

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 154.291 van 31 januari 2006
in de zaak A. 95.448/XII-2745.**

In zake :

1. de VZW VLAAMS MINDERHEDENCENTRUM,
2. de VZW OVERLEGCENTRUM VOOR INTEGRATIE VAN VLUCHTELINGEN,
3. de VZW BEWEGING TEGEN RASSENHAAT, ANTISEMITISME en XENOFOBIE,
4. de VZW LIGA VOOR MENSENRECHTEN,
5. de LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME,

die woonplaats kiezen bij
advocaat D. Lindemans,
kantoor houdende te 1000 Brussel,
Keizerslaan 3

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. Sebreghts,
kantoor houdende te Antwerpen,
Mechelsesteenweg 33.

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de VZW Vlaams Minderhedencentrum, de VZW Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen, de VZW Beweging tegen Rassenhaat, Antisemitisme en Xenofobie, de VZW Liga voor Mensenrechten en de VZW Ligue des Droits de l'Homme op 12 september 2000 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit van 9 juli 2000 houdende bijzondere procedureregeling inzake geschillen over beslissingen betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 15 juli 2000;

Gelet op het arrest nr. 93.869 van 13 maart 2001 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van het geding van 26 april 2001 ingediend door de eerste en vijfde verzoekster;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van het geding van 26 april 2001 ingediend door de tweede, derde en vierde verzoekster;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur L. Vermeire;

Gelet op de beschikking van 2 september 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 17 maart 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 mei 2005;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. Eyskens, die loco advocaat D. Lindemans verschijnt voor verzoeksters, en van K. Van Wijnsberghe, die loco advocaat H. Sebreghs verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. Vermeire;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Situering van het voorwerp

1. Overwegende dat ten gevolge van artikel 2, 2/ en 3/, van de wet van 18 april 2000 “tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, alsook de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen”,

§§ 2 en 3 van artikel 30 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luiden als volgt :

“§ 2. De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bijzondere procedureregels vaststellen voor de behandeling van de verzoekschriften die doelloos, kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond zijn, zo nodig in afwijking van artikel 90.

Onverminderd het vorige lid, kan Hij ook, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bijzondere regels vaststellen inzake de samenstelling van de kamers, de termijnen en de procedure voor de behandeling van de verzoekschriften die gericht zijn tegen een beslissing genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, zo nodig in afwijking van paragraaf 1, evenals van de artikelen 14, 17, 18, 21, 21*bis* en 90. Hij kan bovendien bijzondere regels vaststellen voor de behandeling van de verzoekschriften die enkel korte debatten met zich meebrengen.

§ 3. In de in paragraaf 2, tweede lid, bedoelde aangelegenheid,

a) is de procedure, behoudens uitzondering, schriftelijk;

b) is het arrest waarbij uitspraak wordt gedaan in kort geding, over het beroep tot nietigverklaring of over het cassatieberoep, niet vatbaar voor verzet, derdenverzet of herziening”;

Overwegende dat ter uitvoering hiervan de Koning op 9 juli 2000 het bestreden besluit heeft vastgesteld; dat hoofdstuk III de voorschriften bevat met betrekking tot de nietigverklaring van beslissingen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen; dat de termijn voor het indienen van het verzoekschrift bepaald wordt op dertig dagen na kennisgeving van de bestreden handeling (artikel 20, eerste lid); dat de termijn voor het indienen van de memorie van antwoord en de memorie van wederantwoord of de toelichtende memorie eveneens op dertig dagen wordt bepaald (artikel 21); dat geen gewag wordt gemaakt van de mogelijkheid om na het verslag van de auditeur laatste memories in te dienen; dat in verkorte procedures wordt voorzien, niet alleen wanneer de auditeur meent dat de afstand kan worden toegewezen, de Raad van State kennelijk niet bevoegd is, het beroep zonder voorwerp, kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond is (artikel 27), maar ook “wanneer blijkt dat de vordering slechts korte debatten vereist” (artikel 26);

Overwegende dat hoofdstuk II van het koninklijk besluit het kort geding met betrekking tot de voornoemde beslissingen regelt; dat in verband met het onderzoek van de zaak wordt voorgeschreven dat de auditeur een “voorlopig advies” bij het dossier voegt, “tenzij hij van oordeel is dat de vordering slechts korte debatten vereist” (artikel 7, § 2, eerste lid); dat in het eerste geval bij de

kennisgeving van de rechtsdag aan de partijen het voorlopige advies wordt gevoegd en in het tweede geval in het bericht tot vaststelling van de rechtsdag “kort het standpunt van de auditeur en de motivering ervan [wordt] vermeld” (artikel 7, § 4); dat de termijn waarbinnen krachtens artikel 17, § 4*bis* of § 4*ter*, van de gecoördineerde wetten om de voortzetting van de procedure kan worden gevraagd, op vijftien dagen wordt vastgesteld (artikel 18, § 1, tweede lid);

Afstand

2. Overwegende dat, gelet op artikel 17, § 4*ter*, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ten aanzien van de verzoekende partij een vermoeden van afstand van geding geldt wanneer zij, nadat de vordering tot schorsing afgewezen is, geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging indient binnen een termijn van dertig dagen die ingaat met de kennisgeving van het arrest;

Overwegende dat de vordering van verzoeksters tot schorsing van het koninklijk besluit van 9 juli 2000 is afgewezen bij arrest nr. 93.869 van 13 maart 2001, hen op 27 maart 2001 ter kennis gebracht; dat de eerste en vijfde verzoekster pas de 31^{ste} dag nadien, hetzij met een op (vrijdag) 27 april 2001 aangetekend verzoek, om de voortzetting van de rechtspleging hebben gevraagd; dat zij vanwege voormeld artikel 17, § 4*ter*, vermoed worden afstand van geding te doen; dat bijgevolg hierna de vordering tot nietigverklaring nog alleen wordt onderzocht wat de andere verzoeksters betreft;

Ontvankelijkheid

3. Overwegende dat verwerende partij in de memorie van antwoord het gebrek aan rechtens vereiste belang van verzoeksters opwerpt; dat zij meent dat niet voor elk van de verzoeksters op zich is aangetoond “welk het belang is dat te onderscheiden is van het algemeen belang dat samengaat met een *actio popularis*”;

Overwegende dat wanneer een vereniging zonder winstoogmerk zich op een collectief belang beroept, vereist is dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, dan ook, onderscheiden van het algemeen belang; dat de VZW Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen zich volgens haar statuten tot doel stelt “op het vlak van de opvang en het onthaal van asielzoekers en vluchtelingen in België hun installatie, integratie en initiatie in het economisch,

sociaal en cultureel leven van de Vlaamse Gemeenschap te bevorderen”; dat de VZW Beweging tegen Rassenhaat, Antisemitisme en Xenofobie zich statutair de strijd tegen het racisme, het antisemitisme en de vreemdelingenhaat tot doel stelt; dat de VZW Liga voor Mensenrechten onder meer tot statutair doel heeft begeleiding en ondersteuning te verlenen aan sociaal-culturele organisaties “meer in het bijzonder rond thema’s als gevangeniswezen, racisme, asielrecht, privacy, kinderrechten en mensenrechten in het algemeen”; dat het maatschappelijk doel van de drie verenigingen te onderscheiden is van het algemeen belang; dat hun vordering tot nietigverklaring aan dat doel niet vreemd is, nu zij een koninklijk besluit aanvechten dat vreemdelingen volgens hen zou discrimineren; dat de exceptie verworpen wordt;

4. Overwegende dat, nog in verband met de ontvankelijkheid, verwerende partij in de laatste memorie de procesbevoegdheid van vierde verzoekster betwist omdat niet zou blijken dat het statutair bevoegde orgaan, zijnde de raad van bestuur, beslist heeft om het annulatieberoep in te stellen;

Overwegende dat over de exceptie geen uitspraak hoeft gedaan; dat het beroep in ieder geval ontvankelijk is in zoverre het door de tweede en derde verzoekster is ingediend; dat voorts, zoals hierna zal blijken, het beroep niet gegrond is en de kosten deswege hoe dan ook ten laste van verzoeksters dienen te komen; dat een onderzoek en beoordeling van de exceptie dus evenmin nodig is met het oog op een uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten;

Grond van de zaak

5.1. Overwegende dat een vierde middel “is genomen uit een schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet alsmede van het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van de hiërarchie der normen[,] doordat het genomen besluit gesteund is op een wet die het grondwettige gelijkheidsbeginsel schendt”; dat verzoeksters zich afvragen “of de wetgever niet reeds te ver is gegaan door bij wet van 18 april 2000 de Koning te machtigen een afzonderlijke procedure in te voeren met betrekking tot de contentieux van de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen”, en er op wijzen dat indien hun beroep bij het Arbitragehof tot een nietigverklaring van de wet van 18 april 2000 zou leiden, het bestreden besluit op zijn beurt vernietigd moet worden “als gevolgakte van een vernietigde wet”;

5.2. Overwegende dat het beroep tot nietigverklaring dat verzoekers bij het Arbitragehof hebben ingesteld tegen artikel 2, 2/ en 3/, van de wet van 18 april 2000 -die de hoger aangehaalde paragrafen 2 en 3 van artikel 30 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vormen-, verworpen is geworden bij arrest nr. 77/2002 van 8 mei 2002; dat het Arbitragehof in het arrest de bestreden bepalingen niet onbestaanbaar noemt met de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met de artikelen 160 en 191, van de Grondwet; dat daartoe onder meer wordt overwogen dat de specifieke kenmerken, de toename en het dringend karakter van de geschillen ontstaan uit de toepassing van de vreemdelingenwetgeving, de goedkeuring verantwoorden van bijzondere regels die geschikt zijn om misbruik van procedure tegen te gaan en om de behandeling te versnellen van de verzoekschriften gericht tegen beslissingen die met toepassing van die wetgeving zijn genomen en dat, door de Koning toe te staan in dergelijke bijzondere regels te voorzien betreffende de samenstelling van de kamers, de termijnen en de procedure, de wetgever maatregelen heeft genomen die in verband staan met het nagestreefde doel; dat het Arbitragehof daarbij tevens bedenkt dat de versnelling van de procedure aan de rechtzoekende ook vlugger uitsluitel biedt over zijn juridische situatie;

Overwegende dat aangezien het beroep van verzoeksters bij het Arbitragehof niet tot de gevraagde vernietiging van artikel 2, 2/ en 3/, van de wet van 18 april 2000 heeft geleid, er dan ook geen reden is om het ter uitvoering van die bepalingen genomen koninklijk besluit van 9 juli 2000 bij wege van gevolgtrekking te vernietigen; dat het middel verworpen wordt;

6.1. Overwegende dat in een eerste middel de schending wordt aangevoerd van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, van artikel 30, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van het recht van verdediging “doordat het bestreden besluit de positie en de verdedigingsmogelijkheden van vreemdelingen en (kandidaat-)vluchtelingen in het kader van een procedure tot schorsing of nietigverklaring van een administratieve beslissing die hun toegang, verblijf of vestiging op het grondgebied betreft, aanzienlijk nadeliger maakt dan de positie van Belgen die voor de Raad van State de schorsing of de nietigverklaring van een administratieve beslissing wensen te verkrijgen”; dat wordt toegelicht dat het besluit de verdedigingsmogelijkheden van de rechtzoekenden inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen op een onevenredige wijze inperkt, door de termijnen te verkorten voor het instellen van een beroep, voor het indienen van de memories en om de voortzetting van de

procedure te vragen (artikelen 18, 20 en 21), door de laatste memories te schrappen (artikel 24) en door een gratuit onderscheid in te stellen tussen procedures naargelang zij al dan niet slechts korte debatten vereisen (artikelen 26 en 27);

Overwegende dat verzoeksters in de memorie van wederantwoord de afwezigheid van een verband van evenredigheid tussen de bestreden maatregelen en het doel ervan blijven staande houden; dat zij er op wijzen dat de wetgever heeft nagelaten de procedurele beginselen te specificeren waarop de Koning diende voort te bouwen, dat onduidelijk is hoe de bestreden maatregelen een specifiek antwoord kunnen bieden op de problemen die het vreemdelingencontentieux voor de Raad van State stelt, dat de rechtsvragen in die geschillen niet verschillen van de rechtsvragen die in andere geschillen ter sprake komen, dat niet wordt verduidelijkt door welke specifieke vormen van procesmisbruik het vreemdelingencontentieux gekenmerkt wordt, dat het alleszins niet opgaat om de nieuwe procedure ongenueanceerd op alle geschillen betreffende het statuut van vreemdelingen toe te passen;

Overwegende dat daar in de laatste memorie nog aan toegevoegd wordt dat het argument dat de overheid met vergelijkbare termijnen wordt geconfronteerd als de rechtzoekende vreemdeling niet overtuigt, dat de positie van de overheid en die van de individuele rechtzoekende onvergelijkbaar zijn, dat de eerste blijk geeft en moet geven van continuïteit op alle vlakken, wijl de vreemdeling vaak per definitie in een preciaire situatie verkeert, “onder meer op het vlak van zijn vestigingsplaats”, dat de bijkomende mogelijkheden inzake rechtshulp en de principiële mogelijkheid om zich op overmacht te beroepen daarvoor geen oplossing kunnen bieden, dat de uitbreiding van de toepassing van de procedure van de korte debatten gecompenseerd moest worden door “een procedurele waarborg, bijvoorbeeld een beperking van de mogelijkheid tot korte debatten of een gewaarborgde aanwezigheid van laatste memories”, dat de cumulatie van de bestreden maatregelen een nefaste invloed heeft op de mogelijke verhouding van proportionaliteit tussen het nagestreefde doel en de aangewende maatregelen;

6.2. Overwegende dat de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie, vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, niet uitsluiten dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is; dat het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste

maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; dat het gelijkheidsbeginsel geschonden is wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel;

Overwegende dat de voormelde garanties ook gelden wanneer een verschil in behandeling wordt ingesteld ten nadele van vreemdelingen die zich in België bevinden; dat artikel 191 van de Grondwet dit uitdrukkelijk in herinnering brengt waar het als regel stelt dat iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt “de bescherming [geniet] verleend aan personen en aan goederen”;

6.3. Overwegende dat het bestreden koninklijk besluit voor een objectieve categorie van personen -te weten voor degenen die een beslissing genomen met toepassing van de wetten betreffende toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen voor de Raad van State bestrijden- een procedureregeling vaststelt die afwijkt van de gemeenrechtelijke procedures bepaald door het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State en door het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State; dat de Koning daarmee uitvoering heeft gegeven aan de delegatie die de wetgever hem met de wet van 18 april 2000 heeft willen verlenen teneinde een snelle procedure in te voeren die het mogelijk maakt de structurele achterstand bij de Raad van State in het vreemdelingencontentieux weg te werken en te vermijden dat die toestand nog verergert door de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, Doc 0441/001, pp. 1-4; *Parl. St.*, Senaat, 1999-2000, nr. 2-373/2, pp. 1-4);

Overwegende dat, als gezien bij de bespreking van het vierde middel, het Arbitragehof deze delegatie aan de Koning om inzake het vreemdelingencontentieux in bijzondere regels te voorzien die toelaten dilatoire beroepen te weren en de andere beroepen sneller en efficiënter te behandelen, niet in strijd met de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikelen 160 en 191, van de Grondwet heeft bevonden; dat de omstandigheid dat de Raad van State ook in andere materies met achterstand en dilatoire beroepen te kampen zou hebben, daarvoor geen beletsel was; dat het Arbitragehof in dat verband inzonderheid

rekening hield met de verklaringen van de bevoegde minister dat het vreemdelingencontentieux reeds vóór de wet van 18 april 2000 meer dan de helft van de geschillen vormde die bij de Raad van State aanhangig zijn, dat het aantal nieuwe geschillen in vreemdelingenzaken in 1999 verdubbeld was en dat verwacht mocht worden dat de regularisatiewet van 22 december 1999 het aantal beroepen nog zou doen stijgen;

Overwegende dat in dit licht de Koning, zonder aan de gelijkheid tekort te komen, zich in het bestreden besluit er toe mocht beperken om specifiek en alleen voor vreemdelingenzaken maatregelen te nemen “om de procedure te versnellen en misbruik van de procedure bij wijze van vertragsmanoeuvre tegen te gaan” (verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 9 juli 2000, *B.S.*, 17 juli 2000, p. 24.793 e.v.), en om alzo het risico tegen te gaan dat die zaken niet binnen een redelijke termijn worden behandeld;

6.4. Overwegende dat het bestreden besluit dat doel onder meer nastreeft door de gebruikelijke termijn voor het instellen van het beroep, voor het indienen van memories en voor het vragen van de voortzetting van de procedure in te korten, door de mogelijkheid af te schaffen om laatste memories in te dienen, en door in een verkorte procedure te voorzien ingeval de auditeur van mening is dat slechts korte debatten vereist zijn; dat die voorschriften in verband staan met het nagestreefde doel en effectief tot het bereiken ervan kunnen bijdragen; dat het feit dat “ook het doorzenden van procedurestukken door de griffie van [de] Raad en het vaststellen van een zittingsdatum tijd vereist”, daar geen afbreuk aan doet;

6.5. Overwegende dat wel nog te onderzoeken blijft of de genoemde voorschriften eventueel disproportioneel zijn met het nagestreefde doel en, meer bepaald, de rechten van de verdediging op onevenredige wijze beknotten;

Overwegende, aangaande de termijnen voor het instellen van het beroep, voor het indienen van memories en voor het vragen van de voortzetting van de procedure, dat hun inkorting volgens verzoeksters “de mogelijkheden van de partijen beperkt om hun stelling te onderbouwen, zeker wanneer vreemdelingen het moeilijk hebben met proceduredocumenten die gesteld zijn in een taal die zij zelf niet begrijpen, of wanneer hun opeenvolgende adreswijzigingen zorgen voor een moeilijker contact met hun raadsman of de Raad van State”; dat die bewering niet zomaar door de praktijk bevestigd wordt; dat in het verslag aan de Koning er op

gewezen wordt dat “de doeltreffendheid van de beroepen bij het vreemdelingencontentieux geen verband houdt met de traditionele termijn van zestig dagen, zoals in het bijzonder blijkt uit het succes van de beroepen in kort geding volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid”;

Overwegende, voorts, dat de risico’s die een verkorting van de termijnen meebrengt ten dele -zoals verzoeksters in de laatste memorie toegeven- ondervangen worden door, naar luid van meergenoemd verslag aan de Koning, in het artikel 33 van het bestreden besluit “de regels met betrekking tot het pro deo aan de specifieke situatie van de vreemdelingen aan te passen, ten einde de toegang tot het administratieve rechtscollege te vergemakkelijken voor diegenen die het werkelijk nodig hebben”; dat ook de verplichting, in artikel 34, om een keuze van woonplaats te doen, in zekere mate aan die risico’s tegemoet komt; dat zij tenminste voorkomt dat alvast het contact van de Raad van State met de vreemdeling onmogelijk wordt ten gevolge van zijn “opeenvolgende adreswijzigingen” en dat hij daardoor dreigt sommige kennisgevingen te mislopen;

Overwegende dat het bovendien onjuist is dat, zoals verzoeksters menen, “geen enkele uitzonderingsmogelijkheid wordt toegelaten op deze strenge termijnen”; dat er geen reden is om aan te nemen dat de strengheid van de termijnen niet kan worden gemilderd in geval van overmacht; dat deze uitzondering verre van een “onconventionele” uitweg is, maar integendeel een algemeen rechtsbeginsel betreft; dat dan weer wél waar is dat overmacht niet licht wordt aangenomen; dat evenwel de rechtmatig beoogde versnelling van de procedure bezwaarlijk kan samengaan met een ruime uitzonderingsregeling, maar integendeel, noodzakelijkerwijs, dwingt tot rigoureuze proceduretermijnen; dat ten slotte, volledigheidshalve, ook wordt vastgesteld dat volgens het verslag aan de Koning de termijn van dertig dagen om beroep in te stellen eveneens voorkomt in andere bijzondere procedures of zelfs langer is dan de termijn in sommige van die procedures, en dat hij even lang is als, of nog langer dan, de termijnen die inzake het vreemdelingencontentieux van toepassing zijn in andere lidstaten van de Europese Unie; dat verzoeksters dit niet tegenspreken;

Overwegende, aangaande de laatste memories, dat hun afschaffing geen *novum* is; dat in het verslag aan de Koning terecht wordt opgemerkt dat zij in bekorte procedures vaak worden weggelaten; dat eveneens volgens het verslag aan de Koning, de ervaring leert “dat de laatste memories in vreemdelingengeschillen

summier zijn en vaak louter voor de vorm worden ingediend”; dat verzoeksters dat niet betwisten; dat de Raad niet bijvalt dat de afschaffing tot “onwaarschijnlijke situaties” kan leiden; dat, zo het bestreden besluit niet voorziet in de mogelijkheid om laatste memories in te dienen, het niettemin niet uitsluit dat de verzoeker de elementen die hij na het auditoraatsverslag alsnog wil bijbrengen, tenminste ter terechtzitting doet gelden;

Overwegende, aangaande het gewraakte onderscheid inzake beroepen tot nietigverklaring “tussen procedures die al dan niet meer dan korte debatten vereisen”, dat artikel 26 in een verkorte procedure voorziet “[w]anneer blijkt dat de vordering slechts korte debatten vereist”; dat die vereenvoudigde procedure volgens het verslag aan de Koning het midden houdt tussen, eensdeels, “de zeefprocedure” van artikel 27 en, anderdeels, “de gewone procedure”; dat de genoemde “zeefprocedure”, zelf ook een verkorte procedure, de gevallen geldt waarin de auditeur oordeelt dat de afstand kan worden uitgesproken, dat de Raad van State kennelijk niet bevoegd is, dat het beroep zonder voorwerp is, kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond - kortom, de gevallen waarvoor ook het algemeen procedurereglement van 23 augustus 1948, in zijn artikelen 93 en 94, een verkorte procedure kent; dat de zogenoemde “gewone procedure” bestemd is, aldus het verslag aan de Koning, voor principiële zaken of voor zaken “waaraan problemen verbonden zijn die beletten dat de gerechtelijke waarheid gemakkelijk aan het licht wordt gebracht” - kortom, voor zaken waarvan de problemen die ze doen rijzen, tot een grondig onderzoek en grondige debatten nopen; dat tussen zeef- en gewone procedure in, zich de verkorte procedure situeert voor vorderingen die slechts korte debatten vereisen; dat het verslag aan de Koning specificeert dat het “gaat om zaken waarvan de oplossing, ook al ligt die niet onmiddellijk voor de hand, toch gemakkelijk gevonden kan worden in een kort debat, bijvoorbeeld omdat er daaromtrent een vaste rechtspraak bestaat”; dat in het licht van het voorgaande, en met de vaak repetitieve en stereotiepe aard van de betwistingen in het vreemdelingencontentieux voor ogen, het onderscheid tussen procedures die al dan niet meer dan korte debatten vereisen geenszins zo “gratuit” en onduidelijk is als verzoeksters laten uitschijnen;

Overwegende dat overigens een nadelige weerslag van de uitbreiding van de mogelijkheid tot toepassing van een verkorte procedure -uitbreiding van de zaken waarvan de oplossing kennelijk of klaarblijkelijk is naar ook “weinig ingewikkelde” zaken- op de rechten van de verdediging van de

betrokkene, niet apert is; dat er immers in geval van een vordering tot nietigverklaring zoals bedoeld in artikel 26, die slechts korte debatten vereist, evengoed als in de “gewone” procedure een verslag van de auditeur wordt opgesteld en meegedeeld aan de betrokkene, die er ter terechtzitting zal kunnen op reageren; dat, zoals artikel 26, laatste lid, uitdrukkelijk doet kennen, de kamer dan trouwens nog altijd mag beslissen dat de behandeling van de zaak “overeenkomstig de artikelen 21 tot 25”, hetzij volgens de gewone procedure, wordt voortgezet;

6.6. Overwegende dat de besproken maatregelen noch afzonderlijk beschouwd, noch tezamen genomen, een onevenredige beknotting van de rechten van de verdediging uitmaken; dat niet is aangetoond dat zij buiten verhouding staan tot het nagestreefde, legitieme doel; dat het middel ongegrond is;

7.1. Overwegende dat luidens een derde middel de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, de artikelen 22, 24, en 30, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, het algemeen beginsel van de normenhiërarchie en het recht van verdediging geschonden zijn doordat, in het kader van het kort geding, artikel 7 van het bestreden besluit het verslag van de auditeur vervangt door een voorlopig advies en het definitief advies slechts mondeling ter terechtzitting wordt gegeven; dat in de eerste plaats wordt toegelicht dat “eens te meer” de vreemdeling in een nadelige situatie wordt geplaatst, dat hij niet de kans krijgt zijn verweer tegen een nadelig advies van het auditoraat terdege voor te bereiden, dat niets de auditeur verplicht ter zitting eenzelfde stelling in te nemen als in zijn voorlopig advies; dat in de tweede plaats nader wordt geargumenteed dat de praktijk van het mondeling advies duidelijk afwijkt van de artikelen 22 en 24 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State “die enkel schriftelijke verslagen kennen”;

Overwegende dat verzoeksters daar in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie nog aan toevoegen dat het vervangen van het verslag bedoeld in artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 door het voorlopig advies van artikel 7 van het bestreden besluit, nadelig en discriminatoir is, dat het arrest over de schorsingsvordering die nadeligheid trouwens impliciet toegeeft en dat de delegatie aan de Koning in artikel 30 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State restrictief geïnterpreteerd moet worden, zodat “een ‘uitdrukkelijke machtiging’ niet [kan] worden vermoed of zelfs maar verantwoord vanuit een verruimde interpretatie van de ter zake geldende wettelijke bepalingen”;

7.2. Overwegende dat uit artikel 7 van het bestreden besluit volgt dat in kort geding door de auditeur geen verslagen meer worden opgesteld; dat de auditeur in de plaats, conform artikel 7, § 2, een voorlopig advies bij het dossier voegt waarin, volgens het verslag aan de Koning, “de auditeur beknopt een oplossing voor het geschil voorstelt en zich beperkt tot wat daartoe strikt noodzakelijk is”; dat, wanneer de auditeur van mening is dat de vordering tot schorsing slechts korte debatten vereist, dat advies niet schriftelijk moet worden uitgewerkt; dat het dan, gelet op artikel 7, § 4, tweede lid, volstaat dat “in het bericht tot vaststelling van de rechtsdag kort het standpunt van de auditeur en de motivering ervan vermeld [wordt]”, zodat -aldus alweer het verslag aan de Koning- de partijen weten “welke wending de zaak op de terechtzitting wellicht zal nemen”;

7.3. Overwegende dat het eerste onderdeel van het besproken middel aansluit bij het eerste middel; dat, zoals in de bespreking van dat middel gezien, de specifieke kenmerken van het vreemdelingencontentieux kunnen verantwoorden dat voor die zaken in een van het gemeen recht afwijkende procedure wordt voorzien ten einde hun behandeling sneller en efficiënter te laten verlopen; dat ook het artikel 7 daarop gericht is; dat met zoveel woorden in het verslag aan de Koning wordt gesteld: “Die maatregel is ingegeven door het streven om het kort geding tot een onderzoek *prima facie* te beperken, wat het afhandelen van vorderingen in kort geding zou moeten versnellen, zonder dat wordt vooruitgelopen op de grond van de zaak”;

Overwegende dat, voorts, de maatregel niet onevenredig met dat doel is; dat in alle gevallen -of de auditeur nu al dan niet van oordeel is dat slechts korte debatten in de procedure in kort geding vereist zijn- de partijen vóór de zitting over de zienswijze van de auditeur met betrekking tot de oplossing van de zaak worden ingelicht, weze het onder de vorm van een voorlopig advies of van een standpunt met motivering; dat deze regeling niet wezenlijk minder garanties biedt voor een behoorlijke voorbereiding van en tegenspraak op de terechtzitting, dan de mededeling van het in artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 bedoeld verslag, waarin overigens, volgens de letter van het artikel, alleen de feiten en middelen dienen te worden uiteengezet; dat, anders dan verzoeksters menen, “niet wezenlijk minder garanties” synoniem is van “*au fond* dezelfde of vergelijkbare garanties”;

Overwegende dat aan het voorgaande niet afdoet de vaststelling dat “niets de auditeur verplicht eenzelfde stelling in te nemen in zijn voorlopig advies [...] en in zijn definitief advies, dat hij ter zitting geeft”; dat in de gewone procedure in kort geding de auditeur evenmin verplicht is in zijn advies ter zitting hetzelfde standpunt in te nemen als datgene dat hij gebeurlijk in zijn verslag verwoordde;

7.4. Overwegende, aangaande het tweede onderdeel, dat luidens artikel 22, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de behandeling schriftelijk geschiedt; dat ten onrechte verzoeksters van oordeel zijn dat de wet van 18 april 2000 de Koning niet heeft gemachtigd van dat voorschrift af te wijken; dat immers, ten gevolge van de wet van 18 april 2000, het nieuwe artikel 30, § 3, a, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de procedure inzake de behandeling van de verzoekschriften die gericht zijn tegen een beslissing genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen “behoudens uitzondering, schriftelijk” is;

Overwegende dat zodoende een uitdrukkelijke machtiging om van het artikel 22 af te wijken niet alleen voorhanden “lijkt” -zoals de Raad van State in zijn arrest nr. 93.869 over de schorsingsvordering van verzoeksters voorlopig oordeelde-, maar ook voorhanden blijkt;

Overwegende dat naar luid van artikel 24 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de Koning de termijnen vaststelt binnen welke de geschreven verslagen over de zaak, opgemaakt door de leden van het auditoraat, moeten worden neergelegd; dat het artikel voorts de auditeur toelaat zich in het verslag te beperken tot de exceptie die of het middel dat de oplossing van de zaak mogelijk maakt; dat inderdaad de wet van 18 april 2000 de Koning niet heeft gemachtigd hiervan af te wijken; dat het bestreden besluit dat echter niet doet ook; dat genoemd artikel 24 niet tot het opstellen van een geschreven verslag verplicht; dat er bijgevolg niet aan tekort gekomen wordt door in de plaats van een dergelijk verslag een voorlopig advies of een standpunt met motivering te vereisen;

7.5. Overwegende dat het middel, daargelaten of het ontvankelijk is -wat de verwerende partij betwist-, tenminste als ongegrond moet worden verworpen;

8.1. Overwegende dat een tweede middel is afgeleid uit “een schending van artikel 16 van het VN-Vluchtelingenverdrag, in samenlezing met de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet[,] doordat het bestreden besluit ten aanzien van de procedures voor de Raad van State een onderscheid invoert tussen (kandidaat-)vluchtelingen en vreemdelingen enerzijds en Belgische onderdanen anderzijds”; dat nader betoogd wordt dat artikel 16, lid 1 en 2, een vluchteling het recht op gelijke behandeling inzake rechtsingang garandeert met betrekking tot alle elementen van de procedure, dat artikel 16 directe werking heeft, dat de Belgische overheid dezelfde rechtsingangen moet openen voor vluchtelingen als voor eigen burgers, dat die rechtsingangen dezelfde waarborgen moeten bieden als de algemene burgerlijke en administratieve procedures, en dat het bestreden besluit “net als doelstelling heeft een groot aantal waarborgen die worden geboden door de gewone administratieve procedures in te perken, zonder daartoe een uitdrukkelijke machtiging van de wetgever te hebben”;

Overwegende dat verzoekers in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie nog opmerken dat in het eerste en het vierde middel genoeg is aangetoond dat de specifieke procedure die door de bestreden bepalingen wordt ingevoerd niet dezelfde processuele waarborgen biedt als de gemeenrechtelijke procedure;

8.2. Overwegende dat artikel 16, lid 1 en 2, van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen luidt :

“1. Een vluchteling heeft het genot van rechtsingang op het grondgebied van alle Verdragsluitende Staten.

2. Een vluchteling geniet in de Verdragsluitende Staat waar hij zijn gewone verblijfplaats heeft, dezelfde behandeling als een onderdaan, wat betreft rechtsingang, waaronder begrepen rechtsbijstand en vrijstelling van de *cautio judicatum solvi*”;

Overwegende dat het eerste lid in algemene bewoordingen het recht op rechtsingang waarborgt; dat het tweede lid bepaalt dat de vluchteling in de verdragsluitende staat waar hij zijn gewone verblijfplaats heeft dezelfde behandeling geniet als een onderdaan; dat die bepalingen niet verhinderen dat voor een specifiek contentieux een van het gemeen recht afwijkende procedureregeling wordt aangenomen, van aard om in voorkomend geval zowel op een onderdaan als op een vluchteling van toepassing te zijn; dat verzoeksters in de memorie van wederantwoord erkennen dat het “in wezen inderdaad zo is” dat de toepasselijke

rechtspleging niet de gemeenrechtelijke dient te zijn; dat zij evenwel betwisten, onder verwijzing naar het eerste en vierde middel, dat de specifieke procedure die het bestreden besluit invoert voldoende en gelijkwaardige waarborgen biedt; dat hiervoor is gebleken dat het eerste en vierde middel ongegrond zijn; dat uit een en ander volgt dat ook het besproken middel niet gegrond is;

9.1. Overwegende dat een vijfde middel de schending aanvoert “van de artikelen 12, 39 en 43 van het Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap en van artikel [8] van de richtlijn 64/221 van de Europese Unie[,] doordat het bestreden besluit de inwoners van de E.U. onderwerpt aan een andere procedure voor de Raad van State inzake verblijf als Belgische burgers”; dat wordt toegelicht, onder meer in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie, dat procedurele discriminatie in het kader van het publiekrecht uit den boze is wanneer zij gevolgen heeft voor de rechtspositie van EU-burgers, dat in het licht van het geldende EU-recht een gelijkwaardigheid tussen de gemeenrechtelijke procedure en de bestreden rechtspleging noodzakelijk is en dat de rechtsbescherming die het bestreden besluit biedt niet gelijkwaardig is aan de rechtsbescherming die inzake bestuursgeschillen normalerwijs wordt geboden;

9.2. Overwegende dat naar luid van artikel 12 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, binnen de werkingssfeer van dit verdrag en onverminderd de bijzondere bepalingen daarin gesteld, elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden is; dat het verbod van discriminatie nader uitgewerkt wordt in de artikelen 39 en 43, die het vrij verkeer van werknemers en het recht van vestiging regelen;

Overwegende dat artikel 8 van de richtlijn 64/221/EEG van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid, bepaalt wat volgt :

“Betrokkene moet tegen het besluit tot weigering van toelating, tot weigering van afgifte of verlenging van de verblijfsvergunning of tegen het besluit tot verwijdering van het grondgebied kunnen beschikken over de mogelijkheden van beroep die openstaan voor de eigen onderdanen tegen bestuursrechtelijke besluiten”;

9.3. Overwegende dat de voormelde bepalingen er zich niet tegen verzetten dat voor een bepaald contentieux dat specifieke kenmerken vertoont, een van het gemeen recht afwijkende procedure wordt ingevoerd; dat het contentieux van de geschillen inzake beslissingen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, waartoe ook beroepen die betrekking hebben op onderdanen van lid-staten van de Europese Unie kunnen behoren, als een dergelijk specifiek contentieux te beschouwen is;

Overwegende, evenwel, dat de bijzondere regeling die het bestreden besluit er voor instelt en die in voorkomend geval evengoed onderdanen als andere EU-burgers geldt, zonder invloed is op de essentie van de jurisdictionele wettigheidstoetsing door de Raad van State; dat de bij de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorgeschreven procedures tot gewone schorsing, tot schorsing in geval van uiterst dringende noodzakelijkheid en tot nietigverklaring, toegankelijk blijven voor de betrokken rechtsonderhorigen; dat de bekritiseerde bijzondere rechtspleging tot enig doel heeft de behandeling te versnellen van een contentieux dat een aanzienlijke stijging heeft gekend en dat zonder de bijzondere rechtspleging het gevaar dreigt te lopen niet binnen een redelijke termijn te worden behandeld; dat, zoals uit de bespreking van de andere middelen van verzoeksters is gebleken, de bijzondere procedure geen overdreven beknotting van de rechtsbescherming inhoudt; dat zij niet geacht kan worden een discriminatie op basis van nationaliteit te bevatten, noch onvoldoende gelijkwaardig te zijn aan de procedure van het gemeen recht of van aard om de uitoefening van de verleende beroepsmogelijkheden in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk te maken;

9.4. Overwegende dat het middel, daargelaten of het ontvankelijk is -wat de verwerende partij betwist-, tenminste als ongegrond moet worden afgewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Wat de eerste en vijfde verzoekster betreft wordt de afstand van geding vastgesteld.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 1735,25 euro, komen ten laste van verzoeksters, elk voor een vijfde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenendertig januari 2006, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.