

Numéro du rôle : 5469
Arrêt n° 107/2013 du 18 juillet 2013

## A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, introduit par l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers » et autres.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 août 2012 et parvenue au greffe le 20 août 2012, un recours en annulation de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (publiée au *Moniteur belge* du 17 février 2012, deuxième édition) a été introduit par 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 Etrangers », dont le siège social est établi à 1050 Bruxelles, rue du Vivier 80-82, l'ASBL « Liga voor Mensenrechten », dont le siège social est établi à 9000 Gand, Gebroeders De Smetstraat 75, l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Boulet 22, l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, rue Gaucheret 164, Nazifa Mustafa et Daniel Vasic, demeurant au Centre d'accueil de la Croix-Rouge à 4920 Remouchamps, Sedoz 6, et Satnam Singh, demeurant à 1050 Bruxelles, rue Bosquet 63.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 7 mai 2013 :

- ont comparu :
  - . Me G. Ladrière, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
  - . Me S. Cornelis, avocat au barreau de Liège, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J. Spreutels et L. Lavrysen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

*Quant à l'intérêt des parties requérantes*

A.1. Les parties requérantes font valoir que les personnes morales requérantes justifient de leur intérêt à agir en raison de leur objet social : l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers » s'est notamment donné pour objet : « l'aide et l'assistance juridique aux étrangers et plus particulièrement aux étudiants, réfugiés et travailleurs immigrés et l'étude des problèmes juridiques posés par la présence ou l'immigration de travailleurs

étrangers »; l'ASBL « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers » s'est notamment donné pour objet : « dans le domaine de l'accueil des réfugiés et étrangers séjournant en Belgique, de coordonner leur installation et leur intégration en Communauté française, dans la Région wallonne et dans la Région bruxelloise et de promouvoir leur initiation à la vie économique, sociale et culturelle, en ce compris par l'organisation de cours d'alphabétisation »; l'ASBL « Liga voor Mensenrechten » s'est notamment donné pour objet : « de combattre toute injustice et toute atteinte aux droits des personnes ou des communautés »; l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme » s'est notamment donné pour objet : « de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité »; l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen » s'est notamment donné pour objet : de promouvoir « la participation et l'émancipation dans le sens le plus large du terme, et de contribuer à des perspectives d'avenir pour les réfugiés, au sens large du terme, dont la vie, l'intégrité ou la liberté est menacée et qui ont besoin de protection ».

A.2. Les parties requérantes font valoir que les personnes physiques requérantes, qui sont des demandeurs d'asile ressortissant d'un « pays d'origine sûr », justifient aussi de l'intérêt requis : leur demande d'asile a fait l'objet d'une décision du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après : CGRA) par laquelle celui-ci se fonde sur la loi attaquée pour refuser de prendre la demande en considération et ils ont introduit un recours en annulation de cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers. Ce recours est toujours pendant.

### *Quant au fond*

#### *En ce qui concerne les dispositions attaquées*

A.3.1. Les parties requérantes exposent que 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 un article 57/6/1 qui transpose en droit belge la directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres (ci-après : « directive 2005/85/CE ») et qui introduit le concept de « pays d'origine sûr » dans le droit belge. Les articles 29 et 30 de cette directive prévoient l'établissement, par le Conseil européen, d'une liste de « pays d'origine sûrs » et permettent aux Etats membres de compléter cette liste à des fins d'examen des demandes d'asile. L'annexe à la directive définit ce qu'il faut entendre par « pays d'origine sûr ».

A.3.2. Les parties requérantes soulignent que le délai de six ans séparant la directive 2005/85/CE de la loi qui la transpose en droit belge montre que la question des « pays d'origine sûrs » n'était pas urgente pour les autorités belges, mais que la loi fut cependant adoptée très rapidement une fois le projet déposé. Cette loi a pour objet principal de transposer la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier; la disposition en cause, qui a été insérée par voie d'amendement, en se référant à la directive 2005/85/CE précitée, vise à lutter contre un usage inapproprié de la procédure d'asile. La disposition attaquée définit ce qu'il faut entendre par « pays d'origine sûrs » et fixe les critères et conditions pour établir la liste de ceux-ci.

A.3.3. Les parties requérantes exposent que la loi attaquée est complétée par l'article 2 de la loi du 15 mars 2012 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine », qui modifie l'article 39/2 de cette loi afin d'interdire aux demandeurs d'asile provenant d'un « pays d'origine sûr » d'exercer devant le Conseil du contentieux des étrangers le recours en plein contentieux qui permet à ce Conseil de juger en fait et en droit : seule est ouverte à ces demandeurs, comme aux ressortissants de l'Union européenne, la possibilité d'un recours en annulation classique devant le Conseil (affaire n° 5488). Le Conseil des ministres indique que cette loi autorise le demandeur d'asile à introduire un recours en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers à l'encontre du refus de prise en considération par le Commissaire général.

La disposition attaquée a été exécutée par un arrêté royal du 26 mai 2012 qui établit la liste des « pays d'origine sûrs », à savoir l'Albanie, le Kosovo, la Macédoine, la Serbie, la Bosnie, le Monténégro et l'Inde. Cet arrêté royal est précédé d'un rapport au Roi commentant l'établissement de cette liste et se référant à l'avis donné par le CGRA qui, cependant, n'est pas publié et est attaqué devant le Conseil d'Etat par les parties requérantes.

A.3.4. Le Conseil des ministres expose que l'article 9 de la loi attaquée est la transposition de l'article 31 de la directive 2005/85/CE précitée qui tend à mettre en place un régime d'asile commun aux Etats membres tout en laissant un pouvoir d'appréciation à ceux-ci; la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 « concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts » tendait déjà à l'établissement d'un tel régime en amenant les Etats à appliquer des normes minimales communes pour identifier les personnes devant bénéficier d'une protection internationale. L'article 30 de la directive 2005/85/CE précitée permet aux Etats, dans l'optique indiquée par les dix-septième à vingt-et-unième considérants de celle-ci, de désigner des pays ou des portions de territoire comme étant des pays d'origine sûrs et l'annexe II à la directive précise les conditions auxquelles cette désignation peut être faite. L'article 31 indique les conséquences de cette désignation.

A.3.5. Le Conseil des ministres soutient que l'article 9 de la loi attaquée est la seule disposition critiquée par les requérants, quoique le recours soit dirigé contre la loi dans sa totalité. Il permet au Commissaire général soit de refuser de prendre la demande d'asile en considération, soit d'accorder le statut de réfugié ou de protection subsidiaire au demandeur d'asile, soit de refuser ce statut à l'intéressé.

#### *En ce qui concerne la recevabilité des moyens*

A.4.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du premier moyen en ce qu'il invoque les articles 33, 42 et 105 de la Constitution et l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, dès lors que les parties requérantes n'exposent pas en quoi ils seraient violés, en ce qu'il invoque le principe général de bonne administration dès lors que les parties requérantes ne l'identifient pas et que la Cour n'est pas compétente pour le faire respecter, en ce qu'il invoque l'article 1er de la directive 2005/85/CE, dès lors que cette disposition ne contient que des définitions, en ce qu'il invoque l'article 191 de la Constitution, dès lors que la discrimination invoquée ne concerne que les étrangers, en ce qu'il invoque l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dès lors que cette disposition n'est pas applicable et en ce qu'il invoque la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, dès lors que celle-ci ne constitue pas une norme de référence pour la Cour.

A.4.2. La même critique est émise, à propos du second moyen, en ce qui concerne les articles 35, 105 et 191 de la Constitution, l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et le principe général de bonne administration et, à propos du quatrième moyen, en ce qui concerne ce même principe, les dispositions de la loi-programme du 24 décembre 2002 relatives à la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, l'article 191 de la Constitution et l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

#### *En ce qui concerne le premier moyen*

A.5.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 191 de la Constitution lus isolément ou en combinaison avec :

- la Constitution belge, notamment ses articles 33, 42 et 105;
- la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (ci-après : « la Convention de Genève »), modifiée par le protocole de New York, notamment ses articles 1er et 3;
- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment ses articles 3, 6 et 13;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment ses articles 18, 47 et 52;

- la directive 2005/85/CE, notamment ses articles 1er, 5, 8, 23 et 31;
- l'article 9 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour Constitutionnelle, relatif à l'autorité absolue de la chose jugée des arrêts d'annulation rendus par la Cour constitutionnelle;
- les principes généraux du droit au respect des droits de la défense, d'équitable procédure, d'égalité des armes, de bonne administration et d'autorité de chose jugée des arrêts d'annulation de la Cour constitutionnelle.

A.5.2. Les parties requérantes font valoir que la loi attaquée instaure une procédure accélérée selon laquelle la demande d'asile introduite par un ressortissant d'un « pays d'origine sûr » ne sera pas prise en considération s'il ne ressort pas clairement de ses déclarations qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée d'être persécuté et que, ce faisant, le législateur impose au candidat réfugié originaire d'un pays considéré comme « sûr » un renversement de la charge de la preuve dans un délai abrégé de quinze jours.

A.5.3. Les parties requérantes exposent que la procédure de filtre instaurée par la disposition attaquée, lorsqu'elle aboutit à refuser de prendre en considération la demande d'asile, se fonde certes sur un examen individuel de la demande par le CGRA, mais que cet examen sera nécessairement plus superficiel qu'un examen au fond parce que les travaux préparatoires indiquent que cette décision s'apparente à la décision négative prise en raison du caractère manifestement infondé de la demande, visé par la directive 2005/85/CE.

Lorsque la procédure de filtre aboutit en revanche à prendre en considération la demande d'asile, la loi ne permet pas de déterminer si le CGRA est compétent, sur la base de la disposition attaquée, pour accorder le statut de réfugié, ou seulement pour prendre la demande en considération et la traiter ensuite sur la base de la procédure classique au fond, comme cela est prévu pour les demandeurs d'asile ressortissants d'un pays de l'Union européenne d'après les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006.

A.6.1. Dans une première branche, les parties requérantes font valoir que l'alourdissement de la charge de la preuve est discriminatoire et disproportionné. Elles estiment que la loi fait peser sur les demandeurs d'asile provenant des « pays d'origine sûrs » une présomption selon laquelle ils n'ont pas de craintes fondées d'être persécutés au sens de la Convention de Genève ou de subir des atteintes graves à leurs droits, visées aux articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980. Il résulte des travaux préparatoires de la disposition attaquée et de la loi précitée du 15 mars 2012 que la disposition attaquée exige qu'il ressorte des déclarations de l'intéressé qu'il est effectivement persécuté et donc qu'il est réfugié sans que des indications sérieuses permettant de penser qu'il est réfugié ou qu'il pourrait bénéficier de la protection subsidiaire puissent suffire.

A.6.2. Elles soutiennent d'abord que la loi attaquée prévoit un renversement de la charge de la preuve beaucoup plus important que celui prévu par l'article 31 de la directive 2005/85/CE qui admet ce renversement lorsque le demandeur fait valoir des raisons sérieuses « permettant de penser » qu'il ne s'agit pas d'un « pays d'origine sûr »; des indices sérieux sont donc suffisants pour renverser la charge de la preuve et les articles 1er et 5 de la directive ne permettent pas aux Etats membres de prévoir des dispositions plus restrictives et moins protectrices que celles du droit européen. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après : « HCR ») avait formulé une critique analogue dans une note relative au projet de loi mais le législateur n'en a pas tenu compte. Cette transposition trop restrictive de la directive crée entre demandeurs d'asile une différence de traitement contraire aux dispositions invoquées par le moyen.

A.6.3. Elles soutiennent ensuite que la disposition en cause confond les conditions de recevabilité et les conditions de fond en exigeant, au stade du filtre, que le candidat réfugié démontre qu'il remplit les conditions pour être reconnu réfugié. Quelle est alors l'utilité de cette procédure si elle consiste déjà à se prononcer sur l'existence ou non d'une crainte dans le chef du demandeur d'asile alors que celle-ci est l'objet de la procédure au fond et que l'examen au fond n'aura pas, de surcroît, le caractère superficiel de la procédure de filtre ?

A.6.4. Elles soutiennent aussi que le législateur confond les demandes qui sont « manifestement infondées » et les demandes qui ne sont « pas manifestement fondées » : alors que dans les travaux préparatoires, il explique son intention d'écarter les demandes manifestement infondées et, dans ce cadre, d'appliquer un

« certain » renversement de la charge de la preuve, il ressort de l'article 57/6/1 que seules les demandes clairement fondées seront prises en considération. Là où le législateur a exprimé le souhait d'adopter une procédure plus rapide pour les demandes manifestement infondées, il a instauré une procédure rapide pour les demandes qui ne sont pas manifestement fondées. Dans le premier cas, des éléments sérieux permettant de penser qu'il existe une crainte de persécution fondée dans le chef du demandeur suffisent pour que sa demande soit prise en considération; dans le second, le demandeur doit déclarer et établir clairement l'objet de sa crainte, faute de quoi la procédure aboutira à une décision selon laquelle sa demande n'est pas manifestement fondée.

A.6.5. Elles soutiennent encore que la procédure instaurée par la disposition attaquée n'apporte aucune garantie d'examen approprié et exhaustif des demandes qui, *in fine*, ne seront pas prises en considération. En effet, même si le demandeur n'établit pas clairement l'existence d'une crainte fondée de persécution dès sa première déclaration, il n'en demeure pas moins qu'il pourrait exister, en ce qui le concerne, un ou des indices sérieux permettant de penser qu'il existe une telle crainte dans son chef : or, les articles 8 et 23 de la directive 2005/85/CE précitée requièrent que ces éléments fassent l'objet d'un examen approprié et exhaustif. Cela est d'autant plus préjudiciable qu'aucun recours de plein contentieux n'est ouvert contre les décisions prises sur la base de la disposition attaquée.

A.6.6. Elles soutiennent enfin que d'autres moyens permettaient d'atteindre le but poursuivi. Elles se réfèrent à cet égard à l'arrêt n° 20/93 qui annula l'article 52, § 1er, 7°, de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Cette disposition avait en commun avec la disposition attaquée de prévoir un renversement de la charge de la preuve pour tous les ressortissants des pays d'origine considérés comme sûrs et d'avoir pour but de lutter contre un usage inapproprié de la procédure d'asile et de traiter plus rapidement les demandes. Elle s'en distinguait cependant en ce qu'elle ne prévoyait qu'un renversement partiel de la charge de la preuve puisque la présomption pouvait être renversée si le demandeur produisait ne fût-ce qu'un élément indiquant un risque sérieux pour sa vie ou sa liberté au sens des critères de la Convention de Genève. Ceci ne suffit plus aujourd'hui, l'intéressé devant déclarer clairement qu'il existe une crainte fondée de persécution.

L'arrêt n° 20/93 précité avait en outre indiqué que l'article 52, § 1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 permettait d'atteindre le but recherché par le législateur; cette disposition existe encore aujourd'hui, sous réserve de ce que, depuis 2006, c'est le CGRA qui est compétent pour refuser le statut de réfugié ou la protection subsidiaire. L'article 52/2, § 2, de la même loi adopté depuis permet en outre l'application de procédures accélérées pour certaines demandes d'asile.

La loi attaquée viole donc aussi l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt n° 20/93, et la circonstance que la directive 2005/85/CE précitée n'existait pas à l'époque n'y change rien; en habilitant les Etats membres à instaurer une procédure accélérée, elle ne les a pas autorisés à violer les articles 10, 11 et 191 de la Constitution.

A.6.7. Le Conseil des ministres soutient que la différence de traitement entre ressortissants « d'un pays d'origine sûr ou apatrides et qui avaient précédemment leur résidence habituelle dans un pays d'origine sûr et [...] les demandeurs d'asile originaires d'un pays qui n'est pas qualifié de pays sûrs » repose sur un critère objectif et que la disposition attaquée poursuit un but légitime.

A.6.8. Il estime que la mesure est proportionnée en raison des nombreuses garanties dont est entouré le traitement des demandes d'asile de personnes originaires de pays d'origine sûrs : la désignation de ceux-ci est subordonnée à des conditions, la circonstance que le demandeur soit originaire de tels pays n'implique pas que sa demande soit automatiquement déclarée dépourvue de fondement et la procédure prévue par la loi attaquée est conforme tant aux lignes directrices élaborées par le Comité directeur pour les droits de l'homme (1er juillet 2009) qu'à la jurisprudence de la Cour qui, dans son arrêt n° 95/2008, a validé l'article 57/6, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 précitée dans des termes qui, *mutatis mutandis*, peuvent s'appliquer à la présente espèce.

A.6.9. Le Conseil des ministres estime que le fardeau de la preuve que la disposition attaquée fait peser sur les demandeurs originaires de pays d'origine sûrs n'est pas excessif compte tenu de ce qu'en matière d'asile, la charge de la preuve de faits de persécution incombe en premier lieu au demandeur et de ce que les aménagements spécifiques aux demandeurs originaires de pays sûrs s'expliquent par la circonstance que ces pays ont été reconnus comme tels sur la base de critères exigeants figurant à l'annexe II de la directive 2005/85/CE; la différence de traitement résulte de celle-ci et il suffit que l'intéressé fasse état d'éléments un tant

soit peu substantiels indiquant un risque d'atteinte grave ou de persécution en ce qui le concerne. Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, la charge de la preuve imposée aux demandeurs n'est pas plus lourde que ce qu'autorise l'article 31 de la directive précitée puisqu'il ne s'agit pas de prouver que le demandeur a été effectivement persécuté ou victime d'atteintes graves mais d'avancer des raisons substantielles dont il ressort que, dans sa situation particulière, son pays d'origine ne peut être considéré comme sûr. L'article 9 de la loi doit être interprété conformément aux travaux préparatoires et à la lumière de l'article 31 de la directive dont le législateur n'a pas voulu s'écarter.

A.6.10. Selon le Conseil des ministres, il ne faut pas confondre la décision de non-prise en considération de la demande prise par le Commissaire général sur la base de l'article 9 de la loi attaquée avec une décision d'irrecevabilité. Celle-ci est prévue par l'article 25 de la directive mais l'article 9 de la loi est la transposition de l'article 31 et non de l'article 25 : le Commissaire général est donc tenu à un examen individuel du contenu de la demande, et à défaut de décision de non-prise en considération, la demande sera examinée comme celle des autres demandeurs d'asile. L'examen de la demande au fond n'est donc pas subordonné à une décision positive de prise en considération mais il appartient à l'intéressé de fournir les raisons substantielles évoquées plus haut et ce, afin d'éviter que sa demande ne fasse l'objet d'une décision de non-prise en considération; les articles 4 et 5 de la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 précitée imposent la charge de la preuve au demandeur d'asile en même temps que des obligations aux Etats en ce qui concerne l'évaluation des faits invoqués mais l'examen mené par le Commissaire général est moins contraignant, compte tenu des garanties attachées à la qualification de pays comme pays d'origine sûr : ces garanties justifient que le demandeur puisse être tenu d'avancer les raisons substantielles évoquées plus haut.

A.6.11. Selon le Conseil des ministres, le législateur n'a pas confondu les demandes « manifestement infondées » et celles qui ne sont « pas manifestement fondées ». L'article 9 prévoit que les demandes ne sont pas prises en considération « lorsqu'il ne ressort pas clairement » des déclarations du demandeur qu'il existe une crainte fondée de persécution ou un risque d'atteintes graves : un texte clair ne s'interprétant pas, il n'y a pas lieu d'interpréter la disposition en cause pour déterminer si elle exclut les demandes manifestement infondées ou les demandes qui ne sont pas manifestement fondées.

A.6.12. Selon le Conseil des ministres, l'examen exhaustif invoqué par les parties requérantes est requis par l'article 23 de la directive et suppose que, lors de l'examen de la demande d'asile, le Commissaire général examine l'ensemble des éléments avancés par le demandeur. L'article 31 requiert pour sa part que la demande fasse l'objet d'un examen individuel, ce que prévoit la disposition attaquée.

A.6.13. Le Conseil des ministres estime que l'autorité de chose jugée invoquée par les parties requérantes à propos de l'arrêt de la Cour du 24 mars 1993 ne vaut qu'à l'égard de la norme annulée, le législateur pouvant ensuite adopter une règle identique ou analogue dans la même matière si elle est purgée des vices ayant entraîné son annulation. En outre, la disposition attaquée se distingue de celle annulée en ce que celle-ci visait l'interdiction d'entrer sur le territoire, le refoulement ou le refus d'admission au séjour, en ce qu'elle instaurait une procédure de recevabilité, en ce qu'elle était uniquement fonction du nombre de demandes d'asile et du nombre de décisions favorables et en ce que le demandeur pouvait solliciter un réexamen urgent auprès du Commissaire général.

A.6.14. Le Conseil des ministres relève encore que la directive qui, comme les dispositions internes, offre des garanties suffisantes aux demandeurs, est l'expression d'un consensus européen permettant aux Etats de qualifier certains pays de pays d'origine sûrs et d'accélérer le traitement des demandes d'asile introduites par des personnes originaires de ces pays. L'article 52, § 1er, 2°, combiné avec l'article 52, § 2, 3°, ne permettrait pas, contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, d'atteindre un tel objectif en raison de la procédure beaucoup plus lourde prévue par ces dispositions : elles supposent un examen de la demande par le ministre et par le Commissaire général et une procédure s'étendant, non sur quinze jours, mais sur deux mois.

A.6.15. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes maintiennent à titre principal que la procédure établie par la loi attaquée constitue une procédure de filtre parce qu'elle est calquée sur celle établie par l'article 57/6 de la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne les demandes d'asile des ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne. De toute manière, même s'il ne s'agit pas d'une procédure de filtre

comme le soutient le Conseil des ministres, elle a néanmoins cet effet car si la demande émanant d'un ressortissant originaire d'un pays tenu pour sûr est traitée comme les demandes d'asile ordinaires, c'est forcément que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a considéré que la demande peut être prise en considération, même s'il n'y a pas de décision explicite qui l'acte.

A.6.16. A titre subsidiaire, elles estiment que si la procédure attaquée était une procédure sur le fond, elle créerait une nouvelle discrimination entre demandeurs d'asile originaires d'un pays tenu pour sûr. Le Conseil des ministres met en effet sur pied d'égalité les décisions de non-prise en considération des demandes, les décisions de refus et les décisions d'octroi du statut de réfugié. Or, les décisions d'accorder ou de refuser ce statut ne peuvent être prises que sur la base des articles 48/3 et 48/4 qui confèrent au CGRA une autre compétence que celle prévue, à titre dérogatoire, par la disposition attaquée. Le Conseil des ministres soutient pourtant que l'examen ne serait pas différent dans l'un et l'autre cas en affirmant que le délai de quinze jours prévu par la disposition attaquée serait un délai d'ordre et que les éléments de preuve à apporter par le demandeur sont identiques et seront appréciés de manière identique. Or, si une décision de non-prise en considération était équivalente à une décision de refus, la loi attaquée serait discriminatoire puisque seuls les intéressés dont la demande a été refusée pourraient exercer un recours en plein contentieux et bénéficier de l'aide matérielle. La différence de traitement entre demandeurs provenant d'un pays d'origine sûr ne pourrait être justifiée ni par le souci d'accélérer la procédure puisque le délai de 15 jours ne serait qu'un délai d'ordre ni par le souci d'éviter l'usage inapproprié de la procédure d'asile puisque les demandeurs viennent d'un pays présumé « sûr ».

A.6.17. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes font aussi valoir, quant à la charge de la preuve imposée aux intéressés, que la loi attaquée établit une présomption de non-fondement de la demande qui est *de facto* irréfragable, ce qui est condamné par la Cour européenne des droits de l'homme comme par la Cour de justice de l'Union européenne.

A.6.18. Elles relèvent que s'il est vrai que la charge de la preuve incombe au demandeur d'asile, les autorités qui examinent la demande sont tenues de coopérer à l'établissement de la preuve, comme le décide un arrêt récent de la Cour de justice de l'Union européenne (affaire C-277/11). Elles estiment que si le législateur avait voulu transposer en droit belge l'article 31 de la directive 2005/85/CE, il aurait dû le faire dans les mêmes termes. Or, l'indice d'une crainte suffit dans la directive alors que dans la loi l'existence de cette crainte doit être établie.

A.6.19. En ce qui concerne la confusion entre les conditions de fond et les conditions de recevabilité, elles renvoient à ce qu'elles ont dit sur la portée des dispositions attaquées. Elles maintiennent que les travaux préparatoires de la loi confondent les demandes manifestement infondées et les demandes qui ne sont pas manifestement fondées; en prévoyant d'écarter celles-ci, l'on aboutit à un résultat qui est contraire tant à l'intention du législateur qui est d'écarter les demandes manifestement non fondées qu'aux articles 23 et 31 de la directive. Elles estiment que l'examen exhaustif requis par l'article 8 de celle-ci n'est pas garanti par la disposition attaquée, alors que le demandeur doit prouver qu'il est effectivement persécuté.

A.6.20. Quant à l'arrêt n° 20/93, les parties requérantes estiment qu'il a été invoqué à bon droit puisque la nouvelle règle reproduit les mêmes manquements que ceux qu'il censure, instaure une charge de la preuve encore plus lourde et prévoit des délais plus courts qu'à l'époque, alors qu'aujourd'hui, il existe d'autres possibilités d'atteindre le but recherché. La circonstance qu'un consensus se serait dégagé au niveau européen – il n'existe en tout cas pas sur la liste des pays dits sûrs – n'autorise pas le législateur à violer la Constitution. De plus, il n'a pas respecté les garanties prévues en matière de preuve par la directive.

A.6.21. Les parties requérantes soutiennent que l'article 52/2, § 2, 3°, de la loi du 15 décembre 1980 a bel et bien été utilisé pour accélérer l'examen de demandes d'asile et permet donc d'atteindre l'objectif poursuivi par la loi attaquée et que les demandeurs ressortissants d'un pays dit « sûr » ne se trouvent pas dans une situation comparable à celle des demandeurs ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne : ceux-ci disposent de la libre circulation, de sorte qu'il ne peuvent être expulsés d'un autre Etat membre que dans des circonstances très exceptionnelles; de plus, au contraire des pays dits « sûrs », les Etats membres de l'Union européenne ont dû présenter des garanties de sécurité et de respect des droits fondamentaux importantes pour pouvoir devenir



membres de l'Union et offrent un filet de sécurité en matière de respect des droits fondamentaux : il existe une réciprocité et une uniformité entre les Etats en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux et en ce qui concerne son contrôle, notamment à l'intervention de la Cour de justice de l'Union européenne. Les institutions de l'Union européenne constituent aussi un soutien et ont mis en place un espace de liberté, de sécurité et de justice. S'il est vrai que certains pays ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention de Genève, il reste que ces garanties sont moins effectives que celles établies à l'intérieur de l'Union européenne.

Si la thèse du Conseil des ministres devait être accréditée par la Cour, il devrait être acté qu'il suffit, pour renverser la présomption, que le demandeur fasse état d'éléments un tant soit peu substantiels indiquant un risque de persécution ou d'atteinte grave en ce qui le concerne.

A.6.22. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres souligne un parallélisme entre la disposition attaquée et l'article 57/6, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 permettant de refuser de prendre en considération la demande d'asile d'un ressortissant de l'Union européenne et rejette l'argument selon lequel ces ressortissants et ceux des pays tenus pour sûrs ne se trouveraient pas dans des situations comparables en faisant valoir que ces derniers bénéficient des garanties offertes par les articles 29 et suivants de la directive 2005/85/CE et par la loi du 19 janvier 2012. Il rappelle la portée de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce* du 21 janvier 2011 qui a condamné la Belgique pour avoir renvoyé un étranger en Grèce en l'y exposant à des traitements prohibés par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme; mais il souligne que l'évaluation du degré de sécurité d'un pays repose, comme l'indique la disposition attaquée, sur des informations fournies par les Etats membres de l'Union européenne, par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, par le Conseil de l'Europe et par d'autres organisations internationales pertinentes. En outre, si une décision de non-prise en considération de la demande d'asile était prise, l'intéressé pourrait introduire un recours en annulation et en suspension en extrême urgence.

A.6.23. En ce qui concerne la charge de la preuve, le Conseil des ministres indique que l'obligation faite aux autorités des Etats membres de collaborer à l'établissement de cette preuve par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt *M.M. c. Irlande* du 22 novembre 2012 concerne le demandeur de protection subsidiaire dont la demande d'asile a été rejetée. Il estime que lorsque l'Etat belge recueille des informations sur un Etat et décide de qualifier celui-ci de pays d'origine sûr, il est satisfait à l'obligation de coopération invoquée par les parties requérantes. De plus, la directive 2005/85/CE prévoit qu'il appartient au demandeur de faire valoir des raisons sérieuses permettant de penser que son pays d'origine n'est pas un pays d'origine sûr. Les travaux préparatoires montrent que le législateur a voulu établir un parallélisme entre la procédure prévue pour les ressortissants des pays tenus pour sûrs et celle prévue pour les ressortissants d'autres Etats de l'Union européenne pour lesquels la CGRA ne refuse de prendre la demande en considération que lorsqu'il a constaté qu'il ne ressort pas clairement des déclarations du demandeur qu'il existe une crainte fondée de persécution ou un risque de subir des atteintes graves. Le CGRA n'exige dès lors pas la preuve de cette persécution ou de cette atteinte grave. La simple circonstance que le législateur ait reproduit les termes de l'article 57/6, 2°, précité, de la loi du 15 décembre 1980 plutôt que ceux de l'article 31 de la directive ne signifie nullement qu'il entendrait déroger à celui-ci.

A.6.24. Le Conseil des ministres soutient que les décisions prises sur la base de la disposition attaquée ne sont pas des décisions d'irrecevabilité qui ne supposent aucun examen du fondement de la demande. Il est vrai que les travaux préparatoires de l'article 57/6, 2°, qui établit une procédure similaire à celle prévue par la disposition attaquée, qualifient celle-ci de « filtrage supplémentaire ». Cela ne suffit pas à faire admettre qu'un commencement de preuve suffise à renverser la présomption établie; l'examen de la demande inclut celui des éléments avancés par le demandeur et ne constitue pas une procédure préalable devant être franchie par lui et nécessitant une décision explicite ou implicite intermédiaire de prise en considération.

A.6.25. Le Conseil des ministres rejette comme un moyen nouveau l'argument des parties requérantes selon lequel la procédure critiquée, si elle était considérée comme une procédure au fond, impliquerait une discrimination entre demandeurs d'asile provenant de pays tenus pour sûrs suivant que leur demande fait l'objet d'une décision selon la procédure fixée par les articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 ou d'une décision de refus de prise en considération, seuls les premiers disposant d'un recours en plein contentieux et de

l'aide matérielle. Il fait valoir, pour le surplus, que même si les deux procédures portent sur le fond, elles ont leur spécificité et ne sont pas comparables et que le recours en annulation répond aux exigences des conventions internationales.

Quant au délai de quinze jours, il est dans les deux cas un délai d'ordre mais la demande fondée sur la disposition attaquée sera traitée prioritairement. Le souci d'accélérer le traitement des demandes justifie la création de deux catégories distinctes de demandeurs d'asile.

Quant au caractère exhaustif de l'examen, le Conseil des ministres fait valoir que le CGRA doit examiner s'il ressort des déclarations du demandeur qu'il existe des raisons sérieuses permettant de penser que son pays d'origine ne peut être qualifié de pays d'origine sûr, ce qui suppose que ses déclarations soient examinées mais non qu'il démontre avoir été victime de persécutions ou d'atteintes graves. Compte tenu des garanties offertes par la loi pour les pays d'origine sûrs, il est justifié que l'examen du CGRA ne soit pas aussi exhaustif que celui auquel il procède lorsqu'il s'agit d'autres Etats.

Quant à l'arrêt n° 20/93, il relève que les délais prévus par la loi attaquée jugés plus courts que ceux prévus par la loi censurée par cet arrêt sont justifiés par le souci de permettre que les demandeurs soient plus rapidement fixés sur leur sort. Enfin, la circonstance que les listes de pays d'origine sûrs varient d'un Etat à l'autre n'implique pas que la loi attaquée n'aurait pas transposé correctement la directive 2005/85/CE; celle-ci établit une catégorie de pays d'origine sûrs et détermine la façon de les qualifier de tels; le législateur a respecté ce prescrit.

A.7.1. Dans une seconde branche, les parties requérantes font valoir que le délai imparti à l'étranger – la décision devant être rendue dans un délai de 15 jours ouvrables – pour exposer et étayer les raisons qui l'ont poussé à fuir son pays est manifestement trop court ou manifestement disproportionné.

Elles soutiennent que la présomption d'absence de crainte de persécution rend, pour le demandeur d'asile en cause, l'administration de la preuve du bien-fondé de sa demande encore plus difficile que l'administration de la preuve requise d'un réfugié ordinaire. Compte tenu du temps nécessaire à l'Office des étrangers pour déterminer l'Etat responsable de la demande d'asile et au CGRA pour examiner le dossier après l'audition du demandeur, il ne reste que quelques jours au candidat pour accomplir les multiples démarches nécessaires à l'administration de la preuve requise de lui. Un délai aussi bref que celui prévu par la disposition attaquée ne permet ni au candidat de préparer son audition ni à l'autorité d'examiner de manière appropriée, exhaustive et effective, comme le requièrent les articles 8 et 23 de la directive 2005/85/CE, s'il ressort clairement des déclarations du demandeur qu'il existe une crainte fondée de persécution. L'alourdissement de la charge de la preuve et la réduction du délai de traitement de la demande d'asile aboutissent à rendre manifestement déraisonnable le délai de 15 jours. Il en est d'autant plus ainsi que la décision de non-prise en considération entraîne la fin, dans le chef du demandeur, du droit à l'aide matérielle et qu'il n'a pas droit à un recours de plein contentieux à l'occasion duquel il pourrait produire les éléments qu'il n'aurait pas eu le temps de réunir plus tôt.

A.7.2. Elles indiquent aussi que le Commissaire aux droits de l'homme a estimé qu'un délai analogue prévu par la loi française réduisait les possibilités d'une étude approfondie du dossier et que l'exigence d'un délai suffisant avait aussi été formulée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

A.7.3. Selon le Conseil des ministres, le délai de 15 jours correspond à l'esprit de la directive 2005/85/CE qui entend concilier les exigences d'une procédure efficace et les droits des intéressés, et la Cour de justice de l'Union européenne a validé l'existence de procédures accélérées. Celle qui est prévue par la loi attaquée est justifiée par l'existence d'une présomption que le demandeur ne court pas de risque de persécution ou d'atteintes graves dans son pays d'origine; elle est donc en lien avec les circonstances de l'espèce et le fondement de la demande. Le Comité directeur pour les droits de l'homme, relevant des délais plus courts prévus dans d'autres Etats, ne s'est pas prononcé sur une durée minimale.

A.7.4. Quant à la perte de l'aide matérielle pendant la durée de la procédure en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers, elle découle de l'application de la loi du 12 janvier 2007 « sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers » et non de la loi attaquée. Le Conseil des ministres estime que le moyen n'est pas recevable à cet égard. La limitation des voies de recours au seul recours en annulation de la décision de refus de prise en considération est prévue par l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 et est conforme tant à la directive 2005/85/CE (considérant 27) et aux autres normes conventionnelles qu'à la jurisprudence des arrêts n<sup>os</sup> 81/2008 et 95/2008.

A.7.5. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes font valoir que le cumul d'une présomption défavorable au demandeur d'asile et d'un délai de moins de quinze jours pour la renverser est manifestement disproportionné. Le Conseil des ministres s'abstient d'indiquer comment le demandeur pourrait matériellement rencontrer les exigences de la loi. Les délais brefs prévus par la législation d'autres Etats ne constituent pas une justification parce que l'écoulement des délais n'y a pas les mêmes effets. La disproportion est d'autant plus importante qu'une décision de non-prise en considération implique la perte de l'aide matérielle et la limitation des voies de recours. Il est à ce sujet renvoyé à l'affaire n° 5488. Elles n'ont pu, enfin, critiquer la loi du 12 janvier 2007 puisqu'à l'époque, la catégorie des demandeurs provenant de pays d'origine sûrs n'existait pas.

A.7.6. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres maintient que l'inégalité contestée ne résulte pas de la loi du 19 janvier 2012 et soutient, par ailleurs, en ce qui concerne le délai bref, que la présomption de sécurité du pays d'origine est justifiée par les garanties qui encadrent l'établissement de cette présomption.

*En ce qui concerne le deuxième moyen*

A.8.1. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution lus isolément ou en combinaison avec :

- la Constitution belge, notamment ses articles 33 et 105;
- la Convention de Genève, notamment ses articles 1er et 3;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment ses articles 18 et 52;
- les principes généraux d'équitable procédure, d'égalité des armes, de bonne administration et de sécurité juridique.

A.8.2. Les parties requérantes font valoir que l'article 57/6/1, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, inséré par l'article 9 de la loi attaquée, ne détermine pas le point de départ du délai de 15 jours ouvrables qu'il prévoit et dans lequel doit être prise la décision de ne pas prendre en considération la demande d'asile d'un ressortissant d'un « pays d'origine sûr ».

Elles estiment que ce délai est un délai de rigueur au-delà duquel le CGRA perd la compétence de prendre une telle décision. Or, la procédure établie par la disposition en cause déroge au droit commun en ce qu'elle réduit les délais de traitement de la demande, en ce qu'elle contraint le demandeur à renverser une présomption d'irrecevabilité de sa demande, en ce qu'elle exclut un recours en plein contentieux devant le Conseil du contentieux des étrangers, en ce qu'elle confère au CGRA un pouvoir dont il ne dispose pas dans les autres cas, à savoir déclarer une « non-prise en considération » et en ce que cette décision prive les demandeurs provenant des « pays d'origine sûrs » de l'aide matérielle alors que celle-ci continue d'être octroyée aux autres demandeurs d'asile pendant la durée de l'examen de leur recours en plein contentieux.

Au-delà du délai prévu par la disposition attaquée, le CGRA doit statuer sur la base de la procédure d'asile de droit commun prévue par les articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980. Les travaux préparatoires de la loi attaquée confirment que l'intention du législateur était bien d'établir une procédure rapide et même s'il n'a pas prévu de sanction ou de conséquences particulières à la suite de l'expiration du délai, il reste que c'est de plein droit que le CGRA perd sa compétence.

A.8.3. Les parties requérantes, invoquant l'arrêt n° 162/2007 du 19 décembre 2007, estiment que, s'agissant d'un délai de rigueur, son point de départ doit être déterminé avec précision, sans être tributaire du comportement d'une des parties et qu'il doit être connu du destinataire. Tel n'est pas le cas en l'espèce parce qu'à supposer que le point de départ du délai soit le moment où l'Office des étrangers transmet la demande d'asile au CGRA, ce moment n'a pas valeur de date certaine et est ignoré du demandeur d'asile, lequel est dès lors victime d'une discrimination.

A.9.1. Le Conseil des ministres soutient que la disposition attaquée s'applique à tous les demandeurs d'asile provenant des pays d'origine sûrs et que le Commissaire général n'est pas appelé à statuer sur les autres demandes d'asile dans un délai similaire, de sorte que cette disposition ne crée aucune différence de traitement.

A titre subsidiaire, il relève que les articles 49, 49/2 et 57/6 de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoient pas le point de départ du délai dans lequel le Commissaire général doit statuer; cette dernière disposition a été validée par le Conseil d'Etat et par l'arrêt n° 81/2008 du 27 mai 2008. Il estime qu'il n'est pas pertinent d'invoquer l'arrêt n° 162/2007 qui décide qu'un délai de recours qui commence à courir à un moment où le contribuable ne peut avoir connaissance du contenu de l'avertissement-extrait de rôle restreignait de manière disproportionnée les droits de défense de l'intéressé, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

A.9.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes se réfèrent à la réponse donnée par le Conseil des ministres, dans l'examen du quatrième moyen, en ce qui concerne la nature du délai. Il s'agit d'une question essentielle qui relève de la Cour et non du juge du fond. Elles rejettent la qualification de délai d'ordre néanmoins retenue par le Conseil des ministres en faisant valoir, d'une part, que l'absence d'une disposition législative attachant un effet particulier à l'expiration du délai ne s'oppose pas à ce qu'il soit qualifié de délai de rigueur et, d'autre part, que ce délai détermine la compétence *ratione temporis* du CGRA. Quant à la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers évoquée par le Conseil des ministres dans l'examen du quatrième moyen, elle ne s'impose pas à la Cour; de plus, elle se rapporte à un demandeur d'asile d'un pays européen qui ne se trouve pas dans une situation comparable à celle d'un demandeur d'un pays tenu pour sûr et elle ne vide pas la question du dépassement du délai de quinze jours. Il en va de même de l'arrêt n° 81/2007 (lire : 81/2008) de la Cour.

Elles maintiennent que le point de départ du délai de quinze jours n'est pas précis et que cette imprécision ne permet pas aux demandeurs d'asile provenant d'un pays tenu pour sûr de savoir si la procédure accélérée ou la procédure normale sera appliquée à leur demande; cette imprécision crée en outre une différence de traitement entre ces demandeurs d'asile et les autres demandeurs d'asile pour lesquels le choix de la procédure n'est pas laissé à l'arbitraire du CGRA.

Quant à l'imprécision qui marquerait d'autres dispositions de la loi du 15 décembre 1980, elle ne justifie pas celle de la disposition attaquée. L'arrêt n° 162/2007 constitue bien une référence pertinente puisque le point de départ du délai est important au regard des droits de la défense.

A.9.3. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres estime que l'argument tiré d'une différence de traitement entre demandeurs d'asile suivant que leur demande sera traitée selon la procédure établie par la disposition attaquée ou selon celle établie par les articles 48/3, 48/4 et 57/6, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 constitue un moyen nouveau qui n'est pas recevable et qui n'est pas fondé : d'une part, parce que le délai critiqué est un délai d'ordre et que son dépassement est dès lors sans conséquence et, d'autre part, parce que la discrimination critiquée résulte non de la loi mais de la manière dont elle est appliquée. Même si le dépassement du délai ne peut être sanctionné, la disposition attaquée permet d'accélérer le traitement des demandes dès lors que la décision du CGRA doit intervenir dans ce délai.

*En ce qui concerne le troisième moyen*

A.10.1. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution lus isolément ou en combinaison avec :

- la Constitution belge, notamment ses articles 33 et 105;

- la Convention de Genève, notamment ses articles 1er et 3;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment ses articles 18 et 52;
- la directive 2005/85/CE, notamment ses articles 30 et 31;
- les principes généraux de la délégation de compétence et de légalité.

A.10.2. Les parties requérantes soutiennent qu'en confiant au Roi la compétence d'établir la liste des « pays d'origine sûrs » au lieu de l'établir elle-même, la disposition attaquée viole les règles répartitrices de compétences, compte tenu de ce qu'en vertu de l'article 191 de la Constitution, toute restriction apportée aux droits des étrangers doit être établie par la loi; il en va d'autant plus ainsi que le droit en cause est consacré par l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Sans doute est-il vrai que les dispositions invoquées par le moyen ne s'opposent pas à ce que le Roi soit investi du pouvoir de fixer certaines mesures d'exécution et que la loi attaquée fixe les critères à prendre en compte pour établir cette liste. Mais il reste que la décision procède d'une large appréciation politique qui a des répercussions considérables sur la politique migratoire de la Belgique.

Sans doute est-il vrai aussi que la liste doit pouvoir être adaptée avec souplesse, compte tenu de l'évolution du contexte politique international. Cela peut certes justifier que le Roi soit habilité à retirer un pays de la liste en raison de l'urgence. Mais cette urgence n'apparaît pas lorsqu'il s'agit d'en ajouter un sur cette liste. L'arrêt du 6 mai 2008 de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-133/06 a d'ailleurs censuré l'article 29 de la directive 2005/85/CE qui permettait au Conseil d'établir une liste minimale commune au niveau européen après simple consultation du Parlement européen au motif que le caractère politiquement sensible de cette décision ne justifiait pas que le Conseil soit investi d'un pouvoir législatif excédant ce qui est prévu par le Traité.

A.11.1. Le Conseil des ministres relève que le moyen ne porte que sur un des alinéas de l'article 9 attaqué. Il soutient que la compétence de régler les droits fondamentaux conférée aux assemblées législatives ne porte que sur les droits inscrits dans la Constitution et que l'article 191 de celle-ci ne peut être invoqué de manière pertinente dès lors que les requérants n'allèguent pas de discrimination entre Belges et étrangers. Il n'existe pas de principes généraux de la délégation de compétence et de légalité et les règles répartitrices de compétences entre l'Etat, les communautés et les régions ne sont pas en cause ici. La loi attaquée ne restreint pas le droit d'asile mais transpose en droit belge la notion de pays d'origine sûrs en imposant au Roi les critères prévus par la directive qui établit cette notion. La loi n'a donc pas pu méconnaître celle-ci. La pratique de neuf pays membres de l'Union européenne montre d'ailleurs que la critique des parties requérantes n'est pas fondée.

Subsidiairement, le Conseil des ministres soutient que les critères à mettre en œuvre pour déterminer la liste des pays d'origine sûrs sont contenus dans la loi elle-même, qui prévoit les limites dans lesquelles le Roi dispose d'un certain pouvoir d'appréciation; le Conseil d'Etat a estimé, dans son avis préalable à l'adoption de l'arrêté royal établissant la liste précitée, que celui-ci ne devait pas être soumis à la consultation de la section de législation parce qu'il ne contenait pas de nouvelle règle de droit et se borne à rendre applicable aux demandeurs d'asile une procédure administrative accélérée existante.

Il soutient, en outre, que le régime souple peut se justifier, dans des circonstances changeantes, par des considérations d'efficacité et de rapidité, même lorsqu'il s'agit d'ajouter un pays à la liste. La loi entend mettre fin à l'usage abusif de la procédure d'asile à des fins qui ne sont pas l'obtention d'un statut de protection. Il convient donc que le législateur puisse prendre des mesures pour que ceux qui demandent légitimement à bénéficier de ce statut puissent s'en prévaloir. Quant à l'arrêt du 6 mai 2008 de la Cour de justice de l'Union européenne, il n'est pas pertinent parce qu'il statue sur les compétences respectives de deux organes de l'Union européenne.

A.11.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes soutiennent que l'article 191 de la Constitution est pertinent dès lors qu'il réserve au pouvoir législatif la compétence de régler l'exercice des droits fondamentaux des étrangers; un détour par les articles 10 et 11 de la Constitution ne s'impose pas et la Cour est

compétente pour censurer une violation de la répartition des compétences entre pouvoir législatif et pouvoir exécutif lorsque l'intervention législative est requise. La pratique des autres Etats membres est irrelevante compte tenu des constitutions différentes qui sont les leurs. Il ne peut, par ailleurs, être soutenu que la loi tracerait, sur la base de la directive, des limites précises au pouvoir d'appréciation du Roi : les listes de pays dits sûrs varient en effet tellement d'un Etat de l'Union européenne à l'autre que les limites en cause ne peuvent être tenues pour précises. Enfin, la lutte contre l'utilisation abusive de la procédure d'asile ne justifie pas la rapidité de l'adaptation de la liste des pays dits sûrs, en tout cas en ce qui concerne un ajout à cette liste.

A.11.3. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres ne conteste pas la compétence de la Cour pour assurer le respect direct de l'article 191 de la Constitution mais soutient que cette disposition n'a pas pour portée de confier en toutes matières au seul législateur la compétence d'édicter des normes applicables à propos des étrangers. Dès lors qu'il résulte de la jurisprudence constante de la Cour que cette disposition ne peut être violée qu'en ce que des dispositions critiquées établissent une différence de traitement entre certains étrangers et les Belges, le grief des parties requérantes basé sur une violation « autonome » du seul article 191 précité n'est pas fondé en ce qu'il dénonce une délégation de compétence au Roi. Il n'est pas davantage fondé en ce qu'il dénonce une violation de la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, faute pour les requérants d'identifier, indépendamment de l'article 191 de la Constitution, la norme constitutionnelle qui réserverait la mesure attaquée au législateur.

Selon le Conseil des ministres, il n'y a pas lieu de considérer que l'établissement de listes différentes dans les divers Etats de l'Union européenne démontrerait que les critères énoncés dans la loi attaquée pour délimiter le pouvoir d'appréciation du Roi seraient insuffisants : chaque Etat dispose en effet d'une liberté d'appréciation pour transposer une directive et le Roi dispose Lui-même d'une telle liberté au sein des limites qui Lui ont été imposées par la loi. L'on ne peut par ailleurs dissocier les motifs qui justifient « la rapidité des délais de traitement des demandes » de ceux qui justifient la rapidité nécessaire pour adopter la liste des pays tenus pour sûrs : en effet, l'établissement de cette liste a un impact sur le traitement des demandes.

*En ce qui concerne le quatrième moyen*

A.12.1. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 22*bis*, 23 et 191 de la Constitution lus isolément ou en combinaison avec :

- la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, notamment son article 22;
- la Convention de Genève, notamment ses articles 1er et 3;
- la Convention européenne des droits de l'homme, notamment ses articles 3, 6 et 13;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment ses articles 18, 24 à 26, 47 et 52;
- la directive 2005/85/CE, notamment ses articles 1er, 8, 13, 17, 23 et 31;
- les dispositions de la loi-programme du 24 décembre 2002 relatives à la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, notamment l'article 9, § 2;
- les principes généraux de bonne administration.

A.12.2. Les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée d'imposer la procédure accélérée qu'elles critiquent à tous les demandeurs d'asile provenant des « pays d'origine sûrs » sans distinguer entre les demandeurs d'asile dits « vulnérables » et les autres demandeurs, comme le HCR invitait le législateur à le faire. Les demandeurs d'asile dits vulnérables appartiennent à plusieurs catégories.

A.12.3. Une première catégorie est celle des mineurs étrangers non accompagnés qui requièrent une protection spécifique, organisée par l'article 479 de la loi-programme du 24 décembre 2002 (tutelle), par l'arrêté royal du 11 juillet 2003 (procédure d'asile) et par la loi du 12 septembre 2011 (statut de séjour spécifique). Des méthodes spécifiques de traitement d'une demande d'asile introduite par ces mineurs ont été réclamées par le HCR, par une résolution du Conseil de l'Union européenne, par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies et par le considérant 14 de la directive 2005/85/CE précitée. Or, la procédure accélérée ne permet pas de respecter toutes les prescriptions liées au traitement de la demande d'asile de tels mineurs, alors qu'il pèse sur eux une présomption défavorable qu'ils doivent renverser dans un délai abrégé de moins de quinze jours.

A.12.4. Une deuxième catégorie est celle des personnes handicapées, des personnes âgées et des personnes traumatisées. Le HCR comme le Conseil du contentieux des étrangers ont indiqué que l'examen d'une demande d'asile introduite par une personne atteinte de troubles mentaux exigeait des recherches plus approfondies que dans un cas normal, notamment dans le passé de l'intéressé. Il serait abusif de faire peser une charge de preuve plus lourde sur les épaules d'un tel demandeur. La Commission européenne envisage d'ailleurs d'étendre à toutes ces personnes vulnérables les garanties procédurales déjà prévues pour les mineurs étrangers non accompagnés et de les exempter de procédures accélérées. Aucune garantie de cet ordre n'a été prévue par la loi attaquée qui aurait dû exclure cette catégorie de demandeurs de la procédure accélérée qui ne leur offre pas suffisamment de flexibilité et de temps.

A.13.1. Le Conseil des ministres indique que la loi tend à l'accélération du traitement des données mais implique toujours des conditions strictes; il indique que des recours peuvent être exercés devant le Conseil du contentieux des étrangers et qu'il est indifférent que ce recours soit un recours en annulation.

Selon le Conseil des ministres, la loi ne porte pas atteinte aux mesures concernant les mineurs non accompagnés et le délai de quinze jours est un délai d'ordre dont la nature fera l'objet d'une décision du juge du fond compétent. Il observe que ce délai n'est assorti d'aucune sanction et qu'il n'y a pas lieu de créer des délais de rigueur implicites là où il n'y a pas de délai de rigueur explicites. Le respect du délai n'est à prendre en compte que pour l'évaluation de la manière dont les instances d'asile exécutent leurs tâches et c'est dans ce sens que va la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers. L'application des deux législations reste possible puisque le délai de quinze jours est considéré comme un délai d'ordre. Même s'il s'agissait d'un délai de rigueur - *quod non* -, le Commissaire général cesserait d'être compétent pour prendre une décision de non-prise en considération s'il était impossible de respecter le délai. Dans ce cas, la demande d'asile serait traitée selon la procédure usuelle puisque la loi nouvelle ne retranche rien aux compétences du Commissaire. Il en va de même en ce qui concerne les personnes handicapées.

A.13.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes estiment que le Conseil des ministres ne répond pas au quatrième moyen. L'examen individuel invoqué par le Conseil des ministres ne sera, en raison de la procédure accélérée, ni approprié ni exhaustif comme le requièrent les articles 8 et 23 de la directive 2005/85/CE; il ne pourra garantir le respect des obligations s'imposant au CGRA en ce qui concerne les mineurs étrangers non accompagnés. De même, la présomption de non-fondement de la demande constitue un alourdissement disproportionné de la preuve pour les demandeurs vulnérables. L'on ne peut, pour soutenir que les garanties prévues en faveur des intéressés seront respectées, affirmer que le délai dont dispose le CGRA pour examiner la demande est un délai d'ordre sans reconnaître que l'objectif d'accélérer le traitement des demandes, poursuivi par le législateur, ne peut être atteint. Cela démontre que la disposition attaquée est disproportionnée et que ce délai est bel et bien un délai de rigueur menaçant le respect de ces garanties. Soutenir que s'il s'agit d'un délai de rigueur, le CGRA devra statuer sur la base de la procédure ordinaire n'est pas davantage justifié puisque cela aboutit à traiter de la même manière tous les demandeurs d'asile originaires de pays dits « sûrs », y compris les catégories vulnérables.

A.13.3. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres soutient que le dispositif mis en place ne porte pas atteinte aux mesures concernant les mineurs non accompagnés ni à la prise en considération de la situation de fragilité des personnes handicapées, âgées ou traumatisées, que ce soit devant le CGRA ou devant le Conseil du contentieux des étrangers. La loi nouvelle ne porte pas atteinte à cette protection et ne retranche rien aux compétences du CGRA : elle ajoute une possibilité, nouvelle, d'adopter une décision de non-prise en considération.

- B -

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Il ressort de la requête que l'objet du recours est limité à l'article 9 de la loi attaquée qui insère un article 57/6/1 dans la loi du 15 décembre 1980 précitée.

B.2. L'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides est compétent pour ne pas prendre en considération la demande de reconnaissance du statut de réfugié au sens de l'article 48/3 ou d'obtention du statut de protection subsidiaire au sens de l'article 48/4, introduite par un ressortissant d'un pays d'origine sûr ou par un apatride qui avait précédemment sa résidence habituelle dans ce pays, lorsqu'il ne ressort pas clairement de ses déclarations qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée de persécution au sens de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, tel que déterminée à l'article 48/3, ou des motifs sérieux de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4.

Un pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et de manière durable, il n'y est pas recouru à la persécution au sens de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, telle que déterminée à l'article 48/3, ou des motifs sérieux de croire que le demandeur d'asile court un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4. Pour réaliser cette évaluation, il est tenu compte, entre autres, de la mesure dans laquelle il est offert une protection contre la persécution et les mauvais traitements, grâce aux éléments suivants :

a) les dispositions législatives et réglementaires adoptées dans le pays et la manière dont elles sont appliquées;

b) la manière dont sont respectés les droits et libertés dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou la Convention contre la torture, en particulier les droits pour lesquels aucune dérogation ne peut être autorisée conformément à l'article 15, § 2, de ladite Convention européenne;

c) le respect du principe de non-refoulement;

d) le fait qu'il dispose d'un système de sanctions efficaces contre les violations de ces droits et libertés.



L'évaluation d'un pays d'origine sûr doit reposer sur une série de sources d'information parmi lesquelles, en particulier, des informations d'autres Etats membres de l'Union européenne, du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales pertinentes.

Sur proposition conjointe du ministre et du ministre des Affaires étrangères et après que le ministre a obtenu l'avis du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, le Roi détermine, au moins une fois par an, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, la liste des pays d'origine sûrs. Cette liste est communiquée à la Commission européenne.

La décision visée à l'article 1er est motivée en mentionnant les circonstances propres à la demande et doit être prise dans un délai de quinze jours ouvrables ».

B.3.1. La loi attaquée vise à transposer en droit belge la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Selon l'exposé des motifs, cette directive détermine « une procédure équitable et transparente, conforme aux principes généraux du droit communautaire ainsi qu'au droit international, y compris aux obligations en matière de protection des réfugiés et des droits de l'homme [...] afin que chaque Etat membre l'applique, lorsqu'il est mis fin au séjour illégal d'un ressortissant de pays tiers » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-1825/001, p. 3).

B.3.2. La disposition attaquée fut insérée par la voie d'un amendement qui entend transposer en droit belge la directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres. Cette directive entend instaurer, selon son considérant 5, un cadre minimum pour la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié.

Les articles 29 à 31 de la directive disposent :

« Article 29 - Liste commune minimale de pays tiers considérés comme pays d'origine sûrs

1. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, après consultation du Parlement européen, adopte une liste commune minimale de pays tiers que les Etats membres considèrent comme des pays d'origine sûrs conformément à l'annexe II.

2. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, après consultation du Parlement européen, peut modifier la liste commune minimale par l'ajout ou le retrait de pays tiers, conformément à l'annexe II. La Commission examine toute demande du Conseil ou d'un Etat membre tendant à ce qu'elle soumette une proposition de modification de la liste commune minimale.

3. Dans l'élaboration de sa proposition, en application des paragraphes 1 ou 2, la Commission s'appuie sur les informations provenant des Etats membres, sur ses propres informations ainsi que, autant que de besoin, sur des informations émanant du HCR, du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales compétentes.

4. Lorsque le Conseil demande à la Commission de soumettre une proposition en vue du retrait d'un pays tiers de la liste commune minimale, l'obligation imposée aux Etats membres par l'article 31, paragraphe 2, est suspendue en ce qui concerne l'Etat tiers en question à partir du jour suivant la décision du Conseil demandant que soit présentée ladite proposition.

5. Lorsqu'un Etat membre demande à la Commission de soumettre au Conseil une proposition en vue du retrait d'un pays tiers de la liste commune minimale, cet Etat membre notifie par écrit au Conseil la demande qu'il a adressée à la Commission. L'obligation imposée à cet Etat membre par l'article 31, paragraphe 2, est suspendue en ce qui concerne l'Etat tiers en question à partir du jour suivant la notification adressée au Conseil.

6. Le Parlement européen est informé des suspensions découlant de l'application des paragraphes 4 et 5.

7. Les suspensions découlant de l'application des paragraphes 4 et 5 prennent fin après une période de trois mois, à moins que la Commission, avant la fin de cette période, ne présente une proposition en vue du retrait du pays tiers de la liste commune minimale. En toute hypothèse, les suspensions prennent fin lorsque le Conseil rejette une proposition de la Commission visant le retrait du pays tiers de la liste.

8. A la demande du Conseil, la Commission établit à l'intention du Parlement européen et du Conseil un rapport précisant si la situation d'un pays figurant sur la liste commune minimale est toujours conforme à l'annexe II. La Commission peut assortir son rapport de toute recommandation ou proposition qu'elle juge appropriée.

#### Article 30 - Désignation par un Etat membre de pays tiers comme pays d'origine sûrs

1. Sans préjudice de l'article 29, les Etats membres peuvent maintenir ou adopter des dispositions législatives qui leur permettent, conformément à l'annexe II, de désigner comme pays d'origine sûrs, au niveau national, des pays tiers autres que ceux qui figurent sur la liste commune minimale à des fins d'examen de demandes d'asile. Ils peuvent également désigner comme sûre une portion du territoire d'un pays si les conditions prévues à l'annexe II sont remplies en ce qui concerne cette portion de territoire.

2. Par dérogation au paragraphe 1, les Etats membres peuvent maintenir les dispositions législatives qui sont en vigueur le 1er décembre 2005, qui leur permettent de désigner comme pays d'origine sûrs, au niveau national, des pays tiers autres que ceux qui figurent sur la liste commune minimale à des fins d'examen de demandes d'asile lorsqu'ils se sont assurés que les personnes dans les pays tiers concernés ne sont généralement pas soumises :

- a) à des persécutions au sens de l'article 9 de la directive 2004/83/CE, ni
- b) à la torture ou à des traitements ou des peines inhumains ou dégradants.

3. Les Etats membres peuvent également maintenir les dispositions législatives qui sont en vigueur au 1er décembre 2005, qui leur permettent de désigner comme sûre, au niveau national, une portion du territoire d'un pays ou un pays ou une portion du territoire d'un pays pour un groupe particulier de personnes dans ce pays, lorsque les conditions prévues au paragraphe 2 sont remplies en ce qui concerne cette portion de territoire ou ce groupe de personnes.

4. Pour déterminer si un pays est un pays d'origine sûr conformément aux paragraphes 2 et 3, les Etats membres tiennent compte de la situation sur le plan juridique, de l'application de la législation et de la situation politique générale dans le pays tiers concerné.

5. Lorsqu'ils déterminent si un pays est un pays d'origine sûr conformément au présent article, les Etats membres s'appuient sur un éventail de sources d'information, y compris notamment des informations émanant d'autres Etats membres, du HCR, du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales compétentes.

6. Les Etats membres notifient à la Commission les pays désignés comme pays d'origine sûrs conformément au présent article.

#### Article 31 - Le concept de pays d'origine sûr

1. Un pays tiers désigné comme pays d'origine sûr conformément soit à l'article 29, soit à l'article 30 ne peut être considéré comme tel pour un demandeur d'asile déterminé, après examen individuel de la demande introduite par cette personne, que si :

- a) ce dernier est ressortissant dudit pays, ou
- b) si l'intéressé est apatride et s'il s'agit de son ancien pays de résidence habituelle;

et si le demandeur d'asile n'a pas fait valoir de raisons sérieuses permettant de penser qu'il ne s'agit pas d'un pays d'origine sûr en raison de sa situation personnelle, compte tenu des conditions requises pour prétendre au statut de réfugié en vertu de la directive 2004/83/CE.

2. Les Etats membres considèrent, conformément au paragraphe 1, que la demande d'asile est infondée lorsque le pays tiers est désigné comme sûr en vertu de l'article 29.

3. Les Etats membres prévoient dans leur droit national des règles et modalités supplémentaires aux fins de l'application de la notion de pays d'origine sûr ».

L'annexe II de cette directive indique les critères sur la base desquels le pays d'origine est tenu pour sûr :

« Un pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément, il n'y est jamais recouru à la persécution telle que définie à l'article 9 de la directive 2004/83/CE, ni à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison de violences indiscriminées dans des situations de conflit armé international ou interne.

Pour réaliser cette évaluation, il est tenu compte, entre autres, de la mesure dans laquelle le pays offre une protection contre la persécution et les mauvais traitements, grâce aux éléments suivants :

a) les dispositions législatives et réglementaires adoptées en la matière et la manière dont elles sont appliquées;

b) la manière dont sont respectés les droits et libertés définis dans la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et/ou dans le pacte international relatif aux droits civils et politiques et/ou la convention contre la torture, en particulier les droits pour lesquels aucune dérogation ne peut être autorisée conformément à l'article 15, paragraphe 2, de ladite convention européenne;

c) la manière dont est respecté le principe de non-refoulement au sens de la convention de Genève;

d) le fait qu'il dispose d'un système de sanctions efficaces contre les violations de ces droits et libertés ».

Les considérants 17 à 19 de la directive indiquent à propos des pays d'origine sûrs :

« (17) Un aspect essentiel pour l'appréciation du bien-fondé d'une demande d'asile est la sécurité du demandeur dans son pays d'origine. Lorsqu'un pays tiers peut être considéré comme un pays d'origine sûr, les Etats membres devraient pouvoir le désigner comme tel et présumer qu'un demandeur donné y est en sécurité, sauf si celui-ci présente des éléments sérieux en sens contraire.

(18) Compte tenu du degré d'harmonisation atteint en ce qui concerne les conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers et les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié, il conviendrait d'établir des critères communs permettant de désigner des pays tiers comme pays d'origine sûrs.

(19) Lorsque le Conseil s'est assuré que les critères précités sont respectés en ce qui concerne un pays d'origine donné et qu'il a en conséquence inscrit ledit pays sur la liste commune minimale des pays d'origine sûrs qui sera adoptée conformément à la présente directive, les Etats membres devraient être tenus d'examiner les demandes introduites par des ressortissants dudit pays, ou par des apatrides qui y avaient leur domicile, en se fondant sur la présomption réfutable de la sécurité dudit pays. Au vu de l'importance politique que revêt la désignation des pays d'origine sûrs, et plus particulièrement des incidences d'une évaluation de la situation des droits de l'homme dans un pays d'origine et des conséquences que cela entraîne pour les politiques de l'Union européenne afférentes aux relations extérieures, le Conseil devrait statuer sur l'établissement de la liste ou les modifications à y apporter, après avoir consulté le Parlement européen ».

B.3.3. L'amendement dont est issue la disposition attaquée a été justifié comme suit :

« Afin de lutter contre l'usage inapproprié de la procédure d'asile, l'on étend aux demandes d'asile des ressortissants d'un pays d'origine sûr la possibilité pour le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de ne pas prendre en considération une demande d'asile, ce qui permet de traiter plus rapidement et plus efficacement cette catégorie de demandes d'asile.

Cet amendement a pour objectif l'introduction du concept de ' pays d'origine sûr ', ainsi que la possibilité de dresser une liste de pays d'origine sûrs conformément à la directive européenne 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres.

Ces dernières années, la Belgique a connu une augmentation spectaculaire du nombre de demandes d'asile, de sorte qu'il est indispensable de prendre des dispositions susceptibles d'avoir une influence sur le nombre des demandes d'asile et sur la rapidité avec laquelle elles sont traitées par les instances d'asile. Des mesures sont également nécessaires afin de lutter contre l'usage inapproprié de la procédure d'asile.

Dans cette perspective, il est indiqué d'étendre les compétences du commissaire général afin qu'il puisse ne pas prendre en considération la demande d'asile d'un demandeur originaire d'un pays d'origine sûr s'il apparaît que l'intéressé n'apporte pas d'élément qui démontre qu'il est persécuté dans le pays concerné ou qu'il y court un risque réel d'atteinte grave au sens des articles 48/3 et 48/4 de la loi en question.

Jusqu'à présent, la législation belge ne recelait pas de disposition prévoyant de traiter la catégorie concernée de demandeurs d'asile d'une manière rapide et plus efficace. Pourtant, il s'agit des demandes d'asile d'étrangers dont on présume qu'ils n'ont pas de besoin de protection internationale, étant donné qu'ils sont originaires d'un pays considéré comme sûr dans la mesure où, dans l'ensemble et de manière durable, l'on ne peut parler dans ce pays de persécutions ou d'atteintes graves au sens de l'article 48/3 ou 48/4. En outre, il est important

de fournir dans ces cas une réponse claire à cet usage inapproprié de la procédure d'asile et d'arriver à une décision définitive dans un bref délai. Dresser une liste de pays d'origine sûrs et adopter une procédure accélérée pour les demandes d'asile introduites par des ressortissants d'un pays d'origine sûr, c'est rencontrer ces besoins d'aujourd'hui.

Les modalités concernant la constitution d'une telle liste nationale de pays d'origine sûrs, conformément à la directive 2005/85/CE, impliquent que cette liste soit fixée par le Roi par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, sur proposition du ministre et du ministre des affaires étrangères, après qu'il a obtenu l'avis du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Ce dernier dispose de l'expertise nécessaire en tant qu'instance indépendante et spécialisée. Afin que cette liste réponde à la situation la plus actuelle possible, elle est dressée au moins une fois par an. Auparavant, un examen détaillé a lieu, dans le cadre duquel il est tout d'abord tenu compte des dispositions édictées par la directive 2005/85/EG concernant les conditions auxquelles un pays doit satisfaire afin de pouvoir être qualifié de pays d'origine sûr et des dispositions relatives aux sources d'information sur lesquelles doit reposer l'appréciation qu'un pays est sûr ou pas. Un recours peut être introduit auprès du Conseil d'Etat contre la décision d'adoption de cette liste, conformément à la législation générale en vigueur.

Le fait de ne pas prendre en considération la demande d'asile d'un ressortissant d'un pays d'origine sûr n'est pas considéré comme un motif d' 'irrecevabilité ' de cette demande d'asile. Le refus de prendre en considération recouvre un examen individuel du contenu de la demande d'asile. Cette décision de refus de prendre en considération a, par définition, le même caractère que la décision prise en raison du caractère manifestement infondé tel qu'il est visé dans la directive 2005/85/CE, ce qui implique des garanties d'examen individuel et effectif. Lors du refus de prendre en considération la demande d'asile d'un ressortissant d'un pays d'origine sûr, l'examen du bien-fondé génère un certain renversement de la charge de la preuve. Un examen individuel reste indispensable mais la présomption existe que, dans le chef du demandeur d'asile, il n'y a pas de crainte d'être persécuté ou de risque de subir des atteintes graves telles que visées dans les articles 48/3 et 48/4, étant donné que son pays de provenance est un pays d'origine sûr. Il appartient donc au demandeur d'asile de fournir des raisons substantielles dont il ressort que, dans sa situation particulière, son pays d'origine ne peut être considéré comme sûr. Le simple fait qu'un demandeur d'asile vient d'un pays d'origine sûr n'aura en aucun cas comme conséquence automatique que sa demande d'asile ne sera pas prise en considération. Sa demande d'asile ne sera pas prise en considération que s'il s'avère, après examen individuel, que le demandeur d'asile ne présente pas d'élément dont il ressort qu'il est effectivement persécuté dans son pays d'origine ou qu'il y court un risque d'atteinte grave; ou s'il présente des éléments insuffisants dont il ne ressort pas qu'il est effectivement persécuté dans son pays d'origine ou qu'il y court un risque d'atteinte grave.

Compte tenu de cette présomption réfragable selon laquelle le pays d'origine est sûr et que, par conséquent, il n'y a pas de besoin de protection internationale, une procédure accélérée est conçue pour la catégorie en question de demandes d'asile. Dans le cadre [de] cette procédure, le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut prendre plus rapidement une décision définitive, ce qui aura un effet positif sur la durée de traitement des demandes d'asile provenant de ces pays » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-1825/003, pp. 6 et 7; dans le même sens, *ibid.*, DOC 53-1825/005, pp. 7 à 9).

*Quant au premier moyen*

B.4.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 191 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec ses articles 33, 42 et 105, avec l'article 9 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, avec plusieurs dispositions de droit international et avec plusieurs principes généraux de droit.

B.4.2. Le moyen n'est pas recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution dès lors que les deux branches du moyen examinées ci-après mettent en cause des différences de traitement entre étrangers demandeurs d'asile et non entre Belges et étrangers.

Il n'est pas davantage recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 23 et des articles 10 et 11, lus en combinaison avec les articles 33, 42 et 105, de la Constitution, les parties requérantes n'indiquant pas en quoi ces dispositions seraient violées.

B.5.1. Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée crée une discrimination entre demandeurs d'asile suivant que le pays dont ils proviennent est ou non un pays d'origine sûr, au sens de la disposition attaquée : dans le premier cas, celle-ci fait peser sur eux une présomption selon laquelle ils n'ont pas de crainte fondée d'être persécutés au sens de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 ou de subir des atteintes graves telles que celles qui sont visées par les articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980; cette présomption aboutit à un alourdissement de la charge de la preuve qui n'est pas imposé aux autres demandeurs d'asile.

B.5.2. Cette différence de traitement est issue de la mise en œuvre de la directive 2005/85/CE, qui, en son article 31, paragraphe 1, prévoit qu'un pays d'origine sûr ne peut être considéré comme tel que si le demandeur n'a pas fait valoir de raisons sérieuses permettant de penser le contraire; cette différence repose sur un critère objectif et la disposition attaquée constitue une mesure pertinente au regard de l'objectif poursuivi, tel qu'il est décrit en B.3.3. En outre, compte tenu que c'est au demandeur d'asile qu'il appartient de prouver les éléments

qu'il avance pour justifier son besoin de protection (article 4 de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 « concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts »), le législateur a pu raisonnablement présumer que les droits fondamentaux des demandeurs originaires de pays tenus pour sûrs sur la base de critères non contestés ne sont pas violés et soumettre, dès lors, ces demandeurs à un régime de preuve plus exigeant que celui prévu pour les autres demandeurs. Dans son arrêt *M.M. c. Irlande* du 22 novembre 2012 (C-277/11), la Cour de justice de l'Union européenne a indiqué que les Etats membres avaient une obligation de coopération avec le demandeur « pour permettre la réunion de l'ensemble des éléments de nature à étayer la demande ». L'obligation évoquée par la Cour de justice est celle imposée aux Etats membres par l'article 4, paragraphe 1, seconde phrase, de la directive précitée, en vertu duquel « il appartient à l'Etat membre d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande ». Cette évaluation correspond à celle qui, s'appuyant sur un éventail de « sources d'information, y compris notamment des informations émanant d'autres Etats membres, du HCR, du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales compétentes » (article 30, paragraphe 5, de la directive 2005/85/CE), permet aux Etats de déterminer si un pays est un pays d'origine sûr.

B.5.3. La Cour doit examiner si cette mesure a des effets disproportionnés.

B.5.4. A cet égard, il y a lieu de tenir compte de ce que la directive 2005/85/CE, qui a pour objet d'établir des normes minimales concernant les procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugié (article 1er), permet aux Etats membres de prévoir ou de maintenir des normes plus favorables en ce qui concerne ces procédures, à condition que ces normes soient compatibles avec la directive (article 5). La directive s'oppose donc à l'adoption de normes plus sévères que celles qu'elle prévoit.

En l'espèce, l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 attaqué, requiert que les déclarations du demandeur fassent clairement ressortir « qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée de persécution [...] ou des motifs sérieux de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave ».



L'article 31 de la directive 2005/85/CE prévoit pour sa part, notamment, que le pays d'origine tenu pour sûr dont le demandeur est ressortissant ne peut être considéré comme tel « que si ce demandeur [...] n'a pas fait valoir de raisons sérieuses permettant de penser qu'il ne s'agit pas d'un pays d'origine sûr en raison de sa situation personnelle, compte tenu des conditions requises pour prétendre au statut de réfugié en vertu de la directive 2004/83/CE [du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts] ».

B.5.5. Le libellé de la disposition attaquée ne fait pas apparaître que le législateur qui vise des « raisons substantielles dont il ressort que [le] pays d'origine ne peut être considéré comme sûr » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-1825/005, p. 9) aurait entendu s'écarter de ce que prévoit la directive pour rendre plus difficile le renversement de la présomption prévue par cette disposition : la présomption sera maintenue si le demandeur s'abstient de s'exprimer ou s'il le fait sans « [présenter] des éléments sérieux en sens contraire » (considérant 17 de la directive 2005/85/CE précitée; le considérant 19 s'exprime dans des termes analogues). Rien n'indique en quoi il serait moins sévère d'exiger du demandeur qu'il fasse valoir les « raisons sérieuses permettant de penser » que la présomption ne serait pas fondée que d'exiger de lui qu'il fasse ressortir clairement de ses déclarations qu'il craint d'être persécuté ou de subir les atteintes graves visées par la loi attaquée.

Les travaux préparatoires indiquent par ailleurs que l'amendement dont est issue la disposition attaquée reprend les critères utilisés par la directive pour définir les pays sûrs (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-1825/006, p. 40).

B.5.6. La disposition attaquée, en exigeant uniquement du demandeur qu'il fasse clairement ressortir de ses déclarations qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée de persécution ou des motifs sérieux de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave telle que la définit la loi, n'exige pas de lui qu'il remplisse les conditions pour être reconnu réfugié. Ces conditions seront examinées lorsque sa demande aura été prise en

considération au terme de la procédure qui est instaurée par la disposition attaquée et qui a donc un objet distinct et limité à la question de savoir si le demandeur présente des éléments sérieux de nature à renverser la présomption établie en vertu de la directive 2005/85/CE et de la loi qui la transpose en droit belge. La décision de ne pas prendre la demande en considération repose sur des éléments de fond. L'examen rapide de ces éléments n'a pas d'effets disproportionnés compte tenu des garanties dont est entouré l'établissement de la liste des pays tenus pour sûrs.

B.5.7. Quant à la distinction faite par les parties requérantes entre les demandes « manifestement infondées » et les demandes « qui ne sont pas manifestement fondées », elle ne repose pas sur le libellé de la disposition attaquée, mais sur une interprétation qu'elles font d'extraits des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-1825/003, p. 6 et DOC 53-1825/005, p. 9). Quoi qu'il en soit, il ressort du texte même de la disposition attaquée que le demandeur qui entend éviter que sa demande ne soit pas prise en considération doit fournir à l'autorité habilitée à se prononcer sur cette prise en considération les « éléments sérieux en sens contraire » évoqués en B.5.5 qui permettent de renverser la présomption établie en vertu de cette disposition et qui font l'objet de l'examen individuel prévu par l'article 31 de la directive 2005/85/CE. Il n'y a pas lieu, pour le surplus, d'interpréter une disposition claire.

B.5.8. Certes, par son arrêt n° 20/93 du 4 mars 1993, la Cour a annulé des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 précitée qui, elles aussi, prévoyaient un renversement de la charge de la preuve en ce qui concerne la procédure de recevabilité pour les étrangers originaires de pays d'où provenaient, au cours de l'année précédente, 5 p.c. au moins des demandeurs d'asile et dans la mesure où moins de 5 p.c. de décisions favorables avaient été rendues à leur sujet : dans ce cas, le ministre ou son délégué pouvait refuser de prendre la demande en considération, sauf si l'étranger fournissait un élément indiquant un risque sérieux pour sa vie ou sa liberté.

B.5.9. La disposition censurée par l'arrêt n° 20/93 était fonction d'un nombre de demandes d'asile reçues et acceptées et non d'une qualification attribuée à un pays d'origine des demandeurs reconnu comme étant sûr sur la base de critères prévus par une directive européenne. Il n'est donc pas pertinent d'invoquer l'autorité de chose jugée de l'arrêt précité.

En outre, la circonstance qu'une disposition législative a été jugée discriminatoire dans le passé n'implique pas qu'une disposition analogue ou, comme en l'espèce, partiellement analogue, doive ultérieurement faire l'objet de la même appréciation : d'une part, parce que les circonstances et le contexte ont pu évoluer, compte tenu, par exemple, de ce que le droit de l'Union prévoit lui-même, aujourd'hui, un mécanisme de renversement de la présomption que les Etats membres sont chargés d'introduire dans leur droit interne; d'autre part, parce qu'il résulte de ce qui a été indiqué en B.5.5 qu'en procédant à cette introduction, le législateur n'a pas créé de discrimination entre les intéressés. Il en est d'autant plus ainsi que la loi attaquée ne fait pas peser sur le demandeur une charge disproportionnée compte tenu, d'une part, des garanties que constituent les critères prévus par l'article 57/6/1 sur la base desquels un pays est rangé dans la liste des pays d'origine tenus pour sûrs et, d'autre part, de ce que le législateur a entendu que les demandes provenant de ressortissants de pays tenus pour sûrs soient entourées de garanties, comme l'indique l'article 57/6/1, dernier alinéa, et fassent l'objet d'un examen individuel et effectif (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-1825/005, p. 9 et DOC 53-1825/006, pp. 12 et 17).

Il est exact que d'autres dispositions législatives, tels les articles 52, § 1er, 2°, et 52/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, permettent de rejeter rapidement des demande d'asile qui ne seraient manifestement pas fondées. Le législateur a cependant pu estimer, dans les limites du pouvoir d'appréciation dont il dispose, que ces dispositions ne présentaient pas les avantages liés à l'efficacité et à l'effet dissuasif que présente la procédure instaurée par la loi attaquée compte tenu, notamment, de ce que ces dispositions prévoient, outre l'intervention du Commissaire général, celle du ministre ou de son délégué.

B.5.10. En sa première branche, le premier moyen n'est pas fondé.

B.6.1. Dans une seconde branche, les parties requérantes s'appuient sur la limitation à 15 jours du délai dans lequel, en vertu de l'article 57/6/1, dernier alinéa, le Commissaire général doit prendre une décision, pour soutenir que les demandeurs ressortissants de pays d'origine sûrs ne disposent pas d'un délai suffisant pour présenter les éléments permettant, en ce qui les concerne, de renverser la présomption instaurée par la disposition attaquée.

B.6.2. Le législateur confronté à la nécessité de prévoir des moyens de traiter le contentieux qu'entraîne un grand nombre de demandeurs d'asile peut légitimement mettre en place des procédures accélérées (CEDH, 2 février 2012, *I.M. c. France*). Les parties requérantes soutiennent à tort que de telles mesures pourraient aboutir à priver le demandeur du droit à l'aide matérielle et d'un recours de plein contentieux dès lors qu'il s'agit là de l'effet de dispositions étrangères aux dispositions attaquées et qu'en tout état de cause, les mesures attaquées sont d'autant moins critiquables lorsque, comme en l'espèce, les demandeurs proviennent de pays qui sont tenus pour sûrs sur la base de critères établis par une directive européenne et par la loi qui la transpose en droit belge.

B.6.3. Par ailleurs, l'article 57/6/1, dernier alinéa, prévoit un délai de 15 jours ouvrables dans lequel le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides est tenu de prendre sa décision et qui doit être entendu, à défaut d'indications contraires dans la loi, comme prenant cours à la réception, par le Commissaire général, de la demande qui lui est transmise par l'Office des étrangers.

Ce délai ne peut donc être confondu avec la période dont les demandeurs disposent pour rassembler les éléments utiles à l'examen de leur dossier, ce à quoi ils peuvent s'attacher avant que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides soit saisi.

B.6.4. En sa seconde branche, le premier moyen n'est pas fondé.

B.6.5. La combinaison des articles 10, 11 et 23 de la Constitution avec les dispositions de droit international et avec les principes généraux de droit invoqués par les parties requérantes ne conduit pas à une autre conclusion.

*Quant au deuxième moyen*

B.7.1. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec ses articles 33 et 105, avec plusieurs dispositions de droit international et avec plusieurs principes généraux de droit.

B.7.2. Pour les motifs indiqués en B.4.2, le moyen n'est recevable ni en ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution, ni en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec les articles 33 et 105, de la Constitution.

B.8.1. Les parties requérantes estiment que les demandeurs d'asile ressortissants d'un pays d'origine tenu pour sûr seraient discriminés par rapport aux autres demandeurs d'asile en ce que l'article 57/6/1, dernier alinéa, qui fixe à quinze jours ouvrables le délai dans lequel le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides doit prendre sa décision et que les parties requérantes analysent comme un délai de rigueur, ne prévoit pas le point de départ de ce délai, de sorte qu'une incertitude juridique créerait un risque d'arbitraire préjudiciable aux intéressés et une différence de traitement entre les demandeurs suivant que la procédure établie par les dispositions attaquées serait ou non appliquée.

B.8.2. Ainsi qu'il a été indiqué en B.6.3, le délai de quinze jours ouvrables prévu par la disposition attaquée est celui dont dispose le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides pour prendre une décision; dans le silence de la loi, l'on doit raisonnablement considérer que ce délai commence à courir au moment où le Commissaire général est saisi du dossier, de sorte qu'aucun risque d'arbitraire tenant au point de départ du délai ne saurait créer la différence de traitement que les parties requérantes dénoncent.

Au surplus et sans qu'il soit besoin de déterminer si ce délai de quinze jours constitue ou non un délai de rigueur, il y a lieu de relever que la disposition qui prévoit ce délai a pour objet de régler la procédure de l'examen dont est chargé le Commissaire général et non de définir les conditions dans lesquelles le demandeur exerce ses droits.

B.8.3. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

B.8.4. La combinaison des articles 10 et 11 de la Constitution avec les dispositions de droit international et avec les principes généraux de droit invoqués par les parties requérantes ne conduit pas à une autre conclusion.

*Quant au troisième moyen*

B.9.1. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec ses articles 33 et 105, avec plusieurs dispositions de droit international et avec des principes généraux de droit.

B.9.2. Les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée de confier au Roi la compétence de déterminer la liste des pays d'origine sûrs et de la compléter, alors qu'il s'agit d'une compétence du pouvoir législatif.

B.10.1. Bien que la Cour ne soit pas compétente pour censurer en tant que telle une atteinte à la séparation des pouvoirs et que les parties requérantes s'abstiennent de préciser les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination serait créée, le moyen peut être entendu comme mettant en cause la différence de traitement que la loi crée entre demandeurs d'asile suivant qu'une norme régissant leur situation est l'œuvre du pouvoir législatif ou, comme en l'espèce, du pouvoir exécutif habilité par le pouvoir législatif.

Le moyen n'est pas recevable en ce qu'il invoque l'article 191 de la Constitution, pour les motifs indiqués en B.4.2.

B.10.2. Une habilitation législative en faveur du pouvoir exécutif qui concerne une matière que la Constitution ne réserve pas au législateur n'est pas inconstitutionnelle. Dans un tel cas, en effet, le législateur fait usage de la liberté que lui laisse le Constituant de disposer dans une telle matière. La Cour n'est pas compétente pour censurer une disposition qui règle la répartition de compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, sauf si cette disposition méconnaît les règles répartitrices de compétence entre l'Etat, les communautés et les régions ou si le législateur prive une catégorie de personnes de l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue, prévue explicitement par la Constitution.

B.10.3. Le troisième moyen n'est pas fondé.

B.10.4. La combinaison des articles 10 et 11 de la Constitution avec les dispositions de droit international et avec les principes généraux de droit invoqués par les parties requérantes ne conduit pas à une autre conclusion.

#### *Quant au quatrième moyen*

B.11.1. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 22*bis*, 23 et 191 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec plusieurs dispositions de droit international, avec les dispositions de la loi-programme du 24 décembre 2002 relatives à la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, notamment l'article 9, § 2, et avec le principe général de bonne administration.

B.11.2. Pour les motifs indiqués en B.4.2, le moyen n'est pas recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution.

B.12.1. Les parties requérantes estiment que la disposition attaquée est discriminatoire en ce qu'elle réserve un traitement identique à tous les demandeurs d'asile ressortissants de pays d'origine sûrs alors que la situation des mineurs étrangers non accompagnés et des autres personnes vulnérables telles que les personnes handicapées, âgées ou traumatisées requiert des dispositions spécifiques.

B.12.2. Le considérant 14 de la directive 2005/85/CE énonce :

« Il y a lieu, en outre, de fixer des garanties de procédure spécifiques pour les mineurs non accompagnés, en raison de leur vulnérabilité. A cet égard, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale pour les Etats membres ».

La directive prévoit par ailleurs des garanties en faveur des personnes vulnérables et des mineurs : les articles 13, paragraphe 3, point a), et 17 disposent en effet :

« Article 13 - Conditions auxquelles est soumis l'entretien personnel

[...]

3. Les Etats membres prennent les mesures appropriées pour faire en sorte que l'entretien personnel soit mené dans des conditions qui permettent au demandeur d'exposer l'ensemble des motifs de sa demande. A cet effet, les Etats membres :

a) veillent à ce que la personne chargée de mener l'entretien soit suffisamment compétente pour tenir compte de la situation personnelle ou générale dans laquelle s'inscrit la demande, notamment l'origine culturelle ou la vulnérabilité du demandeur, pour autant qu'il soit possible de le faire

[...]

Article 17 - Garanties accordées aux mineurs non accompagnés

1. En ce qui concerne toutes les procédures prévues dans la présente directive et sans préjudice des dispositions des articles 12 et 14, les Etats membres :

a) prennent, dès que possible, des mesures pour veiller à ce qu'une personne représente et/ou assiste le mineur non accompagné dans le cadre de l'examen de sa demande. Ce représentant peut être également le représentant visé à l'article 19 de la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres;

b) veillent à ce que le représentant ait la possibilité d'informer le mineur non accompagné du sens et des éventuelles conséquences de l'entretien personnel et, le cas échéant, de lui indiquer comment se préparer à celui-ci. Les Etats membres autorisent le représentant à assister à cet entretien personnel et à poser des questions ou formuler des observations dans le cadre fixé par la personne chargée de mener l'entretien.

Les Etats membres peuvent exiger que le mineur non accompagné soit présent lors de l'entretien personnel, même si le représentant est présent.

2. Les Etats membres peuvent s'abstenir de désigner un représentant lorsque le mineur non accompagné :



a) atteindra selon toute vraisemblance sa majorité avant qu'une décision ne soit prise en premier ressort;

b) peut avoir recours gratuitement aux services d'un conseil juridique ou d'un autre conseiller reconnu en tant que tel en vertu du droit national, pour accomplir les missions assignées dans ce qui précède au représentant, ou

c) est marié ou l'a été.

3. Les Etats membres peuvent, conformément aux dispositions législatives et réglementations en vigueur 1er décembre 2005, également s'abstenir de désigner un représentant lorsque le mineur non accompagné est âgé de 16 ans ou plus, à moins que celui-ci ne soit dans l'incapacité d'introduire sa demande sans le concours d'un représentant.

4. Les Etats membres veillent à ce que :

a) si un mineur non accompagné a un entretien personnel sur sa demande d'asile conformément aux articles 12, 13 et 14, cet entretien soit mené par une personne possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs;

b) un agent possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs élabore la décision de l'autorité responsable de la détermination concernant la demande d'un mineur non accompagné.

5. Les Etats membres peuvent procéder à des examens médicaux afin de déterminer l'âge d'un mineur non accompagné dans le cadre de l'examen d'une demande d'asile. Lorsqu'ils font procéder à des examens médicaux, les Etats membres veillent à ce que :

a) le mineur non accompagné soit informé, préalablement à l'examen de sa demande d'asile et dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, de la possibilité qu'il ait à subir un examen médical visant à déterminer son âge. Il s'agit notamment d'informations sur la méthode d'examen et les conséquences possibles des résultats de cet examen médical pour l'examen de la demande d'asile, ainsi que sur les conséquences qu'entraînerait le refus du mineur accompagné de subir un tel examen médical;

b) le mineur non accompagné et/ou son représentant consentent à un examen médical afin de déterminer l'âge du mineur concerné, et à ce que

c) la décision de rejet de la demande d'asile d'un mineur non accompagné qui a refusé de se soumettre à cet examen médical ne soit pas exclusivement fondée sur ce refus.

Le fait qu'un mineur non accompagné ait refusé de se soumettre à cet examen médical n'empêche pas l'autorité responsable de la détermination de se prononcer sur la demande d'asile.

6. L'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale pour les Etats membres lors de la mise en œuvre du présent article ».

B.12.3. S'il est vrai que la disposition attaquée ne contient aucune mesure spécifique aux mineurs étrangers non accompagnés, il reste que la loi attaquée n'empêche nullement ceux-ci de bénéficier, lors de l'application de la procédure instaurée par l'article 57/6/1 attaqué, des dispositions prévues en leur faveur par la réglementation applicable aux demandeurs d'asile, en particulier par l'article 479 de la loi-programme du 24 décembre 2002 (tutelle des mineurs étrangers non accompagnés) et par l'arrêté royal du 11 juillet 2003 « fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement ».

La disposition attaquée doit en outre être interprétée, eu égard à l'article 17, paragraphes 4 et 6, de la directive 2005/85/CE, en ce sens qu'elle ne porte pas atteinte à l'obligation du Commissaire général de prendre en considération la situation de vulnérabilité des mineurs étrangers non accompagnés lorsqu'il procédera à l'examen de leur demande.

Quant au délai de 15 jours critiqué par les parties requérantes, il est prévu, comme l'indique le B.8.2, par une disposition qui a pour objet de régler la procédure de l'examen dont est chargé le Commissaire général et non de définir les conditions dans lesquelles le demandeur exerce ses droits. A supposer qu'il constitue un délai de rigueur et qu'il empêche, à ce titre, le Commissaire général de prendre après son expiration la décision prévue par la disposition attaquée, il n'empêcherait pas le Commissaire général de poursuivre, en application des autres dispositions relatives aux demandes d'asile, l'examen de celles dont il est saisi.

B.12.4. Quant aux autres personnes vulnérables visées en B.12.1, il peut être admis que le législateur n'ait pas estimé devoir les exempter de la procédure instaurée par la disposition attaquée. Il n'apparaît certes ni de celle-ci ni d'autres dispositions applicables aux demandeurs d'asile, que ces personnes puissent bénéficier de garanties destinées à leur assurer la protection que requiert la situation dans laquelle elles se trouvent. La disposition attaquée doit

cependant être interprétée, eu égard à l'article 13, paragraphe 3, point a), de la directive 2005/85/CE, en ce sens qu'elle ne porte pas atteinte à l'obligation pour le Commissaire général de prendre en considération la situation de fragilité de ces personnes lorsqu'il procédera à l'examen de leur demande.

B.12.5. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.12.3 et B.12.4, le quatrième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours, sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.12.3 et B.12.4.

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 18 juillet 2013.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse