

WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS

COUR CONSTITUTIONNELLE

F. 2012 — 2657

[2012/204217]

Extrait de l'arrêt n° 88/2012 du 12 juillet 2012

Numéros du rôle : 5165, 5167, 5175, 5178 et 5180

En cause : les recours en annulation partielle du chapitre 2 (« Conseil du contentieux des étrangers - Simplification de la procédure ») de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II), introduits par A. P.L. et autres.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 27 juin 2011 et parvenues au greffe le 28 et 29 juin 2011, A. P.L. et H.K., qui font élection de domicile à 1000 Bruxelles, rue de Florence 13, ont introduit des recours en annulation des articles 38 et 39 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II), publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 2010, troisième édition.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 2011 et parvenue au greffe le 1^{er} juillet 2011, l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, rue Gaucheret 164, l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Boulet 22, l'ASBL « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers », dont le siège social est établi à 1050 Bruxelles, rue du Vivier 80-82, et l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Boulet 22, ont introduit un recours en annulation des articles 38, 41, 42 et 44 de la même loi.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 2011 et parvenue au greffe le 4 juillet 2011, l'ASBL « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, rue des Palais 154, a introduit un recours en annulation des articles 38, 39, 41, 43 et 44 de la même loi.

d. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 2011 et parvenue au greffe le 6 juillet 2011, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, dont les bureaux sont établis à 1060 Bruxelles, avenue de la Toison d'Or 65, a introduit un recours en annulation des articles 38 et 44 de la même loi.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5165, 5167, 5175, 5178 et 5180 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant aux articles 38 et 39 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II)

B.1.1. Les trois moyens dans les affaires n^{os} 5165 et 5167, le premier moyen dans l'affaire n^o 5175, les trois premiers moyens dans l'affaire n^o 5178 et le premier moyen dans l'affaire n^o 5180 sont dirigés contre les articles 38 et 39 de la loi attaquée.

B.1.2. L'article 38 de la loi attaquée insère dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980) un article 39/68-1 qui dispose :

« § 1^{er}. Un droit de rôle de 175 euros est dû lorsque les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

1^o la partie requérante ne jouit pas du bénéfice du *pro deo*;

2^o il s'agit :

- soit, d'un recours introduit à l'encontre d'une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou de l'un de ses adjoints,

- soit, d'un recours en annulation introduit à l'encontre d'une décision individuelle prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que des demandes de suspension de l'exécution d'une telle décision, dans les conditions fixées par l'alinéa 2.

Lorsque la suspension de l'exécution d'une décision est demandée, le droit, fixé à l'alinéa 1^{er}, n'est dû immédiatement que pour la demande de suspension. Dans ce cas, le droit n'est dû pour la requête en annulation que lors de l'introduction d'une demande de poursuite de la procédure, visée à l'article 39/82, § 6, et est acquittée par la ou les personnes qui demandent la poursuite de la procédure, sans préjudice du § 3.

Les requêtes en intervention visées à l'article 39/72, § 2, donnent lieu au paiement d'un droit de rôle de 125 euros.

§ 2. Si le greffier en chef ou le greffier qu'il désigne constate que la partie requérante demande dans la requête l'application du bénéfice du *pro deo*, sans qu'elle ait joint à la requête les pièces prévues à l'article 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, 8^o, il adresse à la partie requérante une lettre qui indique les pièces qui manquent et qui demande à cette partie de régulariser sa requête dans les huit jours.

La partie requérante qui régularise sa requête dans les huit jours après la réception de la demande visée à l'alinéa 1^{er}, est censée avoir joint les pièces requises à la requête à la date de l'envoi de la requête.

Une requête qui n'est pas régularisée ou qui est régularisée de manière incomplète ou tardive, est censée impliquer que, sans préjudice de l'application de l'article 39/69, § 1^{er}, alinéa 3, la partie requérante renonce à sa demande de bénéficier du *pro deo*.

§ 3. Le président de chambre ou le juge qu'il a désigné décide par ordonnance que le droit de rôle est dû et en détermine le montant.

L'appréciation des conditions déterminées au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, s'effectue sur la base de la requête et des pièces y jointes en vertu de l'article 39/69, § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

La décision relative au droit de rôle est prise sans procédure et n'est pas susceptible d'aucun recours.

§ 4. Les requêtes collectives donnent lieu au paiement du droit autant de fois qu'il y a de requérants et de décisions attaquées.

§ 5. Le droit de rôle est avancé par la partie requérante. Le paiement est effectué dans un délai de huit jours, qui prend cours le jour où le greffier en chef informe la personne concernée que le droit de rôle est dû et où cette personne est également informée du montant dû.

Si le montant n'est pas versé dans le délai fixé à l'alinéa 1^{er}, le recours n'est pas inscrit au rôle. Le paiement tardif ne peut être régularisé. Si le paiement est effectué à temps, le recours est inscrit au rôle et le délai visé à l'article 39/76, § 3, prend cours.

Par dérogation à l'alinéa 2, le droit de rôle dû doit, lorsque l'extrême urgence est invoquée dans la demande de suspension, accompagnée d'un recours en annulation, être payé au moment où la poursuite de la procédure est demandée, étant bien entendu que la demande de suspension en soi ne donne pas lieu à la quittance du droit au cas où la suspension est accordée.

Si, en application de l'article 39/82, § 3, alinéa 1^{er}, la demande de suspension se limite uniquement à une demande de suspension d'extrême urgence et si la demande de suspension n'est pas accordée, le droit de rôle pour cette demande de suspension est dû lors de l'introduction d'une requête en annulation.

§ 6. Le Conseil détermine le droit de rôle et se prononce sur la contribution au paiement de celui-ci. Si le recours en annulation est accompagné ou précédé d'une demande de suspension, le droit dû pour la requête en annulation est mis à charge de la partie qui succombe au fond.

§ 7. Le Roi adapte les montants visés au § 1^{er} en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

§ 8. Le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le mode de recouvrement des droits fixés par la présente disposition ».

B.1.3. L'article 39 de la loi attaquée modifie l'article 39/69 de la loi du 15 décembre 1980, dont le paragraphe 1^{er} énumère les éléments que doit contenir, sous peine de nullité, la requête, de la façon suivante :

« 1^o le § 1^{er}, alinéa 2 est complété par un 8^o, rédigé comme suit :

' 8^o le cas échéant, la demande de bénéficier du *pro deo* et les pièces qui font apparaître ce droit. Le Roi détermine, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, les pièces que le demandeur doit déposer à l'appui de sa demande de *pro deo* . '

2^o dans le § 1^{er}, alinéa 4, les mots ' l'alinéa 3 ' sont remplacés par les mots ' l'alinéa 3, 1^o, 2^o, 4^o, 5^o, 6^o '.

3^o le § 3 est remplacé par ce qui suit :

' § 3. Après réception des recours inscrits au rôle ou, si un droit de rôle est dû, à partir de la date où le recours est inscrit au rôle, le greffier en chef ou le greffier désigné par celui-ci les porte immédiatement à la connaissance du ministre ou de son délégué, sauf lorsque le recours a été remis au délégué du ministre en application du § 2 ' . ».

B.1.4. Ces dispositions ont pour objet de créer un droit de rôle au Conseil du contentieux des étrangers. Ce droit de rôle, dont le montant s'élève à 175 euros par requérant et par décision attaquée, est dû par toute partie requérante qui ne jouit pas du bénéfice du *pro deo* et qui introduit un recours au Conseil, qu'il s'agisse d'un recours au contentieux de pleine juridiction en matière de reconnaissance du statut de réfugié ou d'un recours en annulation contre une décision individuelle prise en application de la législation sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ou encore d'une demande de suspension de l'exécution d'une telle décision.

Un droit de rôle de 125 euros est dû par l'étranger à qui est notifié un recours du ministre contre une décision du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et qui introduit une requête en intervention à la suite de cette notification.

B.2. La Cour examine en premier lieu le troisième moyen dans l'affaire n° 5178, qui met en cause le principe même de l'instauration du droit de rôle devant le Conseil du contentieux des étrangers. Ce moyen est pris de la violation des articles 170, 172, alinéa 1^{er}, 10, 11 et 191 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 23 de la Constitution, avec l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, lui-même combiné avec les articles 3 et 8 de la même Convention et avec l'article 4 du Protocole n° 4 à cette Convention, ainsi qu'avec l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 « sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers » et avec le principe général du droit à un recours juridictionnel effectif.

La partie requérante considère que l'instauration d'un droit de rôle devant le Conseil du contentieux des étrangers, alors qu'un tel droit n'existait pas devant la Commission permanente de recours des réfugiés, d'une part, constitue une diminution du degré de protection par rapport aux garanties acquises avant l'entrée en vigueur de l'article 23 de la Constitution et, d'autre part, crée une discrimination en ce qu'elle traite de manière identique les requérants au Conseil d'Etat et les requérants au Conseil du contentieux des étrangers.

B.3.1. Le Conseil des ministres excipe de l'irrecevabilité *ratione temporis* du moyen en ce qu'il vise les articles 39/68 et 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, excepté en son 8^o, de la loi du 15 décembre 1980.

B.3.2. Les articles 39/68 et 39/69 de la loi du 15 décembre 1980 ont été insérés dans cette loi par la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du contentieux des étrangers. En ce qu'il vise ces dispositions, le moyen est irrecevable *ratione temporis*.

Il en résulte que le moyen ne doit être examiné qu'en ce qu'il vise les articles 39/68-1 et 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, 8^o, de la loi du 15 décembre 1980.

B.3.3. Le Conseil des ministres excipe également de l'irrecevabilité du moyen en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 3, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 4 du Protocole n° 4 à cette Convention.

B.3.4. Le moyen n'expose pas en quoi les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et du Protocole n° 4 à cette Convention qu'il invoque sont violées par les dispositions attaquées. Il est irrecevable dans cette mesure.

B.4.1. Le droit d'accès au juge est un principe général de droit qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10, 11 et 191 de la Constitution. Ce droit peut faire l'objet de limitations, y compris de nature financière, pour autant que ces limitations ne portent pas atteinte au droit à l'accès à un juge dans sa substance même. En soi, l'instauration d'un droit de rôle ne porte pas atteinte à ce droit.

B.4.2. L'article 23 de la Constitution, en ce qu'il garantit le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine, qui comprend notamment le droit à l'aide juridique, n'interdit pas non plus au législateur d'instaurer un droit de rôle devant certaines juridictions. Dès lors que le législateur, tout en imposant un droit de rôle devant le Conseil du contentieux des étrangers, prévoit également la possibilité pour les requérants de demander le bénéfice du *pro deo*, ce qui implique l'exemption du paiement du droit de rôle, les dispositions attaquées n'entraînent pas de diminution de la protection des justiciables qui peuvent bénéficier du *pro deo*.

B.5. Enfin, les requérants devant le Conseil du contentieux des étrangers et les requérants devant le Conseil d'Etat ne se trouvent pas à cet égard dans des situations à ce point différentes qu'ils ne pourraient se voir imposer, les uns et les autres, un droit de rôle pour l'introduction d'un recours devant ces juridictions. La circonstance qu'une grande partie des requérants au Conseil du contentieux des étrangers bénéficie du *pro deo* ne modifie pas ce constat dès lors que ces requérants sont exemptés du droit de rôle. Par ailleurs, le fait que le Conseil du contentieux des étrangers statue, pour une partie du contentieux dont il a à connaître, à l'égard de droits subjectifs n'interdit pas, en soi, l'imposition d'un droit de rôle.

B.6. Le troisième moyen dans l'affaire n° 5178 n'est pas fondé.

B.7. La Cour examine ensuite ensemble le troisième moyen dans l'affaire n° 5165, le troisième moyen dans l'affaire n° 5167, le premier moyen dans l'affaire n° 5178 et le premier moyen dans l'affaire n° 5180, qui sont pris de la violation du principe de légalité en matière fiscale, garanti par les articles 170, § 1^{er}, et 172, alinéa 2, de la Constitution, combiné avec le principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de celle-ci.

B.8.1. Il se déduit de l'article 170, § 1^{er}, et de l'article 172, alinéa 2, de la Constitution qu'aucun impôt ne peut être levé et qu'aucune exemption d'impôt ne peut être accordée sans qu'ait été recueilli le consentement des contribuables exprimé par leurs représentants. Il s'ensuit que la matière fiscale est une compétence que la Constitution réserve à la loi et que toute délégation qui porte sur la détermination d'un des éléments essentiels de l'impôt est, en principe, inconstitutionnelle.

B.8.2. Les dispositions constitutionnelles précitées ne vont toutefois pas jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chacun des aspects d'un impôt ou d'une exemption. Une délégation conférée à une autre autorité n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant qu'elle soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

B.8.3. Font partie des éléments essentiels de l'impôt, la désignation des contribuables, la matière imposable, la base d'imposition, le taux d'imposition et les éventuelles exonérations d'impôt.

B.9. Les parties requérantes reprochent aux dispositions attaquées de créer un impôt sans en définir un des éléments essentiels, à savoir les redevables de cet impôt. Elles estiment qu'en décidant qu'en décidant tout requérant au Conseil du contentieux des étrangers qui ne bénéficie pas du *pro deo* est redevable du droit de rôle et en déléguant au Roi le soin de déterminer quelles sont les pièces qui doivent être déposées pour bénéficier du *pro deo*, le législateur aurait négligé de préciser lui-même la catégorie de personnes qui sont soumises à l'impôt en question.

B.10.1. L'exposé des motifs relatif à l'article 38 attaqué indique :

« Cette disposition règle l'instauration d'un droit de rôle au Conseil. Tel qu'il ressort de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 28 juillet 2006, n° 124/2006, le droit de rôle est un impôt au sens de l'article 170, § 1^{er}, de la Constitution. Sur la base de l'élément que le droit est un droit spécial contribuant aux frais de la procédure, il ne peut pas être considéré comme l'indemnisation d'un service accompli par l'autorité au bénéfice du redevable considéré isolément. [...] »

Le droit de rôle est uniquement dû si la partie requérante ne bénéficie pas du bénéfice du *pro deo* et si un recours a été introduit contre une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou d'un de ses adjoints ou s'il s'agit d'une demande de suspension de l'exécution ou d'un recours en annulation contre une décision individuelle prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement ou l'éloignement des étrangers.

La partie requérante qui n'est pas redevable du droit de rôle doit en fournir la preuve en joignant à sa requête les pièces qui prouvent qu'elle bénéficie du bénéfice du *pro deo*, tel que prévu à l'article 39/68.

La détermination des personnes auxquelles le bénéfice du *pro deo* peut être octroyé sera réglée dans le RP CCE, conformément à la possibilité prévue à l'article 39/68 de la loi. Le système concernera certainement les cas où l'aide juridique est accordée. Les systèmes contenus dans les règlements de procédure du Conseil d'Etat serviront de sources d'inspiration » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0772/001, pp. 18-19).

B.10.2. L'article 39, 1^o, de l'avant-projet de loi, dans sa version soumise à l'avis du Conseil d'Etat, complétait l'article 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 d'un 8^o rédigé comme suit : « le cas échéant, la demande de bénéficier du système du *pro deo* et contenir les pièces qui font apparaître ce droit » (*ibid.*, p. 37). La section de législation du Conseil d'Etat a fait remarquer qu'il y avait « lieu de revoir la disposition en projet afin d'y préciser quelles sont les pièces que le demandeur doit déposer à l'appui de sa demande de *pro deo* » (*ibid.*, p. 46).

A la suite de cette observation, le législateur a complété le projet initial en chargeant le Roi de déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les pièces que le demandeur doit déposer à l'appui de sa demande de *pro deo*.

B.11.1. Bien que le droit de rôle soit un droit spécial dû à titre de contribution aux frais de la procédure, cet élément ne permet pas de le considérer comme la rétribution d'un service fourni par l'autorité au profit d'un redevable, considéré individuellement. Il s'agit dès lors d'un impôt au sens de l'article 170, § 1^{er}, de la Constitution.

B.11.2. En adoptant les articles 38 et 39 de la loi attaquée, le législateur a établi lui-même l'impôt en question et il en a précisé la matière imposable, la base d'imposition et le taux. Il a également établi que les contribuables sont les parties requérantes devant le Conseil du contentieux des étrangers qui ne jouissent pas du bénéfice du *pro deo*. Dans l'article 39/68 non attaqué, il précise en outre que le *pro deo* doit être accordé à toute personne « insolvable ».

Puisque cette notion est définie dans d'autres lois et réglementations pertinentes en matière de *pro deo*, le législateur a respecté, dans cette matière spécifique, le principe de légalité en matière fiscale.

B.12. Les moyens ne sont pas fondés.

B.13.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 5178 est pris de la violation, par les articles 39/68, 39/68-1 et 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, 8^o, de la loi du 15 décembre 1980, des articles 23 et 191 de la Constitution. La partie requérante reproche au législateur d'avoir délégué au Roi le pouvoir de déterminer, par l'adoption d'un règlement de procédure, l'octroi du bénéfice du *pro deo* aux personnes insolubles, se déchargeant intégralement de l'obligation de garantir le droit à l'aide juridique consacré par l'article 23 de la Constitution.

B.13.2. En ce qu'il vise l'article 39/68 de la loi du 15 décembre 1980, le moyen est irrecevable *ratione temporis* parce que cette disposition a été introduite par la loi du 15 septembre 2006.

B.13.3. Pour le surplus, il convient d'observer que l'article 23 de la Constitution ne s'oppose nullement à ce que le législateur confie au Roi le pouvoir de préciser une matière déterminée, dont il désigne l'objet.

B.13.4. Le moyen n'est pas fondé.

B.14.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 5175 est pris de la violation, par l'article 39/68-1 de la loi du 15 décembre 1980, inséré par l'article 38 de la loi attaquée, des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, combinés avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les parties requérantes font grief à la disposition qu'elles attaquent de constituer un obstacle financier à l'introduction d'une procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers, d'une part, en ce que le droit de rôle est multiplié par le nombre de requérants et par le nombre d'actes attaqués et, d'autre part, en ce que le paiement tardif du droit de rôle ne peut être régularisé.

B.14.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 5167 est pris de la violation, par l'article 39/68-1 de la loi du 15 décembre 1980, inséré par l'article 38 de la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec les articles 6.1, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. La partie requérante fait grief à cette disposition de contraindre le requérant qui entre dans les conditions pour bénéficier de l'aide juridique à solliciter le bénéfice du *pro deo* dès l'introduction de sa requête, à défaut de quoi il est tenu de s'acquitter du droit de rôle sans possibilité de pouvoir régulariser sa demande.

B.14.3. Le premier moyen dans l'affaire n° 5165 est pris de la violation, par l'article 39/68-1 de la loi du 15 décembre 1980, inséré par l'article 38 de la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec les articles 6.1, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. La partie requérante fait grief à cette disposition de contraindre le requérant à régulariser sa demande de bénéficier du *pro deo* dans les 8 jours, à défaut de quoi il est tenu de s'acquitter du droit de rôle.

B.14.4. La Cour examine ces moyens ensemble.

B.15. Le Conseil des ministres soulève une exception d'irrecevabilité des premiers moyens pris dans les affaires n°s 5165 et 5167 en ce que ces moyens sont pris de la violation de l'article 13 de la Constitution et des articles 6.1, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si chacune des dispositions citées au moyen est applicable aux contentieux spécifiques dont connaît le Conseil du contentieux des étrangers, il suffit de constater que le droit d'accès au juge garanti par ces dispositions découle en outre d'un principe général de droit qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.16.1. Compte tenu du fait que la loi dispense les étrangers bénéficiaires du *pro deo* d'acquitter le droit de rôle, les montants de 175 ou de 125 euros ne paraissent pas, en eux-mêmes, excessifs, pas plus que le fait qu'une requête collective donne lieu au paiement du droit autant de fois qu'il y a de requérants. En effet, chacun d'entre eux peut recourir au *pro deo*, le cas échéant.

B.16.2. Le paragraphe 4 de l'article 39/68-1 attaqué dispose toutefois que « les requêtes collectives donnent lieu au paiement du droit autant de fois qu'il y a [...] de décisions attaquées ». Il est fréquent qu'une même situation juridique qui fait l'objet d'un recours soit créée par plusieurs actes distincts et complémentaires qui doivent être tous visés par la requête. Dans ces circonstances, il n'est pas raisonnablement justifié qu'une même personne doive payer un droit de rôle par décision attaquée, dès lors que l'effet dissuasif de cette mesure est susceptible d'être à ce point important qu'il peut empêcher les étrangers concernés d'exercer leurs droits.

B.16.3. En ce qu'il dénonce la multiplication du droit de rôle par le nombre de décisions attaquées, le premier moyen dans l'affaire n° 5175 est fondé. Il convient d'annuler, dans l'article 39/68-1, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, introduit par l'article 38 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II), les mots « et de décisions attaquées ».

B.17.1. Les moyens font également grief à la disposition attaquée d'imposer aux requérants devant le Conseil du contentieux des étrangers de demander le bénéfice du *pro deo* dès l'introduction de leur requête et de ne laisser qu'un délai de huit jours pour soit fournir les documents à l'appui de cette demande, soit payer le droit de rôle, sans possibilité de régularisation ultérieure.

B.17.2. Poursuivant un objectif de célérité des procédures devant le Conseil du contentieux des étrangers, le législateur a pu exiger que le bénéfice du *pro deo* soit demandé dès l'introduction de la requête. Une telle exigence ne paraît pas excessive dès lors qu'il suffit au requérant d'indiquer dans la pièce introductive d'instance qu'il estime être dans les conditions pour bénéficier du *pro deo* et qu'il demande dès lors à ce que ce droit lui soit reconnu.

B.17.3. Le délai de huit jours imparti à la partie requérante qui n'a pas demandé à bénéficier du *pro deo* ou à qui ce bénéfice a été refusé, par exemple parce que les pièces probantes n'ont pas pu être produites à temps, pour s'acquitter du droit de rôle déterminé par le président de chambre ou le juge désigné par lui n'est pas non plus déraisonnablement court.

B.17.4. Dès lors qu'en application du paragraphe 5, alinéa 2, de l'article 39/68-1 de la loi du 15 décembre 1980, le recours n'est inscrit au rôle que lorsque le paiement du droit est effectué, il est cohérent que ce paiement doive être effectué dans un délai relativement court, de manière à ne pas retarder le déroulement de la procédure. Il peut en conséquence être admis que la partie qui ne bénéficie pas du *pro deo*, qui n'a pas demandé à en bénéficier ou qui ne peut fournir dans le délai de huit jours les documents prouvant qu'elle a droit au bénéfice du *pro deo* doive s'acquitter du montant du droit de rôle dans les huit jours de l'invitation à payer qui lui est adressée par le greffier en chef.

B.17.5. En revanche, il n'est pas justifié que le montant du droit de rôle, qui est, en application du paragraphe 5, alinéa 1^{er}, de l'article 39/68-1 de la loi du 15 décembre 1980, « avancé » par la partie requérante, ne puisse pas lui être restitué lorsqu'elle peut, ultérieurement, faire parvenir au greffe les documents prouvant qu'elle a droit au bénéfice du *pro deo*. En effet, le délai de huit jours pour faire parvenir ces documents peut, dans certains cas, être trop réduit, de sorte qu'un étranger qui est bénéficiaire du *pro deo* et qui est en conséquence exempté par la loi du paiement du droit de rôle devra quand même s'en acquitter. Il n'est en effet pas justifié de faire dépendre une exemption d'impôt liée à l'état d'indigence du contribuable concerné de la célérité avec laquelle les personnes et autorités qui devront lui délivrer les documents requis répondront à sa demande.

En disposant que la requête qui est régularisée de manière tardive est censée impliquer que le requérant renonce à sa demande de bénéficier du *pro deo*, l'article 39/68-1, § 2, alinéa 3, entraîne des conséquences disproportionnées pour les droits du contribuable qui a droit à l'exemption du droit de rôle.

B.17.6. Dans cette mesure, les moyens sont fondés. Il y a lieu d'annuler les mots « ou tardive » dans l'article 39/68-1, § 2, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, introduit par l'article 38 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II).

B.18. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 5165 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 5167 dénoncent la violation, par l'article 39/68-1, § 3, alinéa 3, et § 5, de la loi du 15 décembre 1980, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 6.1, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les parties requérantes reprochent au législateur de n'avoir pas prévu de possibilité de recours contre l'ordonnance prise par le président du Conseil du contentieux des étrangers ou par le juge délégué par lui portant détermination du droit de rôle, créant ainsi une différence de traitement injustifiée entre justiciables selon que le motif d'irrecevabilité qui leur est opposé est l'absence de paiement du droit de rôle ou un autre motif de procédure.

B.19. Le Conseil des ministres soulève une exception d'irrecevabilité en ce que ces moyens invoquent la violation des articles 13 de la Constitution et 6.1, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si chacune des dispositions citées au moyen est applicable aux contentieux spécifiques dont connaît le Conseil du contentieux des étrangers, il suffit de constater que le droit d'accès au juge garanti par ces dispositions découle en outre d'un principe général de droit qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.20.1. Compte tenu du peu de marge d'appréciation dont dispose le juge pour fixer le droit de rôle dû et compte tenu de ce qu'hormis en droit pénal, il n'existe pas de principe général de droit garantissant un double degré de juridiction, le législateur a pu s'abstenir de prévoir une voie de recours contre l'ordonnance relative au droit de rôle.

B.20.2. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 5165 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 5167 ne sont pas fondés.

Quant à l'article 42 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II)

B.21.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5175 prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 42 de la loi attaquée qui insère dans la loi du 15 décembre 1980 un article 39/73-1, des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, combinés avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui garantit notamment le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.

Elles considèrent qu'en créant la possibilité pour le Conseil du contentieux des étrangers d'infliger une amende pour recours manifestement abusif, cette disposition porte une atteinte disproportionnée au droit d'accès à un juge.

B.21.2. L'article 39/73-1 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Si le Conseil estime qu'une amende pour recours manifestement abusif peut être justifiée, l'arrêt qu'il prononce en ce sens fixe une audience à une date rapprochée.

L'arrêt est notifié aux parties.

L'arrêt qui prononce l'amende est en tout cas réputé contradictoire.

L'amende peut être de 125 à 2.500 euros. Chaque année, le Roi adapte ces montants en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités relatives au recouvrement de l'amende ».

Cette disposition est insérée dans la section II du chapitre 5 consacré à la procédure. La section II est consacrée aux « dispositions spécifiques applicables aux recours de pleine juridiction contre les décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ». L'article 39/73-1 est toutefois applicable également aux recours en annulation, par application de l'article 39/81, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, modifié par l'article 44 de la loi attaquée.

B.21.3. L'exposé des motifs de la disposition attaquée précise :

« Cette disposition constitue une reprise du système prévu à l'article 40 [lire : 37] des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et prévoit la possibilité pour le Conseil d'infliger une amende lorsqu'il est question d'un recours manifestement abusif. En ce qui concerne les notions utilisées, il peut donc être renvoyé à l'interprétation que le Conseil d'Etat donne de ces notions » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0772/001, p. 25).

B.22.1. Le droit fondamental d'accès au juge ne comprend pas le droit d'utiliser les procédures existantes à des fins manifestement abusives. Toutefois, en raison de la limitation de ce droit fondamental que peut constituer l'imposition d'une amende pour recours manifestement abusif, cette notion doit faire l'objet d'une interprétation restrictive. Un requérant ne pourrait se voir infliger une amende pour la seule raison que le recours qu'il a introduit n'avait que très peu de chances d'aboutir à une décision favorable; la possibilité, même théorique, qu'une décision lui donnant satisfaction soit prononcée suffit à faire échapper le recours à la qualification de « manifestement abusif ».

B.22.2. En ce sens, le Conseil d'Etat considère que « le prononcé d'une amende pour recours manifestement abusif constitue une limitation du droit fondamental d'ester en justice [et] que, de ce fait, la notion de 'recours manifestement abusif' inscrite à l'article 37 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat doit être interprétée restrictivement » (arrêt n° 123.211 du 22 septembre 2003) et qu'il s'en déduit que le droit d'accès au juge ne peut « connaître de limitation que si l'abus est manifeste » (arrêt n° 126.770 du 23 décembre 2003). Il précise que « le seul fait que le requérant défende ses droits et attaque des décisions qu'il juge irrégulières n'est en tout cas pas constitutif d'un recours manifestement abusif » (arrêt n° 207.185 du 2 septembre 2010). La jurisprudence du Conseil d'Etat indique encore que constitue un recours manifestement abusif le recours introduit « non dans l'espoir, fût-il tenu, d'obtenir ce que la loi permet qu'il procure, mais dans l'unique but de conférer une apparence litigieuse fallacieuse à une situation de séjour irrégulière » (arrêt n° 126.770 du 23 décembre 2003), ou un recours « qui tend manifestement à retarder l'exécution d'une décision administrative de toute évidence légitime ou qui n'est manifestement pas introduit dans le but d'obtenir une décision sur le fond même de la prétention » (arrêts n° 136.149 du 15 octobre 2004 et n° 176.452 du 6 novembre 2007).

L'abus de procédure peut être déduit « dans le chef des requérants d'une mauvaise foi, d'un but de nuire ou de tromper ou d'une argumentation fantaisiste et manifestement mal fondée » lorsque le dossier révèle « des manœuvres répréhensibles qui sont personnellement imputables » aux requérants (arrêt n° 136.149 du 15 octobre 2004), une « tentative de tromper le Conseil d'Etat en produisant un document contrefait » (arrêt n° 176.452 du 6 novembre 2007) ou lorsque le recours « repose sur des déclarations mensongères dont [la requérante] porte seule la responsabilité » (arrêt n° 175.786 du 16 octobre 2007). Enfin, le Conseil d'Etat a encore eu l'occasion de préciser qu'une « amende, comme toute sanction, ne peut, par nature, frapper que la personne qui a commis l'acte que la sanction tend à réprimer; que nul ne peut être sanctionné pour une infraction qu'il n'a pas commise ou à laquelle il n'a pas sciemment et librement collaboré » et qu'il se déduit de ce principe fondamental que l'amende pour recours abusif ne peut être infligée au requérant lorsqu'il lui était impossible, vu sa méconnaissance du droit belge et le fait qu'il a fait confiance à son avocat, de déceler ce caractère (arrêt n° 126.770 du 23 décembre 2003).

B.22.3. Il découle de ce qui précède que l'amende pour recours manifestement abusif ne peut être infligée à un requérant que lorsque la juridiction constate que le recours est introduit de mauvaise foi ou dans un but de nuire ou de tromper ou résulte de manœuvres répréhensibles, qui sont directement imputables au requérant lui-même ou que le recours n'est pas introduit dans le but d'obtenir la fin que la loi permet qu'il procure.

B.23.1. Par ailleurs, la disposition attaquée prévoit qu'une audience doit avoir lieu, au cours de laquelle le requérant doit avoir l'occasion de s'expliquer sur le caractère abusif de son recours, de sorte que le respect du principe du contradictoire est assuré en l'espèce.

B.23.2. En conséquence, la disposition attaquée ne porte pas une atteinte disproportionnée aux droits garantis par les dispositions citées au moyen.

B.24. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 5175 n'est pas fondé.

Quant à l'article 41 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II)

B.25.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5175 prennent un troisième moyen de la violation, par l'article 41 de la loi attaquée qui remplace l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, combinés avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec les articles 3, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Elles considèrent que cette disposition, en prévoyant que certaines affaires peuvent être traitées suivant une procédure accélérée ne comportant pas d'audience, sans spécifier les critères permettant au juge de déterminer quelles affaires ne nécessitent pas d'audience, porte une atteinte disproportionnée au droit de faire valoir ses arguments devant le juge au cours d'un procès équitable.

B.25.2. L'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« § 1^{er}. Le président de chambre ou le juge qu'il désigne examine en priorité les recours pour lesquels il considère qu'il n'est pas nécessaire que les parties exposent encore oralement leurs remarques.

§ 2. Par ordonnance, le président de chambre ou le juge qu'il désigne notifie aux parties que la chambre statuera sans audience, à moins que, dans un délai de quinze jours après l'envoi de l'ordonnance, une des parties demande à être entendue. L'ordonnance communique le motif sur lequel le président de chambre ou le juge qu'il désigne se fonde pour juger que le recours peut être suivi ou rejeté selon une procédure purement écrite. Si une note d'observation a été déposée, cette note est communiquée en même temps que l'ordonnance.

§ 3. Si aucune des parties ne demande à être entendue, celles-ci sont censées donner leur consentement au motif indiqué dans l'ordonnance et, selon le cas, le désistement d'instance ou le bien-fondé du recours est constaté.

§ 4. Si une des parties a demandé à être entendue dans le délai, le président de chambre ou le juge qu'il désigne fixe, par ordonnance et sans délai, le jour et l'heure de l'audience.

§ 5. Après avoir entendu les répliques des parties, le président de chambre ou le juge qu'il désigne statue sans délai ».

Cette disposition est insérée dans la section II du chapitre 5 consacré à la procédure. La section II est consacrée aux « dispositions spécifiques applicables aux recours de pleine juridiction contre les décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ». Cette disposition est toutefois applicable également aux recours en annulation, par application de l'article 39/81, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, modifié par l'article 44 de la loi attaquée.

B.26.1. Le Conseil des ministres soulève une exception d'irrecevabilité du moyen en tant que celui-ci est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 3, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il fait valoir que la requête n'expose pas en quoi la disposition attaquée porterait atteinte à ces dispositions.

B.26.2. Il ressort à suffisance de la requête ainsi que des explications fournies par les parties requérantes dans leur mémoire en réponse qu'elles estiment que ces dispositions pourraient être violées dans la mesure où la procédure simplifiée mise en place par la disposition attaquée pourrait avoir pour conséquence qu'un moyen dénonçant la violation de l'article 3 ou de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne serait pas examiné correctement par le Conseil du contentieux des étrangers, ce qui constituerait une violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'article 13 de la Convention précitée qui garantit le droit à un recours effectif à toute personne dont les droits fondamentaux garantis par la Convention ont été violés.

L'exception est rejetée.

B.27. L'exposé des motifs indique :

« L'objectif de cette disposition est de traiter les recours pour lesquels un débat oral n'offre pas de valeur ajoutée par une procédure écrite raccourcie. Il s'agit, par exemple, de recours dans les affaires pour lesquelles la solution s'impose d'évidence.

[...]

Dans la pratique, le président de chambre ou le juge qu'il désigne examinera les recours introduits et s'il considère qu'une audience n'est pas nécessaire, il en informera les parties par ordonnance. Dans cette ordonnance, il doit être clairement indiqué pourquoi un recours est traité par une procédure purement écrite. Ainsi, le juge qui traite le recours peut par exemple constater que la décision attaquée a déjà reçu pleine exécution et est donc sans objet, il peut indiquer que le recours est tardif ou que, vu la jurisprudence constante du Conseil, la demande introduite peut ou non être accueillie » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0772/001, p. 24).

B.28.1. La spécificité, l'accroissement et l'urgence du contentieux né de l'application de la loi du 15 décembre 1980 justifient l'adoption de règles particulières, propres à accélérer et à simplifier le traitement des recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers. Les mesures destinées à accélérer et à simplifier la procédure ne sont toutefois admissibles qu'à la condition qu'elles ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit des requérants de jouir des garanties juridictionnelles leur permettant de faire examiner par un juge, dans le cadre d'un recours effectif, leurs griefs tirés notamment de la violation des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme.

B.28.2. En permettant au président de chambre ou au juge désigné par lui de considérer, sur le vu des pièces écrites échangées par les parties, qu'il n'est pas nécessaire qu'elles exposent encore oralement leurs remarques, le législateur a pris une mesure qui est en rapport avec le but qu'il poursuit. En l'espèce, l'absence de précisions légales quant aux recours qui peuvent être considérés comme ne nécessitant pas d'échange oral d'arguments est compensée par la garantie que les parties sont entendues au cours d'une audience si l'une d'elles en fait la demande. Ainsi, le requérant, sur le vu de l'ordonnance motivée par laquelle le président de chambre ou le juge désigné par lui l'informe de ce qu'il considère qu'aucune audience n'est nécessaire, a néanmoins le droit d'exposer ses arguments et de répondre à ceux de la partie adverse oralement s'il en fait la demande.

B.29. Le troisième moyen dans l'affaire n° 5175 n'est pas fondé.

Quant à l'article 44, 1^o, de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II)

B.30. L'article 44, 1^o, de la loi attaquée dispose :

« A l'article 39/81 de la même loi, inséré par la loi du 15 septembre 2006 et modifié par les lois des 4 mai 2007 et 23 décembre 2009, les modifications suivantes sont apportées :

1^o dans l'alinéa 1^{er}, deuxième tiret, après les mots ' -39/73, § 1^{er} ' les mots ' , alinéas 1^{er} et 2, et § 2 ' sont abrogés; ».

Cette disposition a pour objet de rendre applicable au contentieux de l'annulation la disposition de la même loi qui permet, pour les recours de pleine juridiction contre les décisions du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, au président de chambre ou au juge délégué par lui de décider que la chambre statue sans audience.

B.31.1. Par son quatrième moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 5178 demande l'annulation, dans l'article 39/81, alinéa 1^{er}, deuxième tiret, de la loi du 15 décembre 1980, modifié par l'article 44, 1^o, de la loi attaquée, de la mention « , § 1^{er} ». Elle fait valoir que la rédaction de l'article 39/81, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 ne traduit qu'imparfaitement l'intention du législateur et crée en conséquence une discrimination entre les requérants dans l'un et l'autre contentieux dans la mesure où elle ne rend applicable au contentieux de l'annulation que le paragraphe 1^{er} de l'article 39/73, et non toute cette disposition.

B.31.2. La partie requérante reproche à la disposition attaquée de ne pas avoir abrogé la mention « , § 1^{er} » en même temps qu'elle abrogeait les mots qui suivent celle-ci, à savoir : « , alinéas 1^{er} et 2, et § 2 ».

B.32.1. L'omission reprochée au législateur par la partie requérante procède d'une erreur matérielle, puisque l'intention de celui-ci était bien, d'après la justification de l'amendement qui est à l'origine de la disposition attaquée, de rendre applicable à la procédure en annulation « l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980, tel que prévu dans le projet [...] dans son intégralité (cinq paragraphes) » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0772/004, p. 2). Cette interprétation est confirmée par le Conseil des ministres, qui fait valoir que l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 doit être interprété comme se référant à l'article 39/73 dans son intégralité, et pas uniquement à l'article 39/73, § 1^{er}.

B.32.2. Cette omission crée en effet, si la disposition est interprétée littéralement, une différence de traitement injustifiée entre les requérants au contentieux de pleine juridiction et les requérants au contentieux de l'annulation, puisque la faculté de demander la tenue d'une audience, prévue par le paragraphe 2 de l'article 39/73-1 de la loi du 15 décembre 1980, n'est, dans cette interprétation, accordée qu'aux requérants au contentieux de pleine juridiction et non aux requérants au contentieux de l'annulation.

B.32.3. Le moyen est fondé. Il y a lieu d'annuler, dans l'article 39/81, alinéa 1^{er}, 2^{ème} tiret, de la loi du 15 décembre 1980 modifié par l'article 44, 1^o, de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II), la mention « , § 1^{er} » qui figure après la mention « 39/73 ».

Quant à l'article 44, 3^o, de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II)

B.33.1. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 5175, les cinquième et sixième moyens dans l'affaire n° 5178 et le second moyen dans l'affaire n° 5180 portent sur l'article 44, 3^o, de la loi attaquée, qui remplace les alinéas 3, 4 et 5 de l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 par la disposition suivante :

« Si, après réception de la note d'observation, le président de chambre ou le juge qu'il désigne considère que la complexité juridique de l'affaire requiert le dépôt d'un mémoire de synthèse, à savoir, un mémoire où la partie requérante expose tous ses arguments, il ordonne le dépôt de celui-ci par ordonnance. Le greffe notifie cette ordonnance, accompagnée de la note d'observation, à la partie requérante. La partie requérante dispose d'un délai de quinze jours, à compter de sa notification, pour déposer ce mémoire de synthèse. Sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens et sans préjudice de l'article 39/60, le Conseil statue sur la base du mémoire de synthèse.

Si la partie requérante n'a pas introduit de mémoire de synthèse dans le délai déterminé à l'alinéa 3, le Conseil statue sans délai après avoir entendu les parties qui en ont fait la demande, tout en constatant l'absence de l'intérêt requis.

Si la partie requérante a introduit un mémoire de synthèse dans le délai, la procédure est poursuivie conformément à l'alinéa 1^{er} ».

Cette disposition est située dans la sous-section 2, consacrée à la procédure, de la section III, intitulée « Le recours en annulation ». Elle ne concerne que la procédure en annulation d'une décision individuelle prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

B.33.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5175 dénoncent la violation, par cette disposition, des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, combinés avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 5178 dénonce la violation, par la même disposition, des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, combinés ou non avec les principes généraux du droit à un recours juridictionnel effectif, du respect des droits de la défense, de l'égalité des armes et du contradictoire. Enfin, le second moyen dans l'affaire n° 5180, dans sa première branche, est pris de la violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec les articles 6.1 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe général de droit de l'égalité des armes, avec le principe général de droit du contradictoire et avec le principe général du droit à un recours effectif.

Tous ces moyens font grief à la disposition attaquée de supprimer le droit, pour le requérant au contentieux objectif de l'annulation, de déposer un écrit de procédure en réplique après avoir pu prendre connaissance du dossier administratif et de la note d'observations de l'autorité administrative. La Cour examine ces moyens ensemble.

B.33.3. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, le quatrième moyen dans l'affaire n° 5175 est suffisamment clair en ce qu'il dénonce une égalité de traitement injustifiée entre parties devant le Conseil du contentieux des étrangers, les parties agissant au contentieux de l'annulation étant désormais privées de la possibilité de répondre par écrit aux arguments de la partie adverse alors qu'elles se trouvent dans une situation essentiellement différente de celle des parties requérantes agissant contre une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

B.34.1. L'exposé des motifs de la disposition attaquée indique :

« Cette disposition vise à supprimer l'obligation de déposer un mémoire en réplique dans les procédures d'annulation. En effet, la pratique démontre que le plus souvent le mémoire en réplique recopie simplement la requête ou qu'il se limite à renvoyer aux moyens qui ont été exposés dans la requête. Dans de nombreux cas, le mémoire en réplique est donc dans le contentieux des étrangers une pièce de procédure superflue qui ralentit inutilement la procédure et qui génère une surcharge administrative tant pour les parties que pour le Conseil. Dès lors, l'objectif poursuivi par le législateur avec cette pièce de procédure n'a pas été atteint. Il est donc indiqué de prévoir un système où un mémoire doit uniquement être déposé si celui-ci peut effectivement apporter une valeur ajoutée. Pour cette raison, il est prévu un système où le président de chambre ou le juge qu'il désigne, après avoir constaté que l'affaire à examiner est très complexe, s'adresse à la partie requérante et ordonne le dépôt d'un mémoire de synthèse.

[...] Etant donné que cette pièce contient les moyens initialement invoqués que la partie requérante souhaite retenir après lecture de la défense, ainsi que sa réaction à la note d'observation, cette pièce sert de base au Conseil pour prendre une décision.

[...]

La suppression de l'obligation de déposer dans tous les cas un mémoire en réplique, cette pièce de procédure complémentaire n'étant exigée que lorsque le Conseil l'estime utile, permettra une procédure d'annulation plus rapide, sans entraîner une perte de qualité » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0772/001, pp. 22-23).

B.34.2. La disposition attaquée ne se limite pas à prévoir, lorsque la complexité de l'affaire le requiert, que soit ordonné le dépôt d'un mémoire de synthèse et à supprimer l'obligation pour la partie requérante de déposer un mémoire en réplique dans le contentieux de l'annulation, mais elle prescrit en outre que cette pièce de procédure ne peut plus désormais être déposée par la partie requérante. L'intention du législateur et l'effet de la disposition attaquée sont donc de supprimer la possibilité pour la partie requérante de répliquer par écrit aux arguments écrits de la partie adverse. La disposition ne prévoit pas les cas dans lesquels un dossier doit être jugé « très complexe », de sorte que la possibilité pour la partie requérante de faire valoir ses arguments en réplique à la note d'observations en déposant un mémoire de synthèse dépend uniquement de l'appréciation du dossier par le magistrat, fondée exclusivement sur la base de la requête et de la note d'observations.

B.34.3. Lors de l'adoption de la loi du 15 septembre 2006 « réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers », la possibilité pour le requérant d'introduire un mémoire en réplique n'était prévue ni dans le contentieux de l'annulation, ni dans les recours de pleine juridiction. Dans les deux procédures, chaque partie ne disposait dès lors que d'un écrit de procédure : la requête pour le requérant et la note pour la partie adverse.

B.34.4. La loi du 4 mai 2007 a prévu le dépôt, par le requérant, d'une pièce de procédure supplémentaire, le mémoire en réplique, lorsque le Conseil du contentieux des étrangers exerce ses compétences sur la base du paragraphe 2 de l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980. L'amendement à l'origine de l'insertion des alinéas 2 à 4 dans l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 4 mai 2007 est ainsi justifié :

« L'article 39/81 prévoit que la procédure d'annulation se déroule selon les mêmes modalités que la procédure de pleine juridiction. Ce renvoi implique également que dans un recours en annulation - qu'il soit précédé ou non d'une demande de suspension - la partie requérante n'a pas la possibilité de répliquer aux arguments de droit que la partie adverse avance dans sa note. Dès lors que cette réplique porte principalement sur des contestations juridiques concernant la recevabilité et la légalité, il est souhaitable que la partie requérante ait la possibilité d'exposer ses arguments juridiques dans un mémoire en réplique » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2845/002, p. 5).

A l'occasion de la discussion en Commission de l'Intérieur du Sénat, il a été précisé que cette modification avait été apportée « à juste titre » en Commission de la Chambre, en vue « de protéger les droits de la défense » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-2346/2, p. 3).

B.35. Le contentieux de l'annulation présente la particularité, par rapport au contentieux relatif aux décisions du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, de voir en général se nouer un débat de nature plus technique et juridique. Dans ce contentieux, il est possible que des irrégularités affectant la décision de l'administration n'apparaissent qu'à la lecture du dossier administratif ou que des arguments juridiques sur lesquels se fonde l'administration ne soient portés à la connaissance de l'étranger concerné et de son conseil que dans la note déposée par la partie adverse.

B.36.1. En supprimant la possibilité pour la partie requérante au contentieux de l'annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers de déposer un mémoire en réplique, le législateur a pris une mesure qui permet certes de simplifier et de raccourcir la procédure. Cette mesure porte toutefois une atteinte importante aux droits de la défense de cette catégorie de requérants. En effet, la possibilité de mener une défense utile suppose que la partie qui entend contester la légalité d'un acte administratif pris à son encontre puisse prendre connaissance du dossier administratif la concernant ainsi que des arguments juridiques développés par la partie adverse en réponse à ses moyens d'annulation et répliquer de manière utile à ces arguments.

B.36.2. La possibilité de répliquer oralement à l'audience ne compense que partiellement l'atteinte aux droits de la défense en cause. En effet, les audiences au Conseil du contentieux des étrangers, qui prennent place dans le contexte d'une procédure qui, en vertu de l'article 39/60 de la loi du 15 décembre 1980, est écrite et au cours de laquelle les parties doivent se limiter à « exprimer leurs remarques », ne permettent en général pas les longs développements requis par l'exposé d'arguments juridiques et techniques qui peuvent s'avérer complexes. En outre, l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980, introduit par la loi attaquée, permet au magistrat de décider qu'aucune audience ne sera tenue dans les affaires pour lesquelles il estime qu'il n'est pas nécessaire que les parties exposent encore oralement leurs remarques. Il est dès lors d'autant plus important que la partie requérante puisse répliquer par écrit, si elle le juge utile, aux arguments développés par la partie adverse dans sa note.

B.36.3. Le caractère inquisitorial de la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers permettant au juge de soulever d'office les irrégularités de l'acte dont l'annulation est demandée n'est pas non plus de nature à compenser de manière satisfaisante l'atteinte aux droits de la défense de la partie requérante, le magistrat ne pouvant se substituer à la partie requérante dans la réplique que celle-ci souhaiterait apporter aux arguments développés par la partie adverse.

B.36.4. Par ailleurs, la possibilité pour toute personne faisant l'objet d'une décision administrative de demander à pouvoir consulter son dossier sur la base de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration n'offre pas de contrepartie suffisante à l'atteinte aux droits de la défense portée par la disposition attaquée. En effet, outre le fait que les procédures et les délais mis en place par cette législation sont inconciliables avec le délai d'introduction de la requête en annulation au Conseil du contentieux des étrangers, cette loi ne permet à l'étranger, au mieux, que de consulter le dossier le concernant avant l'introduction de sa requête en annulation, mais elle ne lui est d'aucune utilité pour lui permettre de répliquer aux arguments qui sont développés par la partie adverse et qui ne sont, par hypothèse, pas connus avant l'introduction du recours par la partie requérante.

B.37. La mesure consistant à supprimer la possibilité pour les requérants au contentieux de l'annulation de déposer un mémoire en réplique après avoir pris connaissance du dossier administratif et des arguments développés par la partie adverse dans sa note porte une atteinte disproportionnée aux droits de la défense de ces requérants. L'objectif d'accélération et de simplification de la procédure pourrait par ailleurs être atteint dans une mesure satisfaisante sans occasionner la même atteinte aux droits fondamentaux des requérants en supprimant l'obligation de déposer un mémoire en réplique, mais en laissant, moyennant un certain délai, la faculté à la partie requérante de déposer un tel mémoire si elle le juge utile.

B.38. Les moyens sont fondés.

Il y a lieu d'annuler l'article 44, 3°, de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II).

Il n'y a pas lieu d'examiner le sixième moyen dans l'affaire n° 5178 et la seconde branche du second moyen dans l'affaire n° 5180, qui ne pourraient conduire à une annulation plus ample.

B.39. Afin d'éviter l'insécurité juridique que cette annulation pourrait causer pour les procédures en cours au Conseil du contentieux des étrangers, il convient de maintenir les effets de la disposition annulée pour toutes les procédures introduites avant le prononcé du présent arrêt.

En outre, afin de permettre au législateur d'élaborer un régime répondant aux préoccupations exprimées en B.37, il y a lieu de maintenir les effets de la disposition annulée pour les procédures introduites après le prononcé du présent arrêt jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2012.

Par ces motifs,

la Cour

1. annule, dans l'article 39/68-1, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, inséré par l'article 38 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II), les mots « et de décisions attaquées »;

2. annule les mots « ou tardive » dans l'article 39/68-1, § 2, alinéa 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980, inséré par l'article 38 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II);

3. annule, dans l'article 39/81, alinéa 1^{er}, 2^{ème} tiret, de la loi précitée du 15 décembre 1980, modifié par l'article 44, 1^o, de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II), la mention « , § 1^{er} » qui figure après la mention « 39/73 »;

4. annule l'article 44, 3°, de la loi précitée du 29 décembre 2010;
 5. maintient les effets de l'article 44, 3°, précité pour les procédures introduites au Conseil du contentieux des étrangers jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2012;
 6. rejette les recours pour le surplus.
- Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 12 juillet 2012.

Le greffier,
P.-Y. Dutilleux

Le président,
R. Henneuse

GRONDWETTELIJK HOF

N. 2012 — 2657

[2012/204217]

Uittreksel uit arrest nr. 88/2012 van 12 juli 2012

Rolnummers 5165, 5167, 5175, 5178 en 5180

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, Florenciastraat 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 « Coördination 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.

(...)

II. In rechte

(...)

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 gekwetend 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 meegegeeld 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 voorgeschoten. 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 juridisch 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^o, 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^o 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-Deoaanvraag » (*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 « onvermogen » 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 onvermogenen 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 ontraddende 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 gedingleidende 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 procedurereden 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 uitsprekt, 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 consumptieprijsen.

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 vrouwen 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 gewijzigd 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, verantwoordt 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 juridictioneel 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 repliekmemoire in te dienen in de annulatieprocedures af te schaffen. De praktijk leert immers dat in de repliekmemoire het verzoekschrift in de meeste gevallen louter gekopieerd wordt of dat eenvoudig verwezen wordt naar de middelen die werden uiteengezet in het verzoekschrift. De repliekmemoire is derhalve in het vreemdelingencontentieux in vele gevallen een overvloedig 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 synthesememoire neer te leggen.

[...] De synthesememoire 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 repliekmemoire 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 synthesememoire wordt bevolen en tot het afschaffen van de verplichting voor de verzoekende partij om een repliekmemoire 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 synthesememoire neer te leggen, enkel afhangt van de beoordeling van het dossier door de magistratuur, 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 repliekmemoire 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 repliekmemoire, 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 repliekmemoire » (*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,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

R. Henneuse

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

D. 2012 — 2657

[2012/204217]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 88/2012 vom 12. Juli 2012

Geschäftsverzeichnisnrn. 5165, 5167, 5175, 5178 und 5180

In Sachen: Klagen auf teilweise Nichtigerklärung von Kapitel 2 («Rat für Ausländerstreitsachen - Vereinfachung des Verfahrens») des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II), erhoben von A. P.L. und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 27. Juni 2011 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 28. und 29. Juni 2011 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben A. P.L. und H.K., die in 1000 Brüssel, rue de Florence 13, Domizil erwählt haben, jeweils Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 38 und 39 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Dezember 2010, dritte Ausgabe.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 30. Juni 2011 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 1. Juli 2011 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die VoG «Vluchtelingenwerk Vlaanderen», mit Vereinigungssitz in 1030 Brüssel, rue Gaucheret 164, die VoG «Association pour le droit des Etrangers», mit Vereinigungssitz in 1000 Brüssel, rue du Boulet 22, die VoG «Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers», mit Vereinigungssitz in 1050 Brüssel, rue du Vivier 80-82, und die VoG «Ligue des Droits de l'Homme», mit Vereinigungssitz in 1000 Brüssel, rue du Boulet 22, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 38, 41, 42 und 44 desselben Gesetzes.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 30. Juni 2011 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. Juli 2011 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG «Syndicat des Avocats pour la Démocratie», mit Vereinigungssitz in 1030 Brüssel, rue des Palais 154, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 38, 39, 41, 43 und 44 desselben Gesetzes.

d. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 30. Juni 2011 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 6. Juli 2011 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Kammer der französischsprachigen und deutschsprachigen Rechtsanwaltschaften, mit Sitz in 1060 Brüssel, avenue de la Toison d'Or 65, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 38 und 44 desselben Gesetzes.

Diese unter den Nummern 5165, 5167, 5175, 5178 und 5180 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die Artikel 38 und 39 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II)

B.1.1. Die drei Klagegründe in den Rechtssachen Nrn. 5165 und 5167, der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5175, die ersten drei Klagegründe in der Rechtssache Nr. 5178 und der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5180 sind gegen die Artikel 38 und 39 des angefochtenen Gesetzes gerichtet.

B.1.2. Durch Artikel 38 des angefochtenen Gesetzes wird in das Gesetz vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern (nachstehend: das Gesetz vom 15. Dezember 1980) ein Artikel 39/68-1 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«§ 1. Eine Gebühr von 175 EUR ist für die Eintragung in die Liste zu entrichten, wenn die folgenden kumulativen Bedingungen erfüllt sind:

1. die antragstellende Partei erhält keine Gerichtskostenhilfe,

2. es handelt sich:

- entweder um eine Beschwerde, die gegen einen Beschluss des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose beziehungsweise eines seiner Beigeordneten eingelegt worden ist,

- oder um eine Klage auf Nichtigkeitserklärung eines Einzelbeschlusses in Anwendung der Gesetze über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern sowie um Anträge auf Aussetzung der Ausführung eines solchen Beschlusses unter den in Absatz 2 festgelegten Bedingungen.

Wenn die Aussetzung der Ausführung eines Beschlusses beantragt wird, wird die in Absatz 1 erwähnte Gebühr nur für den Aussetzungsantrag unverzüglich entrichtet. In diesem Fall ist die Gebühr für Nichtigkeitsantragschriften erst bei Einreichung eines in Artikel 39/82 § 6 erwähnten Antrags auf Fortsetzung des Verfahrens zu entrichten, und zwar von Personen, die die Fortsetzung des Verfahrens beantragen, unbeschadet von § 3.

Für die in Artikel 39/72 § 2 erwähnten Beitrittsantragschriften ist eine Gebühr für die Eintragung in die Liste von 125 EUR zu entrichten.

§ 2. Stellt der Chefgreffier oder der von ihm bestimmte Greffier fest, dass die antragstellende Partei in ihrer Antragschrift die Anwendung der Gerichtskostenhilfe beantragt, ohne der Antragschrift die in Artikel 39/69 § 1 Absatz 2 Nr. 8 vorgesehenen Unterlagen beigefügt zu haben, teilt er der antragstellenden Partei in einem Schreiben mit, welche Unterlagen fehlen, und fordert sie auf, ihre Antragschrift innerhalb acht Tagen mit den Vorschriften in Einklang zu bringen.

Für die antragstellende Partei, die ihre Antragschrift innerhalb acht Tagen ab Erhalt der in Absatz 1 erwähnten Aufforderung mit den Vorschriften in Einklang bringt, wird davon ausgegangen, dass sie der Antragschrift am Datum der Versendung die erforderlichen Unterlagen beigefügt hat.

Für Antragschriften, die nicht beziehungsweise unzureichend oder zu spät mit den Vorschriften in Einklang gebracht werden, wird unbeschadet der Anwendung von Artikel 39/69 § 1 Absatz 3 davon ausgegangen, dass die antragstellende Partei auf ihren Antrag auf Gerichtskostenhilfe verzichtet.

§ 3. Der Kammerpräsident beziehungsweise der von ihm bestimmte Richter entscheidet per Beschluss, ob die Gebühr für die Eintragung in die Liste zu entrichten ist, und bestimmt den Betrag.

Die Beurteilung der in § 1 Absatz 1 bestimmten Bedingungen erfolgt auf der Grundlage der Antragschrift und der gemäß Artikel 39/69 § 1 Absatz 1 beigefügten Unterlagen.

Die Entscheidung in Bezug auf die Gebühr für die Eintragung in die Liste wird ohne Verfahren gefasst und es kann keine Beschwerde dagegen eingereicht werden.

§ 4. Für kollektive Antragschriften wird die Gebühr so viele Male entrichtet, wie es antragstellende Parteien und angefochtene Beschlüsse gibt.

§ 5. Die Gebühr für die Eintragung in die Liste wird von der antragstellenden Partei vorgestreckt. Die Zahlung erfolgt binnen einer Frist von acht Tagen, die an dem Tag einsetzt, an dem der Chefgreffier der betreffenden Person mitteilt, dass die Gebühr für die Eintragung in die Liste zu entrichten ist, und an dem diese Person ebenfalls über den geschuldeten Betrag informiert wird.

Wird der Betrag nicht in der in Absatz 1 festgelegten Frist gezahlt, wird die Beschwerde nicht in die Liste eingetragen. Eine verspätete Zahlung kann nicht mit den Vorschriften in Einklang gebracht werden. Erfolgt die Zahlung rechtzeitig, wird die Beschwerde in die Liste eingetragen und die in Artikel 39/76 § 3 erwähnte Frist setzt ein.

Wenn in einem zusammen mit einer Nichtigkeitsklage eingereichten Aussetzungsantrag die äußerste Dringlichkeit geltend gemacht wird, muss in Abweichung von Absatz 2 die Gebühr für die Eintragung in die Liste zu dem Zeitpunkt gezahlt werden, an dem die Fortsetzung des Verfahrens beantragt wird, wobei für den Aussetzungsantrag an sich die Gebühr nicht zu entrichten ist, sofern die Aussetzung gewährt wird.

Wenn sich der Aussetzungsantrag in Anwendung von Artikel 39/82 § 3 Absatz 1 auf einen Aussetzungsantrag in äußerster Dringlichkeit beschränkt und dem Antrag nicht stattgegeben wird, ist die Gebühr für die Eintragung in die Liste für diesen Aussetzungsantrag bei der Einreichung einer Nichtigkeitsantragschrift zu entrichten.

§ 6. Der Rat bestimmt die Gebühr für die Eintragung in die Liste und befindet über den Beitrag an deren Entrichtung. Wenn der Nichtigkeitsantragschrift eine Aussetzungsantragschrift beigefügt ist oder vorausgeht, wird die für die Nichtigkeitsantragschrift zu entrichtende Gebühr der in der Sache selbst unterliegenden Partei zur Last gelegt.

§ 7. Der König passt die in § 1 erwähnten Beträge an die Entwicklung des Verbraucherpreisindex an.

§ 8. Der König legt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass fest, wie die in der vorliegenden Bestimmung bestimmten Gebühren eingezogen werden».

B.1.3. Durch Artikel 39 des angefochtenen Gesetzes wird Artikel 39/69 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 abgeändert, in dessen Paragraph 1 die Elemente aufgezählt sind, die zur Vermeidung der Nichtigkeit wie folgt in der Antragschrift enthalten sein müssen:

«1. Paragraph 1 Absatz 2 wird durch eine Nummer 8 mit folgendem Wortlaut ergänzt:

’ 8. gegebenenfalls Antrag auf Gerichtskostenhilfe und Unterlagen, die diesen Anspruch belegen. Der König legt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Unterlagen fest, die der Antragsteller zur Unterstützung seines Antrags auf Gerichtskostenhilfe vorlegen muss. ’

2. In § 1 Absatz 4 werden die Wörter ’ Absatz 3 ’ durch die Wörter ’ Absatz 3 Nr. 1, 2, 4, 5, 6 ’ ersetzt.

3. Paragraph 3 wird wie folgt ersetzt:

’ § 3. Nach Empfang der in die Liste eingetragenen Beschwerden oder, wenn eine Gebühr für die Eintragung in die Liste zu entrichten ist, ab dem Datum, an dem die Beschwerde in die Liste eingetragen wird, bringt der Chefgreffier oder der von ihm bestimmte Greffier sie sofort dem Minister oder seinem Beauftragten zur Kenntnis, außer wenn die Beschwerde in Anwendung von § 2 dem Beauftragten des Ministers ausgehändigt worden ist. ’».

B.1.4. Diese Bestimmungen bezwecken, eine Gebühr für die Eintragung in die Liste beim Rat für Ausländerstreitsachen einzuführen. Diese Gebühr für die Eintragung in die Liste, deren Betrag sich auf 175 Euro pro antragstellende Partei und pro angefochtenen Beschluss beläuft, ist durch jede antragstellende Partei zu entrichten, die nicht den Vorteil der Gerichtskostenhilfe genießt und die eine Beschwerde beim Rat einreicht, ungeachtet dessen, ob es sich um eine Beschwerde im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung bezüglich der Anerkennung des Flüchtlingsstatus oder um eine Nichtigkeitsklage gegen einen Einzelbeschluss, der in Anwendung der Rechtsvorschriften über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gefasst wurde, oder um einen Antrag auf Aussetzung der Ausführung eines solchen Beschlusses handelt.

Eine Gebühr für die Eintragung in die Liste in Höhe von 125 Euro ist durch Ausländer zu entrichten, denen eine Beschwerde des Ministers gegen einen Beschluss des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose notifiziert wird und die eine Beitrittsantragschrift infolge dieser Notifizierung einreichen.

B.2. Der Gerichtshof prüft zunächst den dritten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5178, in dem das eigentliche Prinzip der Einführung der Gebühr für die Eintragung in die Liste beim Rat für Ausländerstreitsachen in Frage gestellt wird. Dieser Klagegrund ist aus einem Verstoß gegen die Artikel 170, 172 Absatz 1, 10, 11 und 191 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung, mit Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, dieser selbst in Verbindung mit den Artikeln 3 und 8 derselben Konvention und mit Artikel 4 des vierten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, sowie mit Artikel 3 des Gesetzes vom 12. Januar 2007 « über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern » und mit dem allgemeinen Grundsatz des Rechtes auf eine wirksame gerichtliche Beschwerde, abgeleitet.

Die klagenden Partei ist der Auffassung, dass die Einführung einer Gebühr für die Eintragung in die Liste beim Rat für Ausländerstreitsachen, obwohl eine solche Gebühr nicht beim Ständigen Widerspruchsausschuss für Flüchtlinge bestanden habe, einerseits eine Verringerung des Schutzgrades im Verhältnis zu den vor dem Inkrafttreten von Artikel 23 der Verfassung bestehenden Garantien darstelle, und andererseits eine Diskriminierung einführe, insofern sie die Kläger vor dem Staatsrat und die antragstellenden Parteien vor dem Rat für Ausländerstreitsachen auf identische Weise behandle.

B.3.1. Der Ministerrat führt als Einrede die Unzulässigkeit *ratione temporis* des Klagegrunds an, insofern dieser sich auf die Artikel 39/68 und 39/69 § 1 Absatz 2 mit Ausnahme von Nr. 8 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 beziehe.

B.3.2. Die Artikel 39/68 und 39/69 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 sind in dieses Gesetz eingefügt worden durch das Gesetz vom 15. September 2006 zur Reform des Staatsrates und zur Schaffung eines Rates für Ausländerstreitsachen. Insofern er sich auf diese Bestimmungen bezieht, ist der Klagegrund *ratione temporis* unzulässig.

Daraus ergibt sich, dass der Klagegrund nur geprüft werden muss, insofern er sich auf die Artikel 39/68-1 und 39/69 § 1 Absatz 2 Nr. 8 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bezieht.

B.3.3. Der Ministerrat führt ebenfalls eine Einrede der Unzulässigkeit des Klagegrunds an, insofern dieser aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 3, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 4 des vierten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention abgeleitet sei.

B.3.4. Im Klagegrund ist nicht dargelegt, inwiefern durch die angefochtenen Bestimmungen gegen die darin angeführten Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention und des vierten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention verstoßen werde. In diesem Maße ist er unzulässig.

B.4.1. Das Recht auf gerichtliches Gehör ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der unter Einhaltung der Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung einer jeden Person garantiert werden muss. Dieses Recht kann Einschränkungen unterliegen, auch finanzieller Art, insofern diese Einschränkungen nicht die Substanz des Rechtes auf gerichtliches Gehör verletzen. Die Einführung einer Gebühr für die Eintragung in die Liste verletzt an sich nicht dieses Recht.

B.4.2. Insofern Artikel 23 der Verfassung jedem das Recht auf ein menschenwürdiges Leben gewährleistet, zu dem unter anderem das Recht auf rechtlichen Beistand gehört, verbietet er es dem Gesetzgeber ebenfalls nicht, eine Gebühr für die Eintragung in die Liste bei bestimmten Rechtsprechungsorganen einzuführen. Da der Gesetzgeber, während er eine Gebühr für die Eintragung in die Liste beim Rat für Ausländerstreitsachen einführt, ebenfalls die Möglichkeit für die antragstellenden Parteien vorsieht, den Vorteil der Gerichtskostenhilfe zu beantragen, was die Befreiung von der Zahlung der Gebühr für die Eintragung in die Liste beinhaltet, haben die angefochtenen Bestimmungen keine Verringerung des Schutzes der Rechtsunterworfenen, die in den Genuss der Gerichtskostenhilfe gelangen können, zur Folge.

B.5. Schließlich befinden sich die antragstellenden Parteien vor dem Rat für Ausländerstreitsachen und die Kläger vor dem Staatsrat diesbezüglich nicht in derart unterschiedlichen Situationen, dass nicht beiden eine Gebühr für die Eintragung in die Liste zum Einreichen einer Beschwerde bei diesen Rechtsprechungsorganen auferlegt werden könnte. Der Umstand, dass ein Großteil der Antragsteller beim Rat für Ausländerstreitsachen in den Genuss der Gerichtskostenhilfe gelangt, ändert nichts an dieser Feststellung, da diese Antragsteller von der Gebühr für die Eintragung in die Liste befreit sind. Im Übrigen verbietet der Umstand, dass der Rat für Ausländerstreitsachen bei einem Teil der Streitsachen, über die er zu befinden hat, in Bezug auf subjektive Rechte entscheidet, an sich nicht die Auferlegung einer Gebühr für die Eintragung in die Liste.

B.6. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5178 ist unbegründet.

B.7. Der Gerichtshof prüft sodann zusammen den dritten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5165, den dritten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5167, den ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5178 und den ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5180, die aus einem Verstoß gegen das durch die Artikel 170 § 1 und 172 Absatz 2 der Verfassung gewährleistete Legalitätsprinzip in Steuersachen in Verbindung mit dem durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisteten Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung abgeleitet sind.

B.8.1. Aus Artikel 170 § 1 und aus Artikel 172 Absatz 2 der Verfassung ist abzuleiten, dass keinerlei Steuer erhoben werden kann und dass keinerlei Steuerbefreiung gewährt werden kann ohne die Zustimmung der Steuerpflichtigen, die durch ihre Vertreter ausgedrückt wird. Daraus ergibt sich, dass die Angelegenheit der Steuern eine Zuständigkeit ist, die durch die Verfassung dem Gesetz vorbehalten wird, und dass jede Befugnisübertragung, die sich auf die Festlegung eines der wesentlichen Bestandteile der Steuern bezieht, grundsätzlich verfassungswidrig ist.

B.8.2. Die vorerwähnten Verfassungsbestimmungen gehen jedoch nicht soweit, dass sie den Gesetzgeber verpflichten würden, jeden Aspekt einer Steuer oder einer Befreiung selbst zu regeln. Eine Zuständigkeit, die einer anderen Behörde erteilt wird, steht nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise umschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Bestandteile vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.8.3. Zu den wesentlichen Bestandteilen der Steuer gehören die Bestimmung der Steuerpflichtigen, der Steuergegenstand, die Besteuerungsgrundlage, der Steuersatz und die etwaigen Steuerbefreiungen.

B.9. Die klagenden Parteien bemängeln, dass die angefochtenen Bestimmungen eine Steuer einführen, ohne eines ihrer wesentlichen Elemente festzulegen, nämlich die Personen, die diese Steuer schuldeten. Sie sind der Auffassung, dass der Gesetzgeber, indem er beschlossen habe, dass jeder Antragsteller beim Rat für Ausländerstreitsachen, der nicht in den Genuss der Gerichtskostenhilfe gelange, die Gebühr für die Eintragung in die Liste schulde, und indem er den König ermächtigt habe, die Dokumente zu bestimmen, die vorgelegt werden müssten, um in den Genuss der Gerichtskostenhilfe zu gelangen, es unterlassen habe, selbst die Kategorie von Personen zu präzisieren, die der betreffenden Steuer unterlägen.

B.10.1. In der Begründung des angefochtenen Artikels 38 heißt es:

«Diese Bestimmung regelt die Einführung einer Gebühr für die Eintragung in die Liste beim Rat. Wie aus dem Entscheid Nr. 124/2006 des Verfassungsgerichtshofes vom 28. Juli 2006 hervorgeht, ist die Gebühr für die Eintragung in die Liste eine Steuer im Sinne von Artikel 170 § 1 der Verfassung. Auf der Grundlage des Elementes, dass die Gebühr eine Sondergebühr als Beitrag zu den Verfahrenskosten ist, kann sie nicht als Entschädigung für eine durch die Behörden zum Vorteil des einzeln betrachteten Steuerpflichtigen erbrachte Dienstleistung angesehen werden. [...]

Die Gebühr für die Eintragung in die Liste ist nur zu entrichten, wenn die antragstellende Partei nicht in den Vorteil der Gerichtskostenhilfe gelangt und wenn eine Beschwerde gegen einen Beschluss des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose beziehungsweise eines seiner Beigeordneten eingereicht wurde oder wenn es sich um einen Antrag auf Aussetzung der Ausführung oder auf Nichtigkeitserklärung eines Einzelbeschlusses handelt, der in Anwendung der Gesetze über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gefasst wurde.

Eine antragstellende Partei, die nicht die Gebühr für die Eintragung in die Liste zu zahlen braucht, muss den Nachweis dafür erbringen, indem sie ihrer Antragschrift Dokumente beifügt, die nachweisen, dass sie in den Genuss der Gerichtskostenhilfe gelangt, so wie es in Artikel 39/68 vorgesehen ist.

Die Bestimmung der Personen, denen der Vorteil der Gerichtskostenhilfe gewährt werden kann, wird gemäß der in Artikel 39/68 des Gesetzes vorgesehenen Möglichkeit in der Verfahrensordnung des Rates für Ausländerstreitsachen geregelt. Die Regelung wird sicherlich für die Fälle gelten, in denen Rechtshilfe gewährt wird. Die in der Verfahrensordnung des Staatsrates enthaltenen Regelungen werden dabei als Inspirationsquelle dienen» (*Parl. Dok., Kammer, 2010-2011, DOC 53-0772/001, SS. 18-19*).

B.10.2. Artikel 39 Nr. 1 des Gesetzesvorentwurfs in der dem Staatsrat zur Begutachtung unterbreiteten Fassung ergänzte Artikel 39/69 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 um eine Nr. 8 um folgenden Wortlaut: «gegebenenfalls Antrag auf Gerichtskostenhilfe und Unterlagen, die diesen Anspruch belegen» (ebenda, S. 37). Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat angemerkt, dass «der Entwurf der Bestimmung überarbeitet» werden musste, damit «darin präzisiert wird, welche Unterlagen der Antragsteller zur Unterstützung seines Antrags auf Gerichtskostenhilfe vorlegen muss» (ebenda, S. 46).

Infolge dieser Anmerkung hat der Gesetzgeber den ursprünglichen Entwurf ergänzt und den König beauftragt, durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Unterlagen zu bestimmen, die der Antragsteller zur Unterstützung seines Antrags auf Gerichtskostenhilfe vorlegen muss.

B.11.1. Obwohl die Gebühr für die Eintragung in die Liste eine Sondergebühr ist, die als Beitrag zu den Verfahrenskosten zu entrichten ist, kann sie anhand dieses Elementes nicht als Vergütung einer Dienstleistung angesehen werden, die die Behörden zugunsten des einzeln betrachteten Steuerpflichtigen erbringen würden. Es handelt sich also um eine Steuer im Sinne von Artikel 170 § 1 der Verfassung.

B.11.2. Durch die Annahme der Artikel 38 und 39 des angefochtenen Gesetzes hat der Gesetzgeber selbst die betreffende Steuer eingeführt und den Steuergegenstand, die Besteuerungsgrundlage und den Steuersatz festgelegt. Er hat ebenfalls festgelegt, dass die Steuerpflichtigen die antragstellenden Parteien vor dem Rat für Ausländerstreitsachen sind, die keine Gerichtskostenhilfe erhalten. In dem nicht angefochtenen Artikel 39/68 hat er außerdem präzisiert, dass die Gerichtskostenhilfe jeder «zahlungsunfähigen» Person gewährt werden muss.

Da dieser Begriff in anderen relevanten Gesetzen und Regelungen über die Gerichtskostenhilfe definiert ist, hat der Gesetzgeber in dieser spezifischen Angelegenheit das Legalitätsprinzip in Steuersachen eingehalten.

B.12. Die Klagegründe sind unbegründet.

B.13.1. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5178 ist aus einem Verstoß der Artikel 39/68, 39/68-1 und 39/69 § 1 Absatz 2 Nr. 8 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 gegen die Artikel 23 und 191 der Verfassung abgeleitet. Die klagende Partei wirft dem Gesetzgeber vor, dem König die Befugnis erteilt zu haben, durch Annahme einer Verfahrensordnung die Gewährung des Vorteils der Gerichtskostenhilfe an zahlungsunfähige Personen festzulegen und sich somit vollständig von der Verpflichtung zur Gewährleistung des in Artikel 23 der Verfassung festgelegten Rechtes auf rechtlichen Beistand befreit zu haben.

B.13.2. Insofern er sich auf Artikel 39/68 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bezieht, ist der Klagegrund *ratione temporis* unzulässig, weil diese Bestimmung durch das Gesetz vom 15. September 2006 eingeführt worden ist.

B.13.3. Überdies ist anzumerken, dass Artikel 23 der Verfassung keineswegs dagegen spricht, dass der Gesetzgeber dem König die Befugnis erteilt, eine bestimmte Angelegenheit, deren Gegenstand er angibt, zu präzisieren.

B.13.4. Der Klagegrund ist unbegründet.

B.14.1. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5175 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 39/68-1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, eingefügt durch Artikel 38 des angefochtenen Gesetzes, gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Die klagenden Parteien bemängeln, dass die von ihnen angefochtene Bestimmung ein finanzielles Hindernis für das Einleiten eines Verfahrens beim Rat für Ausländerstreitsachen darstelle, weil einerseits diese Gebühr für die Eintragung in die Liste durch die Anzahl der Antragsteller und die Anzahl der angefochtenen Akte multipliziert werde und andererseits die verspätete Zahlung der Gebühr für die Eintragung in die Liste nicht mit den Vorschriften in Einklang gebracht werden könne.

B.14.2. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5167 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 39/68-1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, eingefügt durch Artikel 38 des angefochtenen Gesetzes, gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die klagende Partei bemängelt, dass diese Bestimmung die Antragsteller, die die Bedingungen erfüllten, um in den Genuss des juristischen Beistands zu gelangen, zwingt, den Vorteil der Gerichtskostenhilfe bereits bei dem Einreichen ihrer Antragschrift zu beantragen, da sie andernfalls verpflichtet seien, die Gebühr für die Eintragung in die Liste zu entrichten, ohne die Möglichkeit zu haben, ihren Antrag mit den Vorschriften in Einklang zu bringen.

B.14.3. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5165 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 39/68-1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, eingefügt durch Artikel 38 des angefochtenen Gesetzes, gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die klagende Partei bemängelt, dass diese Bestimmung die Antragsteller zwingt, ihren Antrag auf Erhalt der Gerichtskostenhilfe innerhalb von acht Tagen mit den Vorschriften in Einklang bringen zu lassen, da sie andernfalls verpflichtet seien, die Gebühr für die Eintragung in die Liste zu zahlen.

B.14.4. Der Gerichtshof prüft diese Klagegründe zusammen.

B.15. Der Ministerrat führt eine Einrede der Unzulässigkeit der ersten Klagegründe in den Rechtssachen Nrn. 5165 und 5167 an, insofern diese Klagegründe aus einem Verstoß gegen Artikel 13 der Verfassung und gegen die Artikel 6 Absatz 1, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet seien.

Ohne dass geprüft werden muss, ob jede der im Klagegrund angeführten Bestimmungen auf die spezifischen Streitsachen, über die der Rat für Ausländerstreitsachen befindet, anwendbar ist, genügt die Feststellung, dass das durch diese Bestimmungen gewährleistete Recht auf gerichtliches Gehör sich außerdem aus einem allgemeinen Rechtsgrundsatz ergibt, der unter Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung einer jeden Person zu gewährleisten ist.

B.16.1. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass das Gesetz die Ausländer, die Gerichtskostenhilfe erhalten, von der Gebühr für die Eintragung in die Liste befreit, scheinen die Beträge in Höhe von 175 bzw. 125 Euro an sich nicht übertrieben zu sein, ebenso wie der Umstand, dass bei einer kollektiven Antragschrift die Gebühr so viele Male zu entrichten ist, wie es antragstellende Parteien gibt. Jede von ihnen kann nämlich gegebenenfalls die Gerichtskostenhilfe beanspruchen.

B.16.2. Paragraph 4 des angefochtenen Artikels 39/68-1 bestimmt jedoch, dass «für kollektive Antragschriften [...] die Gebühr so viele Male entrichtet [wird], wie es [...] angefochtene Beschlüsse gibt». Es kommt häufig vor, dass eine gleiche Rechtssituation, die Gegenstand einer Beschwerde ist, durch mehrere unterschiedliche und einander ergänzende Akte, auf die allesamt in der Beschwerde verwiesen werden muss, entsteht. Unter diesen Umständen ist es nicht vernünftig gerechtfertigt, dass dieselbe Person pro angefochtenen Beschluss eine Gebühr für die Eintragung in die Liste zahlen muss, da die abschreckende Wirkung dieser Maßnahme derart groß sein kann, dass sie die betroffenen Ausländern daran hindern kann, ihre Rechte auszuüben.

B.16.3. Insofern darin die Multiplikation der Gebühr für die Eintragung in die Liste durch die Anzahl der angefochtenen Beschlüsse beanstandet wird, ist der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5175 begründet. In Artikel 39/68-1 § 4 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, eingeführt durch Artikel 38 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II), ist die Wortfolge «und angefochtene Beschlüsse» für nichtig zu erklären.

B.17.1. In den Klagegründen wird ebenfalls bemängelt, dass die angefochtene Bestimmung die Antragsteller beim Rat für Ausländerstreitsachen verpflichte, den Vorteil der Gerichtskostenhilfe bereits bei dem Einreichen ihrer Antragschrift zu beantragen und ihnen nur eine Frist von acht Tagen gewähre, um die Unterlagen zur Unterstützung dieses Antrags vorzulegen, oder die Gebühr für die Eintragung in die Liste zu zahlen, ohne die Möglichkeit zu haben, ihren Antrag mit den Vorschriften in Einklang zu bringen.

B.17.2. Angesichts seiner Zielsetzung, die Verfahren beim Rat für Ausländerstreitsachen zu beschleunigen, konnte der Gesetzgeber vorschreiben, dass der Vorteil der Gerichtskostenhilfe bereits bei dem Einreichen der Antragschrift beantragt wird. Ein solches Erfordernis scheint nicht übertrieben zu sein, da es genügt, wenn der Antragsteller in dem Dokument zur Einleitung des Verfahrens angibt, dass er seines Erachtens die Bedingungen erfüllt, um Gerichtskostenhilfe zu erhalten, und somit beantragt, dass ihm dieses Recht gewährt wird.

B.17.3. Die Frist von acht Tagen, die einer antragstellenden Partei, die nicht den Vorteil der Gerichtskostenhilfe beantragt hat oder der dieser Vorteil verweigert wird, weil beispielsweise die Belege nicht rechtzeitig vorgelegt werden konnten, auferlegt wird, um die durch den Kammerpräsidenten oder den von ihm bestimmten Richter festgelegte Gebühr für die Eintragung in die Liste zu zahlen, ist ebenfalls nicht unvernünftig kurz.

B.17.4. Da die Beschwerde in Anwendung von Paragraph 5 Absatz 2 von Artikel 39/68-1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 erst in die Liste eingetragen wird, wenn die Zahlung der Gebühr erfolgt ist, ist es kohärent, dass die Zahlung innerhalb einer relativ kurzen Frist durchgeführt werden muss, damit der Ablauf des Verfahrens nicht verzögert wird. Es kann folglich angenommen werden, dass eine Partei, die keine Gerichtskostenhilfe erhält, die deren Vorteil nicht beantragt hat oder die nicht innerhalb der Frist von acht Tagen die Unterlagen vorlegen kann, die belegen, dass sie Anspruch auf den Vorteil der Gerichtskostenhilfe hat, den Betrag der Gebühr für die Eintragung in die Liste innerhalb von acht Tagen nach der durch den Chefgreffier zugesandten Zahlungsaufforderung entrichten muss.

B.17.5. Umgekehrt ist es nicht gerechtfertigt, dass der Betrag der Gebühr für die Eintragung in die Liste, der in Anwendung von Paragraph 5 Absatz 1 von Artikel 39/68-1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 durch die antragstellende Partei «vorgestreckt» wird, ihr nicht erstattet werden kann, wenn sie später der Kanzlei die Unterlagen übermitteln kann, die belegen, dass sie Anspruch auf Gerichtskostenhilfe hat. Die Frist von acht Tagen zur Übermittlung dieser Unterlagen kann nämlich in gewissen Fällen zu kurz sein, so dass ein Ausländer, der in den Vorteil der Gerichtskostenhilfe gelangt und der folglich durch das Gesetz von der Zahlung der Gebühr für die Eintragung in die Liste befreit wird, sie dennoch zahlen muss. Es ist nämlich nicht gerechtfertigt, eine Steuerbefreiung in Verbindung mit der Zahlungsunfähigkeit des betreffenden Steuerpflichtigen von der Schnelligkeit abhängig zu machen, mit der die Personen und Behörden, die ihr die erforderlichen Dokumente ausstellen müssen, ihrem Antrag Folge leisten.

Indem er festlegt, dass für Antragschriften, die zu spät mit den Vorschriften in Einklang gebracht werden, davon ausgegangen wird, dass der Antragsteller auf seinen Antrag auf Gerichtskostenhilfe verzichtet, hat Artikel 39/68-1 § 2 Absatz 3 unverhältnismäßige Folgen für die Rechte der Gebührenpflichtigen, die Anrecht auf die Befreiung von der Gebühr für die Eintragung in die Liste haben.

B.17.6. In diesem Maße sind die Klagegründe begründet. Die Wortfolge «oder zu spät» in Artikel 39/68-1 § 2 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, eingeführt durch Artikel 38 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II), ist für nichtig zu erklären.

B.18. In dem zweiten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5165 und 5167 wird ein Verstoß durch Artikel 39/68-1 § 3 Absatz 3 und § 5 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, angeführt. Die klagenden Parteien bemängeln, dass der Gesetzgeber keine Beschwerdemöglichkeit gegen den Beschluss des Präsidenten des Rates für Ausländerstreitsachen oder des von ihm bestimmten Richters zur Festlegung der Gebühr für die Eintragung in die Liste vorgesehen und somit einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen Rechtsunterworfenen eingeführt habe, je nachdem, ob der Grund für die ihnen gegenüber geltend gemachte Unzulässigkeit die Nichtzahlung der Gebühr für die Eintragung in die Liste oder ein anderer Verfahrensgrund sei.

B.19. Der Ministerrat führt eine Einrede der Unzulässigkeit an, insofern in diesen Klagegründen ein Verstoß gegen Artikel 13 der Verfassung und gegen die Artikel 6 Absatz 1, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention geltend gemacht werde.

Ohne dass geprüft werden muss, ob jede der im Klagegrund angeführten Bestimmungen auf die spezifischen Streitsachen, über die der Rat für Ausländerstreitsachen befindet, anwendbar ist, genügt die Feststellung, dass das durch diese Bestimmungen gewährleistete Recht auf gerichtliches Gehör sich außerdem aus einem allgemeinen Rechtsgrundsatz ergibt, der unter Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung einer jeden Person zu gewährleisten ist.

B.20.1. Angesichts des geringen Ermessensspielraums des Richters zur Festlegung der geschuldeten Gebühr für die Eintragung in die Liste und angesichts dessen, dass mit Ausnahme des Strafrechts kein allgemeiner Rechtsgrundsatz besteht, der einen doppelten Rechtszug gewährleistet, konnte der Gesetzgeber darauf verzichten, eine Beschwerdemöglichkeit gegen den Beschluss in Bezug auf die Gebühr für die Eintragung in die Liste vorzusehen.

B.20.2. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5165 und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5167 sind unbegründet.

In Bezug auf Artikel 42 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II)

B.21.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5175 leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 42 des angefochtenen Gesetzes, der in das Gesetz vom 15. Dezember 1980 einen Artikel 39/73-1 einfüge, gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, der insbesondere das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein unparteiisches Gericht gewährleiste.

Sie sind der Auffassung, dass diese Bestimmung, indem sie die Möglichkeit des Rates für Ausländerstreitsachen, eine Geldbuße wegen offensichtlich missbräuchlicher Beschwerde aufzuerlegen, einführe, das Recht auf gerichtliches Gehör auf unverhältnismäßige Weise verletze.

B.21.2. Artikel 39/73-1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bestimmt:

«Ist der Rat der Ansicht, dass eine Geldbuße für eine offensichtlich missbräuchliche Beschwerde gerechtfertigt sein kann, wird durch den entsprechenden Entscheid zu einem naheliegenden Datum eine Sitzung anberaumt.

Der Entscheid wird den Parteien notifiziert.

Der Entscheid, durch den die Geldbuße ausgesprochen wird, wird in jedem Fall als kontradiktorisch betrachtet.

Die Geldbuße kann 125 bis 2.500 EUR betragen. Jedes Jahr passt der König diese Beträge an die Entwicklung des Verbraucherpreisindex an.

Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Modalitäten für die Beitreibung der Geldbuße».

Diese Bestimmung wird in Abschnitt II von Kapitel 5 bezüglich des Verfahrens eingefügt. Abschnitt II betrifft die «Sonderbestimmungen, die auf Beschwerden in Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung gegen Beschlüsse des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose anwendbar sind». Artikel 39/73-1 findet jedoch ebenfalls Anwendung auf Nichtigkeitsbeschwerden in Anwendung von Artikel 39/81 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, abgeändert durch Artikel 44 des angefochtenen Gesetzes.

B.21.3. In der Begründung der angefochtenen Bestimmung wurde präzisiert:

«Diese Bestimmung stellt eine Übernahme des in Artikel 40 [zu lesen ist: 37] der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehenen Systems dar und sieht die Möglichkeit für den Rat vor, eine Geldbuße aufzuerlegen, wenn eine offensichtlich missbräuchliche Beschwerde vorliegt. Bezüglich der verwendeten Begriffe kann also auf deren Auslegung durch den Staatsrat verwiesen werden» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0772/001, S. 25).

B.22.1. Das Grundrecht auf gerichtliches Gehör beinhaltet nicht das Recht, die bestehenden Verfahren zu offensichtlich missbräuchlichen Zwecken anzuwenden. Wegen der Einschränkung dieses Grundrechts, die durch die Auflegung einer Geldbuße wegen offensichtlich missbräuchlicher Beschwerde möglich ist, muss dieser Begriff jedoch einschränkend ausgelegt werden. Einem Antragsteller kann keine Geldbuße aus dem bloßen Grund auferlegt werden, dass die von ihm eingereichte Beschwerde nur sehr geringe Aussichten gehabt habe, zu einer günstigen Entscheidung zu führen; selbst die theoretische Möglichkeit, dass eine Entscheidung ihm Genugtuung bieten würde, reicht aus, damit eine Beschwerde nicht als «offensichtlich missbräuchlich» eingestuft wird.

B.22.2. In diesem Sinne vertritt der Staatsrat den Standpunkt, dass «die Verhängung einer Geldbuße wegen offensichtlich missbräuchlicher Beschwerde eine Einschränkung des Grundrechtes auf eine gerichtliche Beschwerde darstellt [und] dass folglich der in Artikel 37 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat aufgenommene Begriff einer 'offensichtlich missbräuchlichen Beschwerde' einschränkend auszulegen ist» (Entscheid Nr. 123.211 vom 22. September 2003) und dass somit das Recht auf gerichtliches Gehör «nur eingeschränkt werden darf, wenn der Missbrauch offensichtlich ist» (Entscheid Nr. 126.770 vom 23. Dezember 2003). Er präzisiert, «der bloße Umstand, dass der Antragsteller seine Rechte verteidigt und Beschlüsse anfechtet, die seines Erachtens rechtswidrig sind, stellt jedoch keine offensichtlich missbräuchliche Beschwerde dar» (Entscheid Nr. 207.185 vom 2. September 2010). In der Rechtsprechung des Staatsrates heißt es ferner, dass eine Beschwerde, «die nicht mit der - selbst geringen - Hoffnung eingereicht wird, das zu erreichen, was das Gesetz erlaubt, sondern nur mit dem Ziel, einer rechtswidrigen Aufenthaltssituation einen trügerischen, strittigen Anschein zu verleihen» (Entscheid Nr. 126.770 vom 23. Dezember 2003), oder eine Beschwerde, «die offensichtlich bezweckt, die Ausführung eines eindeutig legitimen Verwaltungsbeschlusses zu verzögern, oder die offensichtlich nicht mit dem Ziel eingereicht wurde, eine Entscheidung über den eigentlichen Grund des Anspruchs zu erreichen» (Entscheid Nr. 136.149 vom 15. Oktober 2004 und 176.452 vom 6. November 2007), eine offensichtlich missbräuchliche Beschwerde darstellt.

Ein Verfahrensmisbrauch kann abgeleitet werden «in Bezug auf bösgläubige Antragsteller, einer Absicht zu schaden oder irreführen oder aus einer aus der Luft gegriffenen und offensichtlich falsch begründeten Argumentation», wenn aus der Akte «tadelnswerte Praktiken» ersichtlich sind, die den Antragstellern «persönlich zuzuschreiben sind» (Entscheid Nr. 136.149 vom 15. Oktober 2004), einen «Versuch, den Staatsrat durch ein gefälschtes Dokument irreführen» (Entscheid Nr. 176.452 vom 6. November 2007) oder wenn die Beschwerde «auf lügnerischen Aussagen beruht, für die alleine [die antragstellende Partei] verantwortlich ist» (Entscheid Nr. 175.786 vom 16. Oktober 2007). Schließlich konnte der Staatsrat auch präzisieren, dass eine «Geldbuße, ebenso wie gleich welche Sanktion, von ihrer Beschaffenheit her nur die Person betreffen kann, die die Handlung begangen hat, die durch die Sanktion zu ahnden ist; dass niemand für ein Vergehen sanktioniert werden kann, das er nicht begangen hat oder zu dem er nicht wissentlich und frei beigetragen hat», und dass aus diesem grundlegenden Prinzip abzuleiten ist, dass eine Geldbuße wegen missbräuchlicher Beschwerde dem Antragsteller nur auferlegt werden kann, wenn es ihm wegen seiner Unkenntnis des belgischen Rechts und des Umstandes, dass er seinem Rechtsanwalt Vertrauen geschenkt hat, unmöglich war, diese Beschaffenheit zu erkennen (Entscheid Nr. 126.770 vom 23. Dezember 2003).

B.22.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass eine Geldbuße wegen offensichtlich missbräuchlicher Beschwerde einem Antragsteller nur auferlegt werden kann, wenn das Rechtsprechungsorgan feststellt, dass die Beschwerde bösgläubig oder mit dem Ziel, zu schaden oder irreführen, eingereicht wurde oder das Ergebnis tadelnswerter Praktiken ist, die unmittelbar auf den Antragsteller selbst zurückzuführen sind oder wenn die Beschwerde nicht mit dem Ziel eingereicht wird, das zu erreichen, was das Gesetz ermöglicht.

B.23.1. Im Übrigen ist in der angefochtenen Bestimmung vorgesehen, dass eine Sitzung stattfinden muss, während deren der Antragsteller die Möglichkeit haben muss, sich zu der missbräuchlichen Beschaffenheit seiner Beschwerde zu äußern, so dass in diesem Fall die Einhaltung des Grundsatzes der kontradiktorischen Beschaffenheit gewährleistet ist.

B.23.2. Folglich verletzt die angefochtene Bestimmung nicht auf unverhältnismäßige Weise die Rechte, die durch die im Klagegrund angeführten Bestimmungen garantiert werden.

B.24. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5175 ist unbegründet.

In Bezug auf Artikel 41 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II)

B.25.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5175 leiten einen dritten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 41 des angefochtenen Gesetzes, der Artikel 39/73 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ersetze, gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit den Artikeln 3, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Sie sind der Auffassung, dass diese Bestimmung, indem sie vorsehe, dass gewisse Rechtssachen nach einem beschleunigten Verfahren ohne Sitzung behandelt werden könnten, ohne die Kriterien zu beschreiben, anhand deren der Richter bestimmen könne, welche Rechtssachen keine Sitzung erforderten, auf unverhältnismäßige Weise das Recht, seine Argumente vor dem Richter während eines fairen Verfahrens geltend zu machen, beeinträchtigt.

B.25.2. Artikel 39/73 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bestimmt:

«§ 1. Der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter prüft vorrangig Beschwerden, für die er es nicht als erforderlich erachtet, dass die Parteien noch mündliche Bemerkungen vorbringen.

§ 2. Der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter notifiziert den Parteien per Beschluss, dass die Kammer ohne Sitzung befindet, es sei denn, eine der Parteien ersucht binnen einer Frist von fünfzehn Tagen nach Versendung des Beschlusses um Anhörung. In dem Beschluss wird der Grund mitgeteilt, auf den der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter sich stützt, um zu beurteilen, ob die Beschwerde gemäß einem rein schriftlichen Verfahren angenommen oder abgewiesen werden kann. Ist ein Schriftsatz mit Anmerkungen eingereicht worden, wird dieser zur gleichen Zeit wie der Beschluss übermittelt.

§ 3. Wenn keine der Parteien um Anhörung ersucht, wird davon ausgegangen, dass sie dem in dem Beschluss genannten Grund zustimmen, und gegebenenfalls wird die Verfahrensrücknahme beziehungsweise die Begründetheit der Beschwerde festgestellt.

§ 4. Wenn eine der Parteien binnen der Frist um Anhörung ersucht, bestimmt der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter unverzüglich per Beschluss Tag und Uhrzeit der Sitzung.

§ 5. Nach Anhörung der Repliken der Parteien befindet der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter unverzüglich».

Diese Bestimmung wird in Abschnitt II von Kapitel V eingefügt, das dem Verfahren gewidmet ist. Abschnitt II betrifft die «Sonderbestimmungen, die auf Beschwerden in Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung gegen Beschlüsse des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose anwendbar sind». Diese Bestimmung ist jedoch ebenfalls auf Nichtigkeitsbeschwerden anwendbar in Anwendung von Artikel 39/81 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, abgeändert durch Artikel 44 des angefochtenen Gesetzes.

B.26.1. Der Ministerrat führt eine Einrede der Unzulässigkeit des Klagegrunds an, insofern dieser aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 3, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet sei. Er macht geltend, dass in der Klageschrift nicht dargelegt sei, inwiefern die angefochtene Bestimmung diese Bestimmungen verletze.

B.26.2. Aus der Klageschrift sowie aus den Darlegungen der klagenden Parteien in ihrem Erwidierungsschriftsatz geht hinlänglich hervor, dass sie der Auffassung sind, dass gegen diese Bestimmungen verstoßen werden könnte, insofern das durch die angefochtene Bestimmung eingeführte vereinfachte Verfahren zur Folge haben könnte, dass ein Klagegrund, in dem ein Verstoß gegen Artikel 3 oder gegen Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angeprangert würde, nicht korrekt durch den Rat für Ausländerstreitsachen geprüft würde, was einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung und gegen Artikel 13 der vorerwähnten Konvention, der das Recht einer jeden Person, deren durch die Konvention garantierte Grundrechte verletzt worden seien, auf eine wirksame Beschwerde gewährleisten würde, darstellen würde.

Die Einrede wird abgewiesen.

B.27. In der Begründung heißt es:

«Zweck dieser Bestimmung ist es, die Beschwerden, bei denen eine mündliche Debatte keinen Mehrwert bietet, durch ein verkürztes schriftliches Verfahren zu behandeln. Es handelt sich beispielsweise um Beschwerden in Rechtssachen, bei denen die Lösung eindeutig ist.

[...]

In der Praxis prüft der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter die eingereichten Beschwerden, und wenn er der Auffassung ist, dass keine Anhörung notwendig ist, informiert er die Parteien darüber durch einen Beschluss. In diesem Beschluss muss deutlich angegeben sein, warum eine Beschwerde durch ein rein schriftliches Verfahren behandelt wird. So kann der Richter, der die Beschwerde behandelt, beispielsweise feststellen, dass der angefochtene Beschluss bereits vollständig zur Ausführung gelangt ist und also gegenstandslos ist, angeben, dass die Beschwerde verspätet eingereicht wurde oder dass dem Antrag aufgrund der ständigen Rechtsprechung des Rates stattgegeben werden kann oder nicht» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0772/001, S. 24).

B.28.1. Die spezifischen Merkmale, die Zunahme und die Dringlichkeit der Streitsachen infolge der Anwendung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 rechtfertigen die Annahme besonderer Regeln, die geeignet sind, die Bearbeitung der Beschwerden beim Rat für Ausländerstreitsachen zu beschleunigen. Die Maßnahmen zur Beschleunigung und Vereinfachung des Verfahrens sind jedoch nur unter der Bedingung zulässig, dass sie nicht auf unverhältnismäßige Weise das Recht des Antragstellers verletzen, Gerichtsbarkeitsgarantien zu genießen, die es ihm ermöglichen, durch einen Richter im Rahmen einer wirksamen Beschwerde seine Einwände prüfen zu lassen, die unter anderem aus Verstößen gegen die durch die Europäische Menschenrechtskonvention gewährleisteten Rechte abgeleitet sind.

B.28.2. Indem er es dem Kammerpräsidenten oder dem von ihm bestimmten Richter ermöglicht, aufgrund der durch die Parteien ausgetauschten Schriftstücke den Standpunkt zu vertreten, dass es nicht notwendig ist, dass sie noch mündliche Anmerkungen vorbringen, hat der Gesetzgeber eine Maßnahme ergriffen, die im Verhältnis zu seiner Zielsetzung steht. Im vorliegenden Fall wird das Fehlen gesetzlicher Präzisierungen bezüglich der Beschwerden, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass sie keinen mündlichen Austausch von Argumenten erfordern, durch die Garantie ausgeglichen, dass die Parteien während einer Sitzung angehört werden, wenn eine von ihnen dies beantragt. So hat der Antragsteller nach der Einsichtnahme des mit Gründen versehenen Beschlusses, mit dem der Kammerpräsident oder der bestimmte Richter ihn darüber informiert, dass keine Sitzung erforderlich ist, dennoch das Recht, mündlich seine Argumente darzulegen und diejenigen der Gegenpartei mündlich zu beantworten, wenn er dies beantragt.

B.29. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5175 ist unbegründet.

In Bezug auf Artikel 44 Nr. 1 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II)

B.30. Artikel 44 Nr. 1 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

«Artikel 39/81 desselben Gesetzes, eingefügt durch das Gesetz vom 15. September 2006 und abgeändert durch die Gesetze vom 4. Mai 2007 und 23. Dezember 2009, wird wie folgt abgeändert:

1. In Absatz 1 dritter Gedankenstrich werden hinter den Wörtern ' - 39/73 § 1 ' die Wörter ' Absatz 1 und 2 und § 2 ' gestrichen».

Diese Bestimmung bezweckt, auf Nichtigkeitsstreitsachen die Bestimmung desselben Gesetzes zur Anwendung zu bringen, wonach der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter bei Beschwerden im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung gegen die Beschlüsse des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose beschließen kann, dass die Kammer ohne Sitzung urteilt.

B.31.1. Mit ihrem vierten Klagegrund beantragt die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5178 die Nichtigkeitsklärung des Vermerks «§ 1» in Artikel 39/81 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, abgeändert durch Artikel 44 Nr. 1 des angefochtenen Gesetzes. Sie führt an, der Wortlaut von Artikel 39/81 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 drücke nur unzulänglich die Absicht des Gesetzgebers aus und führe folglich zu einer Diskriminierung zwischen den Antragstellern in beiden Streitsachen, insofern auf Nichtigkeitsstreitsachen nur Paragraph 1 von Artikel 39/73 und nicht die gesamte Bestimmung zur Anwendung gebracht werde.

B.31.2. Die klagende Partei bemängelt, dass mit der angefochtenen Bestimmung nicht der Vermerk «§ 1» gleichzeitig mit der Aufhebung der darauf folgenden Wörter, nämlich «Absätze 1 und 2 und § 2», aufgehoben worden sei.

B.32.1. Die dem Gesetzgeber durch die klagende Partei vorgeworfene Nachlässigkeit ist auf einen materiellen Irrtum zurückzuführen, denn dessen Absicht bestand gemäß der Begründung des Abänderungsantrags, der der angefochtenen Bestimmung zugrunde lag, tatsächlich darin, auf das Nichtigkeitsverfahren «Artikel 39/73 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in der im Entwurf vorgesehenen Fassung [...] vollständig (fünf Paragraphen)» zur Anwendung zu bringen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0772/004, S. 2). Diese Auslegung wird durch den Ministerrat bestätigt, der anführt, Artikel 39/81 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 müsse so ausgelegt werden, dass darin auf den gesamten Artikel 39/73, und nicht nur auf Artikel 39/73 § 1 Bezug genommen werde.

B.32.2. Diese Nachlässigkeit führt in der Tat, wenn die Bestimmung wortwörtlich ausgelegt wird, zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den Antragstellern in Streitsachen mit unbeschränkter Rechtsprechung und den Antragstellern in Nichtigkeitsstreitsachen, da die in Paragraph 2 von Artikel 39/73-1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 vorgesehene Möglichkeit, die Abhaltung einer Sitzung zu beantragen, in dieser Auslegung nur den Antragstellern in Streitsachen mit unbeschränkter Rechtsprechung und nicht den Antragstellern in Nichtigkeitsstreitsachen geboten wird.

B.32.3. Der Klagegrund ist begründet. In Artikel 39/81 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, der durch Artikel 44 Nr. 1 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II) abgeändert wurde, ist der Vermerk «§ 1» hinter dem Vermerk «39/73» für nichtig zu erklären.

In Bezug auf Artikel 44 Nr. 3 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II)

B.33.1. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5175, der fünfte und der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5178 und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5180 beziehen sich auf Artikel 44 Nr. 3 des angefochtenen Gesetzes, der die Absätze 3, 4 und 5 von Artikel 39/81 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 durch folgende Bestimmung ersetzt:

«Wenn der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter nach Empfang des Schriftsatzes mit Anmerkungen der Ansicht ist, dass die juristische Komplexität der Sache die Hinterlegung eines Syntheseschriftsatzes erfordert, das heißt ein Schriftsatz, in dem die antragstellende Partei all ihre Argumente darlegt, ordnet er per Beschluss die Hinterlegung dieses Schriftsatzes an. Die Kanzlei notifiziert der antragstellenden Partei diesen Beschluss zusammen mit dem Schriftsatz mit Anmerkungen. Die antragstellende Partei verfügt über eine Frist von fünfzehn Tagen ab Notifizierung, um diesen Syntheseschriftsatz zu hinterlegen. Außer in Bezug auf die Zulässigkeit der Beschwerde und der Klagegründe und unbeschadet von Artikel 39/60 befindet der Rat auf der Grundlage des Syntheseschriftsatzes.

Hat die antragstellende Partei binnen der in Absatz 3 festgelegten Frist keinen Syntheseschriftsatz eingereicht, befindet der Rat unverzüglich nach Anhörung der Parteien, die darum ersucht haben, wobei das Fehlen des erforderlichen Interesses festgestellt wird.

Hat die antragstellende Partei binnen der Frist einen Syntheseschriftsatz eingereicht, wird das Verfahren gemäß Absatz 1 fortgesetzt».

Diese Bestimmung ist in Unterabschnitt 2, der das Verfahren betrifft, von Abschnitt III mit dem Titel «Nichtigkeitsklage» enthalten. Sie betrifft nur das Verfahren zur Nichtigkeitsklärung eines Einzelbeschlusses, der in Anwendung der Gesetze über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gefasst wurde.

B.33.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5175 bemängeln, dass durch diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verstoßen werde. Im fünften Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5178 wird ein Verstoß durch dieselbe Bestimmung gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem allgemeinen Grundsatz des Rechtes auf eine wirksame gerichtliche Beschwerde, die Achtung der Rechte der Verteidigung, die Waffengleichheit und die kontradiktorische Beschaffenheit, bemängelt. Schließlich ist der erste Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5180 aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Waffengleichheit, mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der kontradiktorischen Beschaffenheit und mit dem allgemeinen Grundsatz des Rechtes auf eine wirksame gerichtliche Beschwerde, abgeleitet.

In all diesen Klagegründen wird bemängelt, dass die angefochtene Bestimmung für Antragsteller in objektiven Nichtigkeitsstreitsachen das Recht abschaffe, ein Verfahrensschriftstück zur Replik einzureichen, nachdem sie Einsicht in die Verwaltungsakte und den Schriftsatz mit Anmerkungen der Verwaltungsbehörde hätten nehmen können. Der Gerichtshof prüft diese Klagegründe zusammen.

B.33.3. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, ist der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5175 ausreichend deutlich, insofern darin eine ungerechtfertigte Behandlungsgleichheit zwischen Parteien vor dem Rat für Ausländerstreitsachen bemängelt wird, wobei den Parteien in Nichtigkeitsstreitsachen nunmehr die Möglichkeit entzogen werde, schriftlich die Argumente der Gegenpartei zu beantworten, während sie sich in einer wesentlich anderen Situation befänden als die antragstellenden Parteien, die gegen einen Beschluss des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose vorgehen.

B.34.1. In der Begründung der angefochtenen Bestimmung wird dargelegt:

«Durch diese Bestimmung soll die Verpflichtung zur Hinterlegung eines Replikenschriftsatzes in Nichtigkeitsverfahren abgeschafft werden. Die Praxis hat nämlich gezeigt, dass meist im Replikenschriftsatz einfach die Klageschrift kopiert wird oder dass man sich darin darauf beschränkt, auf die in der Klageschrift dargelegten Klagegründe zu verweisen. In zahlreichen Fällen ist der Replikenschriftsatz in Ausländerstreitsachen also ein überflüssiges Verfahrensschriftstück, durch das das Verfahren unnötig verlangsamt wird und das sowohl für die Parteien als auch für den Rat eine administrative Mehrarbeit verursacht. Also wurde das durch den Gesetzgeber mit diesem Verfahrensdokument verfolgte Ziel nicht erreicht. Es ist somit angebracht, ein System vorzusehen, in dem nur ein Schriftsatz eingereicht werden muss, wenn er tatsächlich einen Mehrwert bieten kann. Aus diesem Grund wird ein System vorgesehen, in dem der Kammerpräsident oder der von ihm bestimmte Richter, nachdem er festgestellt hat, dass die zu behandelnde Rechtssache sehr komplex ist, sich an die antragstellende Partei wendet und das Einreichen eines Syntheseschriftsatzes anordnet.

[...] Da dieser Syntheschriftsatz die ursprünglich angeführten Klagegründe enthält, an denen die klagende Partei nach der Verlesung der Verteidigung festzuhalten wünscht, sowie ihre Reaktion auf den Schriftsatz mit Anmerkungen, dient dieses Schriftstück dem Rat als Grundlage, um eine Entscheidung zu treffen.

[...]

Die Abschaffung der Verpflichtung, in allen Fällen einen Replikenschriftsatz einzureichen, wobei dieses zusätzliche Verfahrensdokument nur verlangt wird, wenn der Rat dies als zweckdienlich erachtet, wird ein schnelleres Nichtigkeitsverfahren ermöglichen, ohne einen Qualitätsverlust zur Folge zu haben» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0772/001, SS. 22-23).

B.34.2. Die angefochtene Bestimmung beschränkt sich nicht darauf, festzulegen, dass in den Fällen, wo die komplexe Beschaffenheit der Rechtssache es erfordert, das Einreichen eines Syntheschriftsatzes angeordnet wird und die Verpflichtung der antragstellenden Partei, einen Replikenschriftsatz in Nichtigkeitsstreitsachen zu hinterlegen, abzuschaffen, sondern schreibt überdies vor, dass dieses Verfahrensdokument fortan nicht mehr durch die antragstellende Partei eingereicht werden kann. Die Absicht des Gesetzgebers und die Folge der angefochtenen Bestimmung bestehen also darin, für die antragstellende Partei die Möglichkeit, schriftlich die schriftlichen Argumente der Gegenpartei zu erwidern, abzuschaffen. In der Bestimmung sind nicht die Fälle vorgesehen, in denen eine Akte als «sehr komplex» anzusehen ist, so dass die Möglichkeit der antragstellenden Partei, ihre Argumente als Erwidern des Schriftsatzes mit Anmerkungen geltend zu machen, indem sie einen Syntheschriftsatz einreicht, nur von der Beurteilung der Akte durch den Magistrat abhängt, die ausschließlich auf der Antragschrift und dem Schriftsatz mit Anmerkungen beruht.

B.34.3. Bei der Annahme des Gesetzes vom 15. September 2006 «zur Reform des Staatsrates und zur Schaffung eines Rates für Ausländerstreitsachen» war die Möglichkeit für den Antragsteller, einen Replikenschriftsatz einzureichen, weder in Nichtigkeitsstreitsachen, noch in Beschwerden im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung vorgesehen. In beiden Verfahren verfügte jede Partei folglich nur über ein Verfahrensschriftstück - die Antragschrift für den Antragsteller und der Schriftsatz für die Gegenpartei.

B.34.4. Im Gesetz vom 4. Mai 2007 wurde die Hinterlegung eines zusätzlichen Verfahrensschriftstücks durch den Antragsteller vorgesehen, nämlich der Replikenschriftsatz, wenn der Rat für Ausländerstreitsachen seine Befugnisse auf der Grundlage von Paragraph 2 von Artikel 39/2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ausübt. Der Abänderungsantrag, der der Einfügung der Absätze 2 bis 4 in Artikel 39/81 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 durch das Gesetz vom 4. Mai 2007 zugrunde lag, wurde wie folgt begründet:

«Artikel 39/81 sieht vor, dass das Nichtigkeitsverfahren auf die gleiche Weise abläuft wie das Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung. Dieser Verweis beinhaltet ebenfalls, dass in einer Nichtigkeitsklage - ungeachtet dessen, ob vorher ein Aussetzungsantrag gestellt wurde oder nicht - die antragstellende Partei nicht die Möglichkeit hat, eine Erwidern auf die Rechtsargumente, die von der Gegenpartei in ihrem Schriftsatz vorgebracht wurden, einzureichen. Da diese Erwidern sich hauptsächlich auf rechtliche Anfechtungen bezüglich der Zulässigkeit und der Gesetzmäßigkeit bezieht, ist es wünschenswert, dass die antragstellende Partei die Möglichkeit erhält, ihre Rechtsargumente in einem Replikenschriftsatz darzulegen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2845/002, S. 5).

Anlässlich der Erörterung im Senatsausschuss für Inneres wurde präzisiert, dass diese Änderung «zu Recht» im Kammerausschuss vorgenommen wurde, um «die Rechte der Verteidigung zu schützen» (*Parl. Dok.*, Senat, 2006-2007, Nr. 3-2346/2, S. 3).

B.35. Nichtigkeitsstreitsachen weisen gegenüber Streitsachen in Bezug auf Beschlüsse des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose die Besonderheit auf, dass sich im Allgemeinen eine mehr technische und juristische Debatte anknüpft. In diesen Streitsachen ist es möglich, dass Regelwidrigkeiten des Verwaltungsbeschlusses erst nach Einsichtnahme in die Verwaltungsakte erkennbar werden und dass juristische Argumente, auf die sich die Verwaltung stützt, dem betreffenden Ausländer und seinem Beistand erst in dem durch die Gegenpartei eingereichten Schriftsatz zur Kenntnis gebracht werden.

B.36.1. Durch die Abschaffung der Möglichkeit für die antragstellende Partei in Nichtigkeitsstreitsachen vor dem Rat für Ausländerstreitsachen, einen Replikenschriftsatz einzureichen, hat der Gesetzgeber eine Maßnahme ergriffen, die es zwar ermöglicht, das Verfahren zu vereinfachen und zu verkürzen. Diese Maßnahme verletzt jedoch erheblich die Rechte der Verteidigung dieser Kategorie von Antragstellern. Die Möglichkeit, eine zweckdienliche Verteidigung zu führen, setzt nämlich voraus, dass die Partei, die die Rechtmäßigkeit eines in Bezug auf sie vorgenommenen Verwaltungsaktes anfechten möchte, die sie betreffende Verwaltungsakte sowie die juristischen Argumente der Gegenpartei zur Erwidern ihrer Nichtigkeitsklagegründe zur Kenntnis nehmen und zweckdienlich diese Argumente erwidern kann.

B.36.2. Die Möglichkeit einer mündlichen Erwidern in der Sitzung gleicht nur teilweise die betreffende Verletzung der Rechte der Verteidigung aus. Die Sitzungen des Rates für Ausländerstreitsachen, die im Kontext eines Verfahrens stattfinden, das aufgrund von Artikel 39/60 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 schriftlich ist und in dem die Parteien sich darauf beschränken müssen, «ihre Anmerkungen [vorzubringen]», ermöglichen im Allgemeinen nämlich nicht die langen Darlegungen, die möglicherweise komplexe juristische und technische Argumente erfordern. Außerdem kann der Magistrat aufgrund des durch das angefochtene Gesetz eingeführten Artikels 39/73-1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 beschließen, dass keine Sitzung in den Rechtssachen abgehalten wird, für die es seines Erachtens nicht notwendig ist, dass die Parteien ihre Anmerkungen noch mündlich vortragen. Es ist daher umso wichtiger, dass die antragstellende Partei, wenn sie es als zweckdienlich erachtet, schriftlich die Argumente erwidern kann, die von der Gegenpartei in ihrem Schriftsatz angeführt werden.

B.36.3. Die inquisitorische Beschaffenheit des Verfahrens vor dem Rat für Ausländerstreitsachen, die es dem Richter ermöglicht, von Amts wegen Regelwidrigkeiten des Aktes aufzuzeigen, dessen Nichtigkeitsklärung beantragt wird, ist ebenfalls nicht geeignet, auf ausreichende Weise die Verletzung der Rechte der Verteidigung der antragstellenden Partei auszugleichen, da der Magistrat nicht an die Stelle der antragstellenden Partei treten kann in der Erwidern, die diese auf die Argumente der Gegenpartei anführen möchte.

B.36.4. Im Übrigen bietet die Möglichkeit einer jeden Person, die Gegenstand eines Verwaltungsbeschlusses ist, die Einsichtnahme ihrer Akte auf der Grundlage des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung einsehen zu können, keinen ausreichenden Ausgleich zu der Verletzung der Rechte der Verteidigung durch die angefochtene Bestimmung. Neben dem Umstand, dass die durch diese Rechtsvorschriften eingeführten Verfahren und Fristen nicht mit den Fristen für das Einreichen der Nichtigkeitsantragschrift beim Rat für Ausländerstreitsachen vereinbar sind, ermöglicht dieses Gesetz es den Ausländern bestenfalls nur, vor dem Einreichen ihrer Nichtigkeitsantragschrift die betreffende Akte einsehen zu können, doch es bietet ihnen keinerlei Nutzen, damit sie die Argumente der Gegenpartei erwidern können, die *per definitionem* nicht vor dem Einreichen der Beschwerde durch die antragstellende Partei bekannt sind.

B.37. Die Maßnahme der Abschaffung der Möglichkeit für die Antragsteller in Nichtigkeitsstreitsachen, einen Replikschritsatz einzureichen, nachdem sie die Verwaltungsakte und die Argumente der Gegenpartei in ihrem Schriftsatz zur Kenntnis genommen haben, verletzt auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der Verteidigung dieser Antragsteller. Das Ziel der Beschleunigung und Vereinfachung des Verfahrens könnte im Übrigen auf zufriedenstellende Weise erreicht werden, ohne die Grundrechte der Antragsteller in diesem Maße zu verletzen, indem die Verpflichtung zum Einreichen eines Replikschritsatzes abgeschafft würde, jedoch der antragstellenden Partei unter Beachtung einer bestimmten Frist die Möglichkeit geboten würde, einen solchen Schriftsatz einzureichen, wenn sie es als zweckdienlich erachtet.

B.38. Die Klagegründe sind begründet.

Artikel 44 Nr. 3 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II) ist für nichtig zu erklären.

Der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5178 und der zweite Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5180, die nicht zu einer weiter führenden Nichtigerklärung Anlass geben könnten, brauchen nicht geprüft zu werden.

B.39. Um die Rechtsunsicherheit zu vermeiden, die durch diese Nichtigerklärung für anhängige Verfahren beim Rat für Ausländerstreitsachen hervorgerufen werden könnte, sind die Folgen der für nicht nichtig erklärten Bestimmung für alle Verfahren, die vor der Verkündung des vorliegenden Entscheids eingeleitet worden sind, aufrechtzuerhalten.

Damit der Gesetzgeber eine Regelung ausarbeiten kann, die den in B.37 angeführten Bedenken entspricht, sind außerdem die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung für die Verfahren, die nach der Verkündung des vorliegenden Entscheids eingereicht worden sind, bis zum Inkrafttreten einer neuen Bestimmung, und spätestens bis zum 31. Dezember 2012, aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

1. erklärt die Wortfolge «und angefochtene Beschlüsse» in Artikel 39/68-1 § 4 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, eingefügt durch Artikel 38 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II), für nichtig;

2. erklärt die Wortfolge «oder zu spät» in Artikel 39/68-1 § 2 Absatz 3 des vorerwähnten Gesetzes vom 15. Dezember 1980, eingefügt durch Artikel 38 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II), für nichtig;

3. erklärt den Vermerk «§ 1» hinter dem Vermerk «39/73» in Artikel 39/81 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich des vorerwähnten Gesetzes vom 15. Dezember 1980, abgeändert durch Artikel 44 Nr. 1 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II), für nichtig;

4. erklärt Artikel 44 Nr. 3 des vorerwähnten Gesetzes vom 29. Dezember 2010 für nichtig;

5. erhält die Folgen des vorerwähnten Artikels 44 Nr. 3 für die beim Rat für Ausländerstreitsachen eingeleiteten Verfahren bis zum Inkrafttreten einer neuen Bestimmung und spätestens bis zum 31. Dezember 2012 aufrecht;

6. weist die Klagen im Übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 12. Juli 2012.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,
R. Henneuse

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN

N. 2012 — 2658

[C - 2012/00568]

19 JULI 2012. — Wet tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus ten gevolge van de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel. — Duitse vertaling

De hiernavolgende tekst is de Duitse vertaling van de wet van 19 juli 2012 tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus ten gevolge van de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel (*Belgisch Staatsblad* van 22 augustus 2012).

Deze vertaling is opgemaakt door de Centrale Dienst voor Duitse vertaling in Malmedy.

SERVICE PUBLIC FEDERAL INTERIEUR

F. 2012 — 2658

[C - 2012/00568]

19 JUILLET 2012. — Loi modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux à la suite de la réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. — Traduction allemande

Le texte qui suit constitue la traduction en langue allemande de la loi du 19 juillet 2012 modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux à la suite de la réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles (*Moniteur belge* du 22 août 2012).

Cette traduction a été établie par le Service central de traduction allemande à Malmedy.

FÖDERALER ÖFFENTLICHER DIENST INNERES

D. 2012 — 2658

[C - 2012/00568]

19. JULI 2012 — Gesetz zur Abänderung des Gesetzes vom 5. August 1992 über das Polizeiamt und des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes infolge der Reform des Gerichtsbezirks Brüssel — Deutsche Übersetzung

Der folgende Text ist die deutsche Übersetzung des Gesetzes vom 19. Juli 2012 zur Abänderung des Gesetzes vom 5. August 1992 über das Polizeiamt und des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes infolge der Reform des Gerichtsbezirks Brüssel.

Diese Übersetzung ist von der Zentralen Dienststelle für Deutsche Übersetzungen in Malmedy erstellt worden.