *pro deo* aan de onvermogenden te bepalen, waarbij hij de verplichting om het bij artikel 23 van de Grondwet vastgelegde recht op juridische bijstand te waarborgen, volledig van zich afschuift.

B.13.2. In zoverre het betrekking heeft op artikel 39/68 van de wet van 15 december 1980, is het middel onontvankelijk *ratione temporis* aangezien die bepaling bij de wet van 15 september 2006 is ingevoerd.

B.13.3. Voor het overige dient te worden opgemerkt dat artikel 23 van de Grondwet zich geenszins ertegen verzet dat de wetgever aan de Koning de bevoegdheid opdraagt een bepaalde aangelegenheid, waarvan hij het onderwerp aanduidt, nader te regelen.

B.13.4. Het middel is niet gegrond.

B.14.1. Het eerste middel in de zaak nr. 5175 is afgeleid uit de schending, door artikel 39/68-1 van de wet van 15 december 1980, ingevoegd bij artikel 38 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De verzoekende partijen klagen aan dat de bepaling die zij bestrijden, een financiële belemmering vormt voor het instellen van een procedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, enerzijds, in zoverre het rolrecht wordt vermenigvuldigd met het aantal verzoekers en met het aantal bestreden akten en,

anderzijds, in zoverre de niet-tijdige betaling van het rolrecht niet kan worden geregulariseerd.

B.14.2. Het eerste middel in de zaak nr. 5167 is afgeleid uit de schending, door artikel 39/68-1 van de wet van 15 december 1980, ingevoegd bij artikel 38 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6.1, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partij klaagt aan dat die bepaling de verzoeker die aan de voorwaarden voldoet om de juridische bijstand te genieten, ertoe dwingt vanaf het indienen van zijn verzoekschrift om het voordeel van de *pro deo* te verzoeken, zo niet is hij ertoe gehouden het rolrecht te betalen zonder de mogelijkheid dat hij zijn verzoek kan regulariseren.

B.14.3. Het eerste middel in de zaak nr. 5165 is afgeleid uit de schending, door artikel 39/68-1 van de wet van 15 december 1980, ingevoegd bij artikel 38 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6.1, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partij klaagt aan dat die bepaling de verzoeker ertoe dwingt zijn verzoek om de *pro deo* te genieten te regulariseren binnen acht dagen, zo niet is hij ertoe gehouden het rolrecht te betalen.

B.14.4. Het Hof onderzoekt die middelen samen.

B.15. De Ministerraad werpt een exceptie van onontvankelijkheid van de eerste middelen in de zaken nrs. 5165 en 5167 op in zoverre die middelen zijn afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet en van de artikelen 6.1, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Zonder dat het noodzakelijk is te onderzoeken of alle in het middel aangehaalde bepalingen van toepassing zijn op het specifieke contentieux waarvan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kennis neemt, volstaat het vast te stellen dat het bij die bepalingen gewaarborgde recht op toegang tot de rechter bovendien voortvloeit uit een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd.

B.16.1. Rekening houdend met het feit dat de wet de vreemdelingen die de *pro deo* genieten, ervan vrijstelt het rolrecht te betalen, blijken de bedragen van 175 of 125 euro op zich niet buitensporig, evenmin als het feit dat het collectief verzoekschrift aanleiding geeft tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn. Elk van hen kan immers in voorkomend geval een beroep doen op de *pro deo*.

B.16.2. Paragraaf 4 van het bestreden artikel 39/68-1 bepaalt evenwel dat « collectieve verzoekschriften [...] aanleiding [geven] tot het betalen van zoveel malen het recht als er [...] bestreden beslissingen zijn ». Het komt vaak voor dat eenzelfde rechtssituatie waartegen een beroep wordt ingesteld, door verschillende onderscheiden en aanvullende akten in het leven is geroepen, die alle in het verzoekschrift moeten worden beoogd. Het is in die omstandigheden niet redelijk verantwoord dat éénzelfde persoon per bestreden beslissing een rolrecht moet betalen, nu het ontradende gevolg van die maatregel dermate groot kan zijn dat het de betrokken vreemdelingen kan beletten hun rechten uit te oefenen.

B.16.3. In zoverre daarin de vermenigvuldiging van het rolrecht met het aantal bestreden beslissingen wordt aangeklaagd, is het eerste middel in de zaak nr. 5175 gegrond. In artikel 39/68-1, § 4, van de wet van 15 december 1980, ingevoerd bij artikel 38 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II), dienen de woorden « en bestreden beslissingen » te worden vernietigd.

B.17.1. In de middelen wordt ook aangeklaagd dat de bestreden bepaling aan de verzoekers bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de verplichting oplegt om vanaf het indienen van hun verzoekschrift om het voordeel van de *pro deo* te verzoeken en dat zij maar een termijn van acht dagen laat om ofwel de documenten te verstrekken ter ondersteuning van dat verzoek, ofwel het rolrecht te betalen, zonder mogelijkheid tot latere regularisatie.

B.17.2. De wetgever, die snelheid van de procedures bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nastreeft, vermocht te vereisen dat vanaf het indienen van het verzoekschrift om het voordeel van de *pro deo* wordt verzocht. Een dergelijke vereiste blijkt niet buitensporig aangezien het volstaat dat de verzoeker in het gedinginleidende stuk aangeeft dat hij meent aan de voorwaarden te voldoen om de *pro deo* te genieten en dat hij bijgevolg erom verzoekt dat hem dat recht wordt toegekend.

B.17.3. De termijn van acht dagen om het rolrecht te betalen dat door de kamervoorzitter of door de door hem aangewezen rechter is bepaald, die is toegekend aan de verzoekende partij die niet erom heeft verzocht de *pro deo* te genieten of aan wie dat voordeel werd geweigerd, bijvoorbeeld omdat de stavingsstukken niet tijdig konden worden voorgelegd, is evenmin onredelijk kort.

B.17.4. Aangezien het beroep, met toepassing van paragraaf 5, tweede lid, van artikel 39/68-1 van de wet van 15 december 1980, pas op de rol wordt geplaatst wanneer de betaling van het recht wordt verricht, is het coherent dat die betaling binnen een relatief korte termijn moet gebeuren, teneinde het verloop van de procedure niet te vertragen. Bijgevolg kan worden aanvaard dat de partij die de *pro deo* niet geniet, die niet heeft verzocht de *pro deo* te genieten of die niet binnen de termijn van acht dagen de documenten kan verstrekken die bewijzen dat zij recht heeft op het voordeel van de *pro deo*, het bedrag van het rolrecht dient te betalen binnen acht dagen na het verzoek tot betaling dat hem daartoe door de hoofdgriffier wordt toegezonden.

B.17.5. Het is daarentegen niet verantwoord dat het bedrag van het rolrecht, dat met toepassing van paragraaf 5, eerste lid, van artikel 39/68-1 van de wet van 15 december 1980 wordt « voorgeschoten » door de verzoekende partij, haar niet kan worden terugbetaald wanneer zij later aan de griffie de documenten kan toezenden die bewijzen dat zij recht heeft op het voordeel van de *pro deo*. De termijn van acht dagen om die documenten te bezorgen kan in sommige gevallen immers te kort zijn, zodat een vreemdeling die de *pro deo* geniet en die bijgevolg bij de wet wordt vrijgesteld van het betalen van het rolrecht, het toch zal moeten betalen. Het is immers niet verantwoord een belastingvrijstelling met betrekking tot de staat van onvermogen van de betrokken belastingplichtige te laten afhangen van de snelheid waarmee de personen en overheden die hem de vereiste documenten zullen moeten uitreiken, op zijn verzoek zullen antwoorden.

Door te bepalen dat het verzoekschrift dat niet tijdig wordt geregulariseerd, wordt geacht in te houden dat de verzoeker afstand doet van zijn verzoek om de *pro deo* te genieten, brengt artikel 39/68-1, § 2, derde lid, onevenredige gevolgen met zich mee voor de rechten van de belastingplichtige die recht heeft op de vrijstelling van het rolrecht.

B.17.6. In die mate zijn de middelen gegrond. De woorden « of laattijdig » in artikel 39/68-1, § 2, derde lid, van de wet van 15 december 1980, ingevoerd bij artikel 38 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II), dienen te worden vernietigd.

B.18. In het tweede middel in de zaken nrs. 5165 en 5167 wordt de schending aangeklaagd, door artikel 39/68-1, § 3, derde lid, en § 5, van de wet van 15 december 1980, van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6.1, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partijen verwijten de wetgever dat hij niet in een beroepsmogelijkheid heeft voorzien tegen de beschikking van de voorzitter van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen of van de door hem aangewezen rechter waarbij het rolrecht wordt bepaald, waardoor aldus een onverantwoord verschil in behandeling wordt teweeggebracht onder rechtzoekenden naargelang de grond van onontvankelijkheid die hun wordt tegengeworpen, de niet-betaling van het rolrecht of een andere procedurereken is.

B.19. De Ministerraad werpt een exceptie van onontvankelijkheid op in zoverre de schending van artikel 13 van de Grondwet en van de artikelen 6.1, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in die middelen wordt aangevoerd.

Zonder dat het noodzakelijk is te onderzoeken of alle in het middel aangehaalde bepalingen van toepassing zijn op het specifieke contentieux waarvan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kennis neemt, volstaat het vast te stellen dat het bij die bepalingen gewaarborgde recht op toegang tot de rechter bovendien voortvloeit uit een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd.

B.20.1. Gelet op de geringe beoordelingsruimte waarover de rechter beschikt om het verschuldigde rolrecht vast te stellen en ermee rekening houdend dat, behalve in het strafrecht, geen algemeen rechtsbeginsel bestaat dat een dubbele aanleg waarborgt, vermocht de wetgever zich ervan te onthouden in een rechtsmiddel te voorzien tegen de beschikking met betrekking tot het rolrecht.

B.20.2. Het tweede middel in de zaak nr. 5165 en het tweede middel in de zaak nr. 5167 zijn niet gegrond.



*Ten aanzien van artikel 42 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

B.21.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5175 leiden een tweede middel af uit de schending, door artikel 42 van de bestreden wet dat in de wet van 15 december 1980 een artikel 39/73-1 invoegt, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat onder meer het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht waarborgt.

Zij zijn van mening dat die bepaling, door voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de mogelijkheid te creëren om een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep op te leggen, op onevenredige wijze afbreuk doet aan het recht op toegang tot een rechter.

B.21.2. Artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980 bepaalt :

« Als de Raad vindt dat een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep verantwoord kan zijn, bepaalt het arrest daartoe een terechtzitting op een nabije datum.

Het arrest wordt betekend aan de partijen.

Het arrest dat de geldboete uitspreekt, geldt in elk geval als op tegenspraak gewezen.

De geldboete gaat van 125 tot 2 500 euro. De Koning past elk jaar deze bedragen aan ingevolge de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere modaliteiten inzake de inning van de geldboete ».

Die bepaling wordt ingevoegd in afdeling II van hoofdstuk 5 dat aan de rechtspleging is gewijd. Afdeling II is gewijd aan de « specifieke bepalingen die gelden voor de beroepen met volle rechtsmacht tegen beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen ». Artikel 39/73-1 is echter ook van toepassing op de annulatieberoepen, met toepassing van artikel 39/81, eerste lid, van de wet van 15 december 1980, gewijzigd bij artikel 44 van de bestreden wet.

B.21.3. In de memorie van toelichting bij de bestreden bepaling wordt gepreciseerd :

« Deze bepaling is een overname van de regeling die voorzien is in artikel 40 [lees : 37] van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en voorziet in de mogelijkheid voor de Raad tot het opleggen van een geldboete wanneer er sprake is van een kennelijk onrechtmatig beroep. Wat betreft de gehanteerde begrippen kan dan ook zonder meer verwezen worden naar de invulling die de Raad van State aan deze begrippen geeft » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0772/001, p. 25).

B.22.1. Het fundamentele recht op toegang tot een rechter omvat niet het recht om de bestaande procedures voor kennelijk onrechtmatige doeleinden aan te wenden. Om reden van het feit dat een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep een beperking van dat grondrecht kan vormen, dient dat begrip evenwel restrictief te worden geïnterpreteerd. Aan een verzoeker zou geen geldboete mogen worden opgelegd om de enkele reden dat het beroep dat hij heeft ingesteld, maar erg weinig kansen had om tot een gunstige beslissing te leiden; de - zelfs theoretische - mogelijkheid dat een beslissing wordt uitgesproken die hem genoegdoening schenkt, volstaat om het beroep niet als zijnde « kennelijk onrechtmatig » te kwalificeren.

B.22.2. In dat opzicht is de Raad van State van oordeel dat « het uitspreken van een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep een beperking vormt van het grondrecht om in rechte te treden [en] dat het in artikel 37 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgenomen begrip ‘ kennelijk onrechtmatig beroep ’ zodoende restrictief moet worden geïnterpreteerd » (arrest nr. 123.211 van 22 september 2003) en dat daaruit wordt afgeleid dat het recht op toegang tot een rechter « enkel [...] beperkingen kan kennen indien het een kennelijk misbruik betreft » (arrest nr. 126.770 van 23 december 2003). Hij preciseert dat « het enkele feit dat de verzoeker voor zijn rechten opkomt en beslissingen bestrijdt die hij onwettig acht, [...] in elk geval geen kennelijk onrechtmatig beroep [oplevert] » (arrest nr. 207.185 van 2 september 2010). In de rechtspraak van de Raad van State wordt eveneens aangegeven dat een kennelijk onrechtmatig beroep het beroep is dat is ingesteld « niet in de - zij het ijle - hoop te verkrijgen wat de wet toestaat dat het verschaft, maar enkel om aan een situatie van onregelmatig verblijf een bedrieglijke schijn van geschil te verlenen » (arrest nr. 126.770 van 23 december 2003), of een beroep « dat kennelijk ertoe strekt de tenuitvoerlegging van een overduidelijk legitieme administratieve beslissing te vertragen of dat kennelijk niet is ingesteld teneinde een beslissing over de grond zelf van de aanspraak te verkrijgen » (arresten nrs. 136.149 van 15 oktober 2004 en 176.452 van 6 november 2007).

Het proceduremisbruik kan « ten aanzien van de verzoekers [worden afgeleid] uit kwade trouw, uit een oogmerk om te schaden of te misleiden of uit een uit de lucht gegrepen en kennelijk ongegronde argumentatie » wanneer het dossier « laakbare praktijken [aan het licht brengt] die persoonlijk toe te schrijven zijn » aan de verzoekers (arrest nr. 136.149 van 15 oktober 2004), een « poging om de Raad van State te misleiden door een nagemaakt document voor te leggen » (arrest nr. 176.452 van 6 november 2007) of wanneer het beroep « op leugenachtige verklaringen berust waarvoor [de verzoekende partij] als enige verantwoordelijk is » (arrest nr. 175.786 van 16 oktober 2007). Ten slotte heeft de Raad van State nog de gelegenheid gehad te preciseren dat een « geldboete, zoals elke sanctie, van nature enkel de persoon kan treffen die de handeling heeft gesteld die de sanctie beoogt te bestraffen; dat niemand kan worden gestraft voor een misdrijf dat hij niet heeft gepleegd of waaraan hij niet bewust en vrij heeft meegewerkt » en dat uit dat fundamentele beginsel wordt afgeleid dat de geldboete wegens onrechtmatig beroep niet aan de verzoeker kan worden opgelegd wanneer hij, gezien het feit dat hij niet op de hoogte was van het Belgisch recht en gezien het feit dat hij vertrouwen in zijn advocaat heeft gehad, in de onmogelijkheid verkeerde dat karakter aan het licht te brengen (arrest nr. 126.770 van 23 december 2003).

B.22.3. Uit het voorafgaande vloeit voort dat de geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep enkel aan een verzoeker kan worden opgelegd wanneer het rechtscollege vaststelt dat het beroep te kwader trouw wordt ingesteld of met een oogmerk om te schaden of te misleiden of voortvloeit uit laakbare praktijken, die rechtstreeks aan de verzoeker zelf zijn toe te schrijven of dat het beroep niet wordt ingesteld om het doel te verkrijgen dat de wet toestaat dat het verschaft.

B.23.1. Bovendien voorziet de bestreden bepaling erin dat een terechtzitting moet plaatsvinden, tijdens welke de verzoeker de gelegenheid moet hebben om zich nader te verklaren over het onrechtmatige karakter van zijn beroep, zodat de inachtneming van het beginsel van de tegenspraak te dezen wordt verzekerd.

B.23.2. Bijgevolg doet de bestreden bepaling niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten die zijn gewaarborgd bij de in het middel aangehaalde bepalingen.

B.24. Het tweede middel in de zaak nr. 5175 is niet gegrond.

*Ten aanzien van artikel 41 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

B.25.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5175 leiden een derde middel af uit de schending, door artikel 41 van de bestreden wet dat artikel 39/73 van de wet van 15 december 1980 vervangt, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 3, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Zij zijn van mening dat die bepaling, door erin te voorzien dat sommige zaken kunnen worden behandeld volgens een versnelde procedure die geen terechtzitting omvat, zonder de criteria te specificeren die het de rechter mogelijk maken te bepalen welke zaken geen terechtzitting behoeven, op onevenredige wijze afbreuk doet aan het recht om zijn argumenten voor de rechter te doen gelden tijdens een eerlijk proces.

B.25.2. Artikel 39/73 van de wet van 15 december 1980 bepaalt :

« § 1. De kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter onderzoekt bij voorrang de beroepen met betrekking tot dewelke hij van oordeel is dat het niet vereist is dat de partijen nog mondelinge opmerkingen voordragen.

§ 2. Bij beschikking stelt de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter de partijen in kennis dat de kamer zonder een terechtzitting uitspraak zal doen tenzij één van de partijen, binnen een termijn van vijftien dagen na het versturen van de beschikking, vraagt om gehoord te worden. In de beschikking wordt de grond meegedeeld waarop de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter zich steunt om te oordelen dat het beroep door middel van een louter schriftelijke procedure kan ingewilligd of verworpen worden. Indien een nota met opmerkingen is ingediend, wordt deze samen met de beschikking medegedeeld.

§ 3. Indien geen der partijen vraagt om te worden gehoord dan worden deze geacht in te stemmen met de in de beschikking opgenomen grond en wordt naargelang het geval de afstand van het geding of de gegrondheid van het beroep vastgesteld.

§ 4. Indien één der partijen tijdig heeft gevraagd om gehoord te worden, dan bepaalt de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter onverwijld bij beschikking de dag en het uur van de terechtzitting.

§ 5. Na de partijen gehoord te hebben in hun replieken doet de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter onverwijld uitspraak ».

Die bepaling wordt ingevoegd in afdeling II van hoofdstuk 5 dat aan de rechtspleging is gewijd. Afdeling II is gewijd aan de « specifieke bepalingen die gelden voor de beroepen met volle rechtsmacht tegen beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen ». Die bepaling is echter ook van toepassing op de annulatieberoepen, met toepassing van artikel 39/81, eerste lid, van de wet van 15 december 1980, gewijzigd bij artikel 44 van de bestreden wet.

B.26.1. De Ministerraad werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het middel op in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Hij doet gelden dat in het verzoekschrift niet wordt uiteengezet in welk opzicht de bestreden bepaling afbreuk zou doen aan die bepalingen.

B.26.2. Uit het verzoekschrift en uit de uiteenzettingen die de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord hebben gegeven, blijkt voldoende dat zij menen dat die bepalingen zouden kunnen worden geschonden in zoverre de bij de bestreden bepaling ingevoerde vereenvoudigde procedure tot gevolg zou kunnen hebben dat een middel waarin de schending van artikel 3 of van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt aangeklaagd, niet correct zou worden onderzocht door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, hetgeen een schending zou uitmaken van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van artikel 13 van het voormelde Verdrag, dat het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel waarborgt voor elke persoon van wie de bij het Verdrag gewaarborgde grondrechten zijn geschonden.

De exceptie wordt verworpen.

B.27. De memorie van toelichting vermeldt :

« De bedoeling van deze bepaling is beroepen waarvoor een mondeling debat geen meerwaarde heeft via een verkorte schriftelijke procedure te behandelen. Het betreft, bijvoorbeeld, beroepen in zaken waarvoor de oplossing voor de hand ligt.

[...]

In de praktijk zal de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter een onderzoek doen van de ingestelde beroepen en indien hij van oordeel is dat een hoorzitting niet vereist is de partijen hiervan via een beschikking op de hoogte stellen. In deze beschikking dient duidelijk te worden aangegeven waarom een beroep op de louter schriftelijke procedure wordt gedaan. Zo kan de behandelende rechter bijvoorbeeld vaststellen dat de bestreden beslissing reeds volledige uitvoering heeft gekregen en dus doelloos is, kan hij aangeven dat het beroep laattijdig is of dat, gelet op de vaste rechtspraak van de Raad de ingestelde vordering al dan niet kan worden ingewilligd » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0772/001, p. 24).

B.28.1. De specifieke kenmerken, de toename en het dringend karakter van de geschillen die zijn ontstaan uit de toepassing van de wet van 15 december 1980, verantwoordende de goedkeuring van bijzondere regels die geschikt zijn om de behandeling van de beroepen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te versnellen. De maatregelen die zijn bestemd om de procedure te versnellen en te vereenvoudigen, zijn evenwel enkel toelaatbaar op voorwaarde dat zij niet op onevenredige wijze afbreuk doen aan het recht van de verzoekers om de jurisdictionele waarborgen te genieten die het hun mogelijk maken hun grieven die onder meer uit de schending van de bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde rechten zijn afgeleid, in het kader van een daadwerkelijk rechtsmiddel door een rechter te laten onderzoeken.

B.28.2. Door het de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter mogelijk te maken te oordelen, na inzage van de door de partijen uitgewisselde schriftelijke stukken, dat het niet noodzakelijk is dat zij hun opmerkingen nog mondeling uiteenzetten, heeft de wetgever een maatregel genomen die in verband staat met het doel dat hij nastreeft. Te dezen wordt het gebrek aan wettelijke preciseringen over de beroepen waarvan kan worden aangenomen dat zij geen mondelinge uitwisseling van argumenten vereisen, gecompenseerd door de waarborg dat de partijen tijdens een terechtzitting worden gehoord indien een van hen daarom verzoekt. Aldus heeft de verzoeker, na inzage van de met redenen omklede beschikking waarbij de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter hem op de hoogte brengt van het feit dat hij van oordeel is dat een terechtzitting niet noodzakelijk is, evenwel het recht om zijn argumenten uiteen te zetten en mondeling op die van de tegenpartij te antwoorden indien hij daarom verzoekt.

B.29. Het derde middel in de zaak nr. 5175 is niet gegrond.

*Ten aanzien van artikel 44, 1°, van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

B.30. Artikel 44, 1°, van de bestreden wet bepaalt :

« In artikel 39/81 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 15 september 2006 en gewijzigd bij de wetten van 4 mei 2007 en 23 december 2009, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in het eerste lid, tweede streepje, worden na de woorden ‘ - 39/73, § 1 ’ de woorden ‘ , eerste en tweede lid en § 2 ’ opgeheven ».

Die bepaling strekt ertoe de bepaling van dezelfde wet die het de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter, voor de beroepen met volle rechtsmacht tegen de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, mogelijk maakt te beslissen dat de kamer zonder terechtzitting uitspraak doet, op het vernietigingscontentieux van toepassing te maken.

B.31.1. Met haar vierde middel vordert de verzoekende partij in de zaak nr. 5178 de vernietiging van de vermelding « , § 1 » in artikel 39/81, eerste lid, tweede streepje, van de wet van 15 december 1980, gewijzigd bij artikel 44, 1°, van de bestreden wet. Zij doet gelden dat de redactie van artikel 39/81, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 het voornemen van de wetgever maar onvolledig weergeeft en bijgevolg een discriminatie doet ontstaan tussen de verzoekers in beide geschillenregelingen in zoverre zij enkel paragraaf 1 van artikel 39/73 en niet die gehele bepaling op het vernietigingscontentieux van toepassing maakt.

B.31.2. De verzoekende partij klaagt aan dat de bestreden bepaling de woorden « , § 1 » niet tegelijkertijd heeft opgeheven met de vermeldingen die erop volgen : « , eerste en tweede lid en § 2 ».

B.32.1. De door de verzoekende partij aan de wetgever verweten nalatigheid berust op een materiële vergissing, aangezien het voornemen van de wetgever volgens de verantwoording van het amendement dat aan de oorsprong van de bestreden bepaling ligt, wel degelijk erin bestond « artikel 39/73 van de wet van 15 december 1980, zoals voorzien in het ontwerp, [...] in zijn totaliteit (vijf paragrafen) » op het vernietigingscontentieux van

toepassing te maken (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0772/004, p. 2). Die interpretatie wordt bevestigd door de Ministerraad, die doet gelden dat artikel 39/81 van de wet van 15 december 1980 in die zin moet worden geïnterpreteerd dat het verwijst naar artikel 39/73 in zijn geheel, en niet enkel naar artikel 39/73, § 1.

B.32.2. Indien de bepaling letterlijk wordt geïnterpreteerd, doet die nalatigheid immers een onverantwoord verschil in behandeling ontstaan tussen de verzoekers in het contentieux met volle rechtsmacht en de verzoekers in het vernietigingscontentieux, aangezien de mogelijkheid om het houden van een terechtzitting aan te vragen, waarin paragraaf 2 van artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980 voorziet, in die interpretatie enkel wordt toegekend aan de verzoekers in het contentieux met volle rechtsmacht en niet aan de verzoekers in het vernietigingscontentieux.

B.32.3. Het middel is gegrond. In artikel 39/81, eerste lid, tweede streepje, van de wet van 15 december 1980, gewijzigd bij artikel 44, 1°, van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II) dient de vermelding « , § 1 » die na de vermelding « 39/73 » voorkomt, te worden vernietigd.

*Ten aanzien van artikel 44, 3°, van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II)*

B.33.1. Het vierde middel in de zaak nr. 5175, het vijfde en het zesde middel in de zaak nr. 5178 en het tweede middel in de zaak nr. 5180 hebben betrekking op artikel 44, 3°, van de bestreden wet, dat het derde, vierde en vijfde lid van artikel 39/81 van de wet van 15 december 1980 vervangt door de volgende bepaling :

« Indien na ontvangst van de nota met opmerkingen de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter van oordeel is dat de juridische complexiteit van de zaak de neerlegging vereist van een synthesememorie zijnde een memorie waarin de verzoekende partij al haar argumenten op een rij zet, beveelt hij de neerlegging ervan bij beschikking. De griffie brengt deze beschikking, samen met de nota met opmerkingen, ter kennis aan de verzoekende partij. De verzoekende partij beschikt over een termijn van vijftien dagen, te rekenen vanaf de kennisgeving ervan, om deze synthesememorie neer te leggen. Behoudens wat de ontvankelijkheid van het beroep en van de middelen betreft en zonder afbreuk te doen aan artikel 39/60, doet de Raad uitspraak op basis van de synthesememorie.



Indien de verzoekende partij binnen de in het derde lid bepaalde termijn geen synthesememorie heeft ingediend, doet de Raad nadat de partijen die daarom verzocht hebben gehoord zijn, zonder verwijl uitspraak, waarbij het ontbreken van het vereiste belang wordt vastgesteld.

Indien de verzoekende partij tijdig een synthesememorie heeft ingediend, wordt de procedure verder gezet overeenkomstig het eerste lid ».

Die bepaling bevindt zich in onderafdeling 2, gewijd aan de procedure, van afdeling III met als opschrift « Het annulatieberoep ». Zij heeft enkel betrekking op de procedure tot nietigverklaring van een individuele beslissing die is genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

B.33.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5175 klagen de schending aan, door die bepaling, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. In het vijfde middel in de zaak nr. 5178 wordt de schending aangeklaagd, door dezelfde bepaling, van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de algemene beginselen van het recht op een daadwerkelijk jurisdictioneel beroep, de inachtneming van de rechten van de verdediging, de wapengelijkheid en de tegenspraak. Ten slotte is het tweede middel in de zaak nr. 5180, in het eerste onderdeel ervan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6.1 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het algemene rechtsbeginsel van de wapengelijkheid, met het algemene rechtsbeginsel van de tegenspraak en met het algemene beginsel van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.

In al die middelen wordt aangeklaagd dat de bestreden bepaling, voor de verzoeker in het objectieve vernietigingscontentieux, het recht afschaft om een proceduregeschrift ter repliek neer te leggen na kennis te hebben kunnen nemen van het administratieve dossier en van de nota met opmerkingen van de administratieve overheid. Het Hof onderzoekt die middelen samen.

B.33.3. In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, is het vierde middel in de zaak nr. 5175 voldoende duidelijk in zoverre daarin een onverantwoorde gelijkheid van behandeling tussen partijen voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wordt

aangeklaagd, waarbij aan de partijen die in het vernietigingscontentieux in rechte treden, voortaan de mogelijkheid wordt ontzegd om schriftelijk op de argumenten van de tegenpartij te antwoorden terwijl zij zich in een situatie bevinden die wezenlijk verschilt van die van de verzoekende partijen die in rechte treden tegen een beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

#### B.34.1. De memorie van toelichting bij de bestreden bepaling stelt :

« Deze bepaling is erop gericht om de verplichting om een repliekmemorie in te dienen in de annulatieprocedures af te schaffen. De praktijk leert immers dat in de repliekmemorie het verzoekschrift in de meeste gevallen louter gekopieerd wordt of dat eenvoudig verwezen wordt naar de middelen die werden uiteengezet in het verzoekschrift. De repliekmemorie is derhalve in het vreemdelingencontentieux in vele gevallen een overtollig procedurestuk dat de procedure nodeloos vertraagt en zowel voor de partijen als voor de Raad zorgt voor een administratieve overlast. De doelstelling die de wetgever voor ogen had met dit procedurestuk werd dan ook niet bereikt. Het is daarom aangewezen te voorzien in een systeem waarbij enkel nog een memorie dient te worden neergelegd indien deze effectief een meerwaarde kan betekenen. Daarom wordt voorzien in een regeling waarbij de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter, na te hebben vastgesteld dat de voorliggende zaak zeer complex is, zich tot de verzoekende partij richt en beveelt om een synthesememorie neer te leggen.

[...] De synthesememorie wordt, nu dit stuk de initieel aangevoerde middelen die de verzoekende partij na lezing van het verweer wenst te weerhouden omvat alsmede haar reactie op de nota met opmerkingen, door de Raad aangewend als basis om een beslissing te nemen.

[...]

Door niet in de verplichting te voorzien om steeds een repliekmemorie neer te leggen, doch slechts een bijkomend procedurestuk te eisen wanneer dit door de Raad dienstig geacht wordt[,] kan voorzien worden in een snellere annulatieprocedure, zonder dat enig kwaliteitsverlies optreedt » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0772/001, pp. 22-23).

B.34.2. De bestreden bepaling beperkt zich niet tot het bepalen dat, wanneer de complexiteit van de zaak zulks vereist, de neerlegging van een synthesememorie wordt bevolen en tot het afschaffen van de verplichting voor de verzoekende partij om een repliekmemorie in het vernietigingscontentieux neer te leggen, maar schrijft bovendien voor dat dat procedurestuk voortaan niet langer door de verzoekende partij kan worden neergelegd. Het voornemen van de wetgever en het gevolg van de bestreden bepaling bestaan dus erin om de mogelijkheid af te schaffen voor de verzoekende partij om schriftelijk te repliceren op de schriftelijke argumenten van de tegenpartij. De bepaling voorziet niet in de gevallen waarin een dossier « zeer complex » moet worden geacht, zodat de mogelijkheid voor de

verzoekende partij om haar argumenten ter repliek op de nota met opmerkingen te doen gelden door een synthesesmemorie neer te leggen, enkel afhangt van de beoordeling van het dossier door de magistraat, die uitsluitend op het verzoekschrift en op de nota met opmerkingen is gebaseerd.

B.34.3. Bij het aannemen van de wet van 15 september 2006 « tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen » was noch in het vernietigingscontentieux, noch in de beroepen met volle rechtsmacht voorzien in de mogelijkheid voor de verzoeker om een repliekmemorie in te dienen. In beide procedures beschikte elke partij bijgevolg maar over één proceduregeschrift : het verzoekschrift voor de verzoeker en de nota voor de tegenpartij.

B.34.4. De wet van 4 mei 2007 heeft voorzien in de indiening van een aanvullend procedurestuk door de verzoeker, de repliekmemorie, wanneer de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn bevoegdheden uitoefent op grond van paragraaf 2 van artikel 39/2 van de wet van 15 december 1980. Het amendement dat aan de oorsprong ligt van de invoeging van het tweede tot vierde lid in artikel 39/81 van de wet van 15 december 1980 bij de wet van 4 mei 2007, is als volgt verantwoord :

« Artikel 39/81 bepaalt dat de annulatieprocedure verloopt volgens de procedure in volle rechtsmacht. Deze verwijzing houdt evenwel in dat in een annulatieberoep - al dan niet voorafgegaan door een vordering tot schorsing - de verzoekende partij niet de mogelijkheid heeft om te repliceren op de (juridische) argumenten die de verwerende partij heeft aangebracht in haar nota. Aangezien deze repliek veeleer betrekking heeft op juridische betwistingen aangaande de ontvankelijkheid en de (on)wettigheid van de bestreden beslissing, wordt het als wenselijk ervaren dat de verzoekende partij de mogelijkheid heeft [haar] (juridische) argumenten uiteen te zetten in een repliekmemorie » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2845/002, p. 5).

Naar aanleiding van de bespreking in de Commissie voor de Binnenlandse Zaken van de Senaat is verduidelijkt dat die wijziging « terecht » was aangebracht door de Kamercommissie, met het oog op « de bescherming van de rechten van de verdediging » (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-2346/2, p. 3).

B.35. Het vernietigingscontentieux vertoont de bijzonderheid, ten opzichte van het contentieux met betrekking tot de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, dat daarin doorgaans een debat van een meer technische en

juridische aard wordt gevoerd. In dat contentieux is het mogelijk dat onregelmatigheden die de beslissing van de administratie aantasten, pas bij het lezen van het administratieve dossier aan het licht komen of dat juridische argumenten waarop de administratie steunt, pas in de door de tegenpartij neergelegde nota ter kennis van de betrokken vreemdeling en zijn raadsman worden gebracht.

B.36.1. Door de mogelijkheid voor de verzoekende partij in het vernietigingscontentieux voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen om een repliekmemorie neer te leggen af te schaffen, heeft de wetgever een maatregel genomen die het weliswaar mogelijk maakt de procedure te vereenvoudigen en te versnellen. Die maatregel doet evenwel aanzienlijk afbreuk aan de rechten van de verdediging van die categorie van verzoekers. De mogelijkheid om een nuttige verdediging te voeren houdt immers in dat de partij die de wettigheid wenst te betwisten van een bestuurshandeling die tegen haar is aangenomen, kennis kan nemen van het administratieve dossier dat op haar betrekking heeft, alsook van de juridische argumenten die door de tegenpartij als antwoord op haar annulatiemiddelen zijn uiteengezet, en dienstig op die argumenten kan repliceren.

B.36.2. De mogelijkheid om mondeling te repliceren ter terechtzitting compenseert de aantasting van de in het geding zijnde rechten van de verdediging maar gedeeltelijk. De terechtzittingen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, die plaatsvinden binnen de context van een procedure die krachtens artikel 39/60 van de wet van 15 december 1980 schriftelijk is en tijdens welke de partijen zich ertoe moeten beperken « hun opmerkingen [voor te dragen] », maken doorgaans immers niet de lange toelichtingen mogelijk die zijn vereist bij de uiteenzetting van juridische en technische argumenten die complex kunnen blijken. Bovendien maakt het bij de bestreden wet ingevoerde artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980 het de magistraat mogelijk te beslissen dat geen terechtzitting zal worden gehouden in de zaken waarvoor hij meent dat het niet noodzakelijk is dat de partijen hun opmerkingen nog mondeling uiteenzetten. Het is bijgevolg des te belangrijker dat de verzoekende partij schriftelijk kan repliceren, indien zij zulks nuttig acht, op de argumenten die door de tegenpartij in haar nota zijn uiteengezet.

B.36.3. Het inquisitoriale karakter van de procedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat het de rechter mogelijk maakt de onregelmatigheden van de akte waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd, ambtshalve op te werpen, is evenmin van

dien aard dat het de aantasting van de rechten van de verdediging van de verzoekende partij voldoende compenseert, aangezien de magistraat zich niet in de plaats van de verzoekende partij kan stellen in de repliek die zij zou willen geven op de door de tegenpartij uiteengezette argumenten.

B.36.4. Bovendien biedt de mogelijkheid voor elke persoon die het voorwerp van een administratieve beslissing uitmaakt, om te vragen om zijn dossier op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur te kunnen raadplegen, geen voldoende tegengewicht voor de aantasting van de rechten van de verdediging door de bestreden bepaling. Naast het feit dat de bij die wetgeving ingevoerde procedures en termijnen onverenigbaar zijn met de termijn voor het indienen van het verzoekschrift tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, biedt die wet de vreemdeling in het beste geval immers enkel de mogelijkheid om het dossier dat op hem betrekking heeft, te raadplegen vóór het indienen van zijn verzoekschrift tot nietigverklaring, maar zij heeft voor hem geen enkel nut om te kunnen repliceren op de argumenten die door de tegenpartij worden uiteengezet en die per definitie niet bekend zijn vóór het instellen van het beroep door de verzoekende partij.

B.37. De maatregel die bestaat in het afschaffen van de mogelijkheid voor de verzoekers in het vernietigingscontentieux om een repliekmemorie neer te leggen nadat zij kennis hebben genomen van het administratieve dossier en van de argumenten die door de tegenpartij in haar nota zijn uiteengezet, doet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de verdediging van die verzoekers. Het doel inzake versnelling en vereenvoudiging van de procedure zou bovendien voldoende kunnen worden verwezenlijkt zonder dezelfde aantasting van de grondrechten van de verzoekers met zich mee te brengen, door de verplichting om een repliekmemorie neer te leggen af te schaffen, maar, met inachtneming van een bepaalde termijn, de verzoekende partij de mogelijkheid te laten om een dergelijke memorie neer te leggen indien zij zulks nuttig acht.

B.38. De middelen zijn gegrond.

Artikel 44, 3°, van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II) dient te worden vernietigd.

Het zesde middel in de zaak nr. 5178 en het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5180, die niet tot een ruimere vernietiging zouden kunnen leiden, dienen niet te worden onderzocht.

B.39. Teneinde de rechtsonzekerheid te vermijden waartoe die vernietiging aanleiding zou kunnen geven voor de lopende procedures bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, dienen de gevolgen van de vernietigde bepaling te worden gehandhaafd voor alle procedures die vóór de uitspraak van dit arrest zijn ingesteld.

Teneinde het de wetgever mogelijk te maken een regeling uit te werken die tegemoetkomt aan de in B.37 uitgedrukte bekommernissen, dienen bovendien de gevolgen van de vernietigde bepaling voor de procedures die na de uitspraak van dit arrest zijn ingesteld, te worden gehandhaafd tot de inwerkingtreding van een nieuwe bepaling en uiterlijk tot 31 december 2012.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt de woorden « en bestreden beslissingen » in artikel 39/68-1, § 4, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij artikel 38 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II);

2. vernietigt de woorden « of laattijdig » in artikel 39/68-1, § 2, derde lid, van de voormelde wet van 15 december 1980, ingevoegd bij artikel 38 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II);

3. vernietigt, in artikel 39/81, eerste lid, tweede streepje, van de voormelde wet van 15 december 1980, gewijzigd bij artikel 44, 1°, van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II) de vermelding « , § 1 » die na de vermelding « 39/73 » voorkomt;

4. vernietigt artikel 44, 3°, van de voormelde wet van 29 december 2010;

5. handhaaft de gevolgen van het voormelde artikel 44, 3°, voor de bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ingestelde procedures tot de inwerkingtreding van een nieuwe bepaling en uiterlijk tot 31 december 2012;

6. verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 12 juli 2012.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse