

| |
|---|
| Rolnummer 5469 |
| Arrest nr. 107/2013 van 18 juli 2013 |

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingesteld door de vzw « Association pour le droit des Etrangers » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en M. Bossuyt, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en F. Daoût, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter R. Henneuse, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter R. Henneuse,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 augustus 2012 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 augustus 2012, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 februari 2012, tweede editie) door de vzw « Association pour le droit des Etrangers », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Kogelstraat 22, de vzw « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Visvijverstraat 80-82, de vzw « Liga voor Mensenrechten », met maatschappelijke zetel te 9000 Gent, Gebroeders De Smetstraat 75, de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Kogelstraat 22, de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Gaucheretstraat 164, Nazifa Mustafa en Daniel Vasic, wonende in het Opvangcentrum van het Rode Kruis te 4920 Remouchamps, Sedoz 6, en Satnam Singh, wonende te 1050 Brussel, Bosquetstraat 63.

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

Op de openbare terechtzitting van 7 mei 2013 :

- zijn verschenen :
- . Mr. G. Ladrière, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
- . Mr. S. Cornelis, advocaat bij de balie te Luik, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

A.1. De verzoekende partijen doen gelden dat de verzoekende rechtspersonen doen blijken van een belang om in rechte te treden wegens hun maatschappelijk doel : de vzw « Association pour le droit des Etrangers » heeft onder meer tot doel : « hulp en rechtsbijstand verlenen aan vreemdelingen en, in het bijzonder, aan studenten, vluchtelingen en gastarbeiders, en het bestuderen van juridische problemen die zich voordoen door de

aanwezigheid of immigratie van buitenlandse werknemers »; de vzw « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers » heeft onder meer tot doel : « op het gebied van opvang van vluchtelingen en vreemdelingen die in België verblijven, hun vestiging en hun integratie in de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Gewest coördineren en hun initiatie in het economisch, sociaal en cultureel leven bevorderen, mede door het organiseren van alfabetiseringscursussen »; de vzw « Liga voor Mensenrechten » heeft onder meer tot doel : « elke onrechtvaardigheid en elke aanslag op de rechten van personen of gemeenschappen [...] bestrijden »; de vzw « Ligue des Droits de l'Homme » heeft onder meer tot doel : « onrechtvaardigheid en elke willekeurige aantasting van de rechten van een individu of gemeenschap bestrijden »; de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen » heeft onder meer tot doel : « participatie en emancipatie in de ruimste zin van het woord [bevorderen] en [...] bijdragen aan een toekomstperspectief voor de vluchtelingen, in [de] ruime zin van het woord, van wie het leven, [de] integriteit of vrijheid wordt bedreigd en die nood [hebben] aan bescherming ».

A.2. De verzoekende partijen doen gelden dat de verzoekende natuurlijke personen, die asielzoekers zijn die onderdaan zijn van een « veilig land van herkomst », ook doen blijken van het vereiste belang : hun asielaanvraag was het voorwerp van een beslissing van het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (hierna : CGVS), waarbij het zich op de bestreden wet baseert om de aanvraag niet in overweging te nemen, en zij hebben voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een annulatieberoep ingesteld tegen die beslissing. Dat beroep is nog steeds hangende.

Ten gronde

Wat de bestreden bepalingen betreft

A.3.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden wet een artikel 57/6/1 invoegt in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, die de richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (hierna : « richtlijn 2005/85/EG ») in Belgisch recht omzet en die het begrip « veilig land van herkomst » in het Belgische recht invoert. De artikelen 29 en 30 van die richtlijn bepalen dat, door de Europese Raad, een lijst van « veilige landen van herkomst » wordt opgesteld en bieden de lidstaten de mogelijkheid om die lijst aan te vullen met het oog op de behandeling van asielaanvragen. De bijlage bij de richtlijn bevat een definitie van het begrip « veilig land van herkomst ».

A.3.2. De verzoekende partijen onderstrepen dat de termijn van zes jaar tussen de richtlijn 2005/85/EG en de wet die ze in Belgisch recht omzet, aantoonde dat de kwestie van de « veilige landen van herkomst » niet dringend was voor de Belgische autoriteiten, maar dat de wet niettemin zeer snel na de indiening van het ontwerp werd aangenomen. Het hoofddoel van die wet is een omzetting van de richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven; de in het geding zijnde bepaling, die via een amendement werd ingevoegd met verwijzing naar de voormelde richtlijn 2005/85/EG, heeft tot doel een oneigenlijk gebruik van de asielprocedure tegen te gaan. De bestreden bepaling definieert wat onder « veilige landen van herkomst » moet worden verstaan en bepaalt de criteria en voorwaarden voor het vaststellen van de lijst van die landen.

A.3.3. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden wet is aangevuld bij artikel 2 van de wet van 15 maart 2012 « tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten », dat artikel 39/2 van die wet wijzigt teneinde de asielzoekers uit een « veilig land van herkomst » te verbieden om voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep met volle rechtsmacht in te stellen dat die Raad in staat stelt om in feite en in rechte te oordelen : voor die asielzoekers is, net zoals voor de onderdanen van de Europese Unie, alleen een klassiek annulatieberoep voor de Raad mogelijk (zaak nr. 5488). De Ministerraad geeft aan dat die wet de asielzoeker toestaat om voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een annulatieberoep in te stellen tegen een niet-inoverwegingneming door de Commissaris-generaal.

De bestreden bepaling werd ten uitvoer gelegd door een koninklijk besluit van 26 mei 2012 dat de lijst van de « veilige landen van herkomst » vastlegt, namelijk Albanië, Kosovo, Macedonië, Servië, Bosnië, Montenegro en India. Dat koninklijk besluit wordt voorafgegaan door een verslag aan de Koning, dat de vastlegging van die lijst toelicht, verwijst naar het advies van het CGVS en dat echter niet is bekendgemaakt en door de verzoekende partijen voor de Raad van State wordt bestreden.

A.3.4. De Ministerraad zet uiteen dat artikel 9 van de bestreden wet de omzetting is van artikel 31 van de voormelde richtlijn 2005/85/EG die ertoe strekt een gemeenschappelijk asielstelsel in te voeren voor de lidstaten, waarbij aan die laatste echter een beoordelingsbevoegdheid wordt overgelaten; de richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 « inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming » had reeds tot doel zulk een stelsel vast te stellen door de lidstaten ertoe te brengen gemeenschappelijke minimumnormen toe te passen voor het identificeren van personen die internationale bescherming moeten genieten. Artikel 30 van de voormelde richtlijn 2005/85/EG biedt de lidstaten de mogelijkheid, uit het oogpunt dat is aangegeven bij de zeventiende tot eenentwintigste overweging ervan, om landen of delen van landen aan te merken als veilige landen van herkomst, en bijlage II bij de richtlijn preciseert de voorwaarden waaronder die aanmerking kan gebeuren. Artikel 31 geeft de gevolgen van die aanmerking aan.

A.3.5. De Ministerraad voert aan dat artikel 9 van de bestreden wet de enige bepaling is die door de verzoekers wordt bekritiseerd, hoewel het beroep gericht is tegen de wet in haar geheel. Het stelt de Commissaris-generaal in staat om hetzij te weigeren een asielaanvraag in overweging te nemen, hetzij de asielzoeker de vluchtelingenstatus of subsidiaire beschermingsstatus toe te kennen, hetzij de betrokkene die status te weigeren.

Wat de ontvankelijkheid van de middelen betreft

A.4.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het eerste middel in zoverre het de artikelen 33, 42 en 105 van de Grondwet en artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens aanvoert, omdat de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welk opzicht zij zouden zijn geschonden, in zoverre het het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur aanvoert omdat de verzoekende partijen het niet duidelijk plaatsen en omdat het Hof niet bevoegd is om het te doen naleven, in zoverre het artikel 1 van de richtlijn 2005/85/EG aanvoert, omdat die bepaling enkel definities bevat, in zoverre het artikel 191 van de Grondwet aanvoert omdat de aangevoerde discriminatie enkel betrekking heeft op vreemdelingen, in zoverre het artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens aanvoert omdat die bepaling niet van toepassing is, en in zoverre het de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof aanvoert omdat deze voor het Hof geen referentienorm is.

A.4.2. Eenzelfde kritiek wordt, met betrekking tot het tweede middel, geformuleerd wat betreft de artikelen 35, 105 en 191 van de Grondwet, artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en, met betrekking tot het vierde middel, wat betreft datzelfde beginsel, de bepalingen van de programmawet van 24 december 2002 betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, artikel 191 van de Grondwet en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Wat het eerste middel betreft

A.5.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 23 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met :

- de Belgische Grondwet, meer bepaald de artikelen 33, 42 en 105 ervan;
- het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen (hierna : « het Verdrag van Genève »), gewijzigd bij het protocol van New York, meer bepaald de artikelen 1 en 3 ervan;
- het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, meer bepaald de artikelen 3, 6 en 13 ervan;
- het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, meer bepaald de artikelen 18, 47 en 52 ervan;

- de richtlijn 2005/85/EG, meer bepaald de artikelen 1, 5, 8, 23 en 31 ervan;
- artikel 9 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, dat betrekking heeft op het absoluut gezag van gewijsde van de door het Grondwettelijk Hof gewezen vernietigingsarresten;
- de algemene beginselen van het recht op inachtneming van de rechten van de verdediging, van een eerlijke procedure, van wapengelijkheid, van behoorlijk bestuur en van gezag van gewijsde van de vernietigingsarresten van het Grondwettelijk Hof.

A.5.2. De verzoekende partijen doen gelden dat de bestreden wet een versnelde procedure invoert volgens welke de asielaanvraag die is ingediend door een onderdaan van een « veilig land van herkomst », niet in overweging zal worden genomen wanneer uit zijn verklaringen niet duidelijk blijkt dat, wat hem betreft, een gegronde vrees voor vervolging bestaat, en dat de wetgever zodoende de kandidaat-vluchteling die afkomstig is uit een land dat als « veilig » wordt beschouwd, ertoe verplicht de bewijslast om te keren binnen een verkorte termijn van vijftien dagen.

A.5.3. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bij de bestreden bepaling ingevoerde filterprocedure, wanneer zij leidt tot een weigering om de asielaanvraag in overweging te nemen, weliswaar steunt op een individueel onderzoek van de aanvraag door het CGVS, maar dat dit onderzoek noodzakelijkerwijs oppervlakkiger zal zijn dan een onderzoek ten gronde omdat in de parlementaire voorbereiding wordt aangegeven dat die beslissing aansluit bij een negatieve beslissing om reden van de kennelijke ongegrondheid van de aanvraag, zoals die wordt bedoeld in de richtlijn 2005/85/EG.

Wanneer de filterprocedure daarentegen ertoe leidt de asielaanvraag wel in overweging te nemen, maakt de wet het niet mogelijk te bepalen of het CGVS bevoegd is, op grond van de bestreden bepaling, om de vluchtelingenstatus toe te kennen of enkel om de aanvraag in overweging te nemen en ze vervolgens te behandelen op grond van de klassieke procedure ten gronde, zoals dat is bepaald voor de asielzoekers die onderdaan zijn van een land van de Europese Unie, volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 september 2006.

A.6.1. In een eerste onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de verzwaring van de bewijslast discriminerend en onevenredig is. Zij zijn van mening dat de wet, op de asielzoekers die afkomstig zijn uit een « veilig land van herkomst », een vermoeden doet wegen volgens hetwelk zij geen gegronde vrees hebben voor vervolging in de zin van het Verdrag van Genève, noch ernstige schendingen van hun rechten, zoals bedoeld in de artikelen 48/3 en 48/4 van de wet van 15 december 1980, te ondergaan. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling en van de voormelde wet van 15 maart 2012 volgt dat de bestreden bepaling vereist dat uit de verklaringen van de betrokkene blijkt dat hij daadwerkelijk wordt vervolgd en dat hij dus vluchteling is, zonder dat ernstige aanwijzingen, op grond waarvan men kan vermoeden dat hij vluchteling is of dat hij aanspraak zou kunnen maken op subsidiaire bescherming, kunnen volstaan.

A.6.2. Zij voeren in de eerste plaats aan dat de bestreden wet voorziet in een omkering van de bewijslast die veel omvangrijker is dan die waarin artikel 31 van de richtlijn 2005/85/EG voorziet, dat die omkering toelaat wanneer de asielzoeker substantiële redenen opgeeft « om het land [...] niet als een ' veilig land van herkomst ' te beschouwen »; ernstige aanwijzingen zijn dus voldoende om de bewijslast om te keren, en de artikelen 1 en 5 van de richtlijn staan de lidstaten niet toe restrictievere en minder beschermende bepalingen dan die van het Europese recht in te voeren. Het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (hierna : « HCR ») had een analoge kritiek geformuleerd in een nota betreffende het wetsontwerp, maar de wetgever heeft er geen rekening mee gehouden. Die al te restrictieve omzetting van de richtlijn creëert onder asielzoekers een verschil in behandeling dat strijdig is met de in het middel aangevoerde bepalingen.

A.6.3. Zij voeren vervolgens aan dat de in het geding zijnde bepaling de ontvankelijkheidsvoorwaarden en de inhoudelijke voorwaarden verwart door te eisen, in het stadium van de filterprocedure, dat de kandidaat-vluchteling bewijst dat hij de voorwaarden vervult om als vluchteling te worden erkend. In hoeverre is die procedure dan nuttig, indien zij reeds erin bestaat zich uit te spreken over het feit of er uit hoofde van de asielzoeker al dan niet een vrees bestaat, terwijl dat het voorwerp is van de procedure ten gronde en terwijl, daarenboven, het onderzoek ten gronde niet het oppervlakkige karakter van de filterprocedure zal hebben ?

A.6.4. Zij voeren ook aan dat de wetgever de aanvragen die « kennelijk ongegrond » zijn en de aanvragen die « niet kennelijk gegronde » zijn, verwart : terwijl hij in de parlementaire voorbereiding zijn intentie toelicht, namelijk kennelijk ongegronde aanvragen afwijzen en, in dat kader, een « zekere » omkering van de bewijslast

toepassen, blijkt uit artikel 57/6/1 dat alleen de duidelijk gegronde aanvragen in overweging zullen worden genomen. Daar waar de wetgever de wens uitdrukte om een snellere procedure in te voeren voor de kennelijk ongegronde aanvragen, heeft hij een snelle procedure ingevoerd voor de aanvragen die niet kennelijk gegrond zijn. In het eerste geval volstaan ernstige elementen die erop wijzen dat, wat de asielzoeker betreft, een gegronde vrees voor vervolging bestaat, om diens aanvraag in overweging te nemen; in het tweede geval moet de asielzoeker het voorwerp van zijn vrees kenbaar maken en duidelijk aantonen, zo niet zal de procedure leiden tot een beslissing waarbij zijn aanvraag niet kennelijk gegrond wordt verklaard.

A.6.5. Zij voeren verder nog aan dat de bij de bestreden bepaling ingevoerde procedure geen enkele waarborg inhoudt voor een behoorlijke en volledige behandeling van de aanvragen die, *in fine*, niet in overweging zullen worden genomen. Immers, zelfs indien een asielzoeker niet duidelijk aantoont, reeds vanaf zijn eerste verklaring, dat een gegronde vrees voor vervolging bestaat, neemt dat niet weg dat, wat hem betreft, een of meerdere ernstige aanwijzingen zouden kunnen bestaan op grond waarvan kan worden aangenomen dat, wat hem betreft, zulk een vrees bestaat : de artikelen 8 en 23 van de voormelde richtlijn 2005/85/EG vereisen echter dat die elementen behoorlijk en volledig worden onderzocht. Dat is des te nadeliger omdat geen enkel beroep met volle rechtsmacht openstaat tegen de beslissingen die op grond van de bestreden bepaling worden genomen.

A.6.6. Zij voeren ten slotte aan dat het nagestreefde doel met andere middelen kon worden bereikt. Zij verwijzen in dat verband naar het arrest nr. 20/93 waarbij artikel 52, § 1, 7°, van de voormelde wet van 15 december 1980 werd vernietigd. Die bepaling had met de bestreden bepaling gemeen dat zij voorzag in een omkering van de bewijslast voor alle onderdanen van landen van herkomst die als veilig werden beschouwd en dat zij tot doel had een oneigenlijk gebruik van de asielprocedure te bestrijden en de aanvragen sneller te behandelen. Zij verschilde niettemin ervan in zoverre zij slechts in een gedeeltelijke omkering van de bewijslast voorzag omdat het vermoeden kon worden weerlegd wanneer de asielzoeker ook maar een element aanbracht dat aangaf dat ernstige aanwijzingen bestonden van gevaar voor zijn leven of vrijheid in de zin van de criteria van het Verdrag van Genève. Dat volstaat thans niet meer, omdat de betrokkene duidelijk moet kenbaar maken dat er een gegronde vrees voor vervolging bestaat.

Het voormelde arrest nr. 20/93 had bovendien aangegeven dat artikel 52, § 1, 2°, van de wet van 15 december 1980 toeliet het doel van de wetgever te bereiken; die bepaling bestaat nog steeds, onder voorbehoud dat, sinds 2006, het het CGVS is dat bevoegd is om de vluchtelingenstatus of subsidiaire bescherming te weigeren. Het sindsdien aangenomen artikel 52/2, § 2, van dezelfde wet maakt bovendien voor bepaalde asielaanvragen de toepassing van versnelde procedures mogelijk.

De bestreden wet schendt dus ook het gezag van gewijsde van het arrest nr. 20/93, en de omstandigheid dat de voormelde richtlijn 2005/85/EG destijds niet bestond, wijzigt daar niets aan; door de lidstaten te machtigen om een versnelde procedure in te voeren, heeft zij hun niet toegestaan de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet te schenden.

A.6.7. De Ministerraad voert aan dat het verschil in behandeling tussen onderdanen van een veilig land van herkomst of staatlozen die voorheen in een veilig land van herkomst hun gewone verblijfplaats hadden, en de asielzoekers afkomstig uit een land dat niet als een veilig land wordt beschouwd, op een objectief criterium berust, en dat de bestreden bepaling een legitiem doel nastreeft.

A.6.8. Hij is van mening dat de maatregel evenredig is wegens de talrijke waarborgen die de behandeling van de asielaanvragen van personen afkomstig uit veilige landen van herkomst omringen : de aanmerking van die landen is aan voorwaarden onderworpen, de omstandigheid dat de asielzoeker afkomstig is uit zulk een land impliceert niet dat zijn aanvraag automatisch ongegrond wordt verklaard, en de procedure waarin de bestreden wet voorziet, is in overeenstemming met zowel de richtsnoeren die werden uitgewerkt door het Stuurcomité voor de mensenrechten (1 juli 2009) als de rechtspraak van het Hof dat, in zijn arrest nr. 95/2008, artikel 57/6, 2°, van de voormelde wet van 15 december 1980 heeft goedgekeurd in bewoordingen die, *mutatis mutandis*, te dezen kunnen worden toegepast.

A.6.9. De Ministerraad is van mening dat de bewijslast die de bestreden bepaling doet wegen op de asielzoekers die afkomstig zijn uit een veilig land van herkomst, niet buitensporig is rekening houdend met het feit dat, inzake asiel, de bewijslast van feiten van vervolging in de eerste plaats op de asielzoeker weegt, en dat de specifieke bepalingen voor de asielzoekers afkomstig uit veilige landen kunnen worden verklaard door de omstandigheid dat die landen als zodanig zijn erkend op grond van veeleisende criteria die vermeld staan in bijlage II van de richtlijn 2005/85/EG; het verschil in behandeling volgt uit die richtlijn, en het volstaat dat de

betrokkene enigszins substantiële elementen opgeeft die wijzen op een risico van ernstige schade of vervolging, wat hem betreft. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, is de bewijslast voor de asielzoekers niet zwaarder dan hetgeen artikel 31 van de voormelde richtlijn toestaat, omdat het niet erom gaat te bewijzen dat de asielzoeker daadwerkelijk is vervolgd of daadwerkelijk het slachtoffer is geweest van ernstige schendingen, maar substantiële redenen aan te voeren waaruit blijkt dat, in zijn specifieke situatie, zijn land van herkomst niet als veilig kan worden beschouwd. Artikel 9 van de wet moet worden geïnterpreteerd overeenkomstig de parlementaire voorbereiding en in het licht van artikel 31 van de richtlijn, waarvan de wetgever niet heeft willen afwijken.

A.6.10. Volgens de Ministerraad mag een beslissing tot niet-inoverwegingneming van de aanvraag, die door de Commissaris-generaal wordt genomen op grond van artikel 9 van de bestreden wet, niet worden verward met een beslissing van onontvankelijkheid. Die laatste is vastgelegd bij artikel 25 van de richtlijn, maar artikel 9 van de wet is de omzetting van artikel 31, en niet van artikel 25 : de Commissaris-generaal is dus verplicht de inhoud van de aanvraag afzonderlijk te behandelen en, bij ontstentenis van een beslissing tot niet-inoverwegingneming, zal de aanvraag worden onderzocht zoals die van de andere asielzoekers. Het onderzoek van de aanvraag ten gronde is dus niet ondergeschikt aan een positieve beslissing tot inoverwegingneming, maar het komt de betrokkene toe de bovenvermelde substantiële redenen op te geven, en dat om te vermijden dat zijn aanvraag het voorwerp zou uitmaken van een beslissing tot niet-inoverwegingneming; bij de artikelen 4 en 5 van de voormelde richtlijn 2004/83/EG van 29 april 2004 wordt de bewijslast aan de asielzoeker opgelegd, en worden tegelijkertijd verplichtingen opgelegd aan de lidstaten, betreffende de beoordeling van de aangevoerde feiten; het door de Commissaris-generaal gevoerde onderzoek is echter minder verregaand, rekening houdend met de waarborgen die verbonden zijn aan de kwalificatie van een land als veilig land van herkomst : die waarborgen verantwoordt dat de asielzoeker kan worden verplicht de bovenvermelde substantiële redenen aan te voeren.

A.6.11. Volgens de Ministerraad heeft de wetgever de « kennelijk ongegronde » aanvragen niet verward met die welke « niet kennelijk gegrond » zijn. Artikel 9 bepaalt dat een aanvraag niet in overweging wordt genomen « wanneer [uit de verklaringen van de asielzoeker] niet duidelijk blijkt » dat een gegronde vrees voor vervolging of een risico van ernstige schade bestaat : aangezien een duidelijke tekst geen interpretatie behoeft, dient de in het geding zijnde bepaling niet te worden geïnterpreteerd om te bepalen of hij de kennelijk ongegronde aanvragen uitsluit, dan wel de aanvragen die niet kennelijk gegrond zijn.

A.6.12. Volgens de Ministerraad wordt de door de verzoekende partijen aangevoerde volledige behandeling vereist bij artikel 23 van de richtlijn en veronderstelt zij dat, tijdens de behandeling van de asielaanvraag, de Commissaris-generaal alle door de asielzoeker aangevoerde elementen onderzoekt. Artikel 31 vereist op zijn beurt dat de aanvraag afzonderlijk wordt behandeld, iets waarin de bestreden bepaling voorziet.

A.6.13. De Ministerraad is van mening dat het gezag van gewijsde dat door de verzoekende partijen wordt aangevoerd met betrekking tot het arrest van het Hof van 4 maart 1993, enkel geldt ten opzichte van de vernietigde norm, waardoor de wetgever vervolgens in dezelfde aangelegenheid een identieke of analoge regel kan aannemen indien hij gezuiverd is van de onvolkomenheden die tot de vernietiging ervan hebben geleid. Bovendien verschilt de bestreden bepaling van de vernietigde bepaling in zoverre die laatste betrekking had op het verbod om het grondgebied binnen te komen, de teruggedrijving of de weigering van toelating tot het verblijf, in zoverre zij een ontvankelijkheidsprocedure invoerde, in zoverre zij uitsluitend afhankelijk was van het aantal asielaanvragen en van het aantal gunstige beslissingen, en in zoverre de asielzoeker bij de Commissaris-generaal kon verzoeken om een dringend heronderzoek.

A.6.14. De Ministerraad wijst nog erop dat de richtlijn die, net zoals de interne bepalingen, de asielzoekers voldoende waarborgen biedt, de uitdrukking is van een Europese consensus die de lidstaten de mogelijkheid biedt om bepaalde landen als veilig land van herkomst te kwalificeren en om de behandeling van de asielaanvragen van uit die landen afkomstige personen te versnellen. Artikel 52, § 1, 2°, in samenhang met artikel 52, § 2, 3°, zou niet toelaten, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, een dergelijke doelstelling te bereiken wegens de veel zwaardere procedure waarin die bepalingen voorzien : zij veronderstellen een onderzoek van de aanvraag door de minister en door de Commissaris-generaal, alsook een procedure die zich niet over vijftien dagen, maar over twee maanden uitstrekt.

A.6.15. In hun memorie van antwoord houden de verzoekende partijen in hoofdorde staande dat de bij de bestreden wet vastgestelde procedure een filterprocedure is omdat zij een afdruk is van de procedure die is vastgesteld bij artikel 57/6 van de wet van 15 december 1980, wat betreft de asielaanvragen van de onderdanen van lidstaten van de Europese Unie. In elk geval, zelfs indien het niet om een filterprocedure gaat - zoals de

Ministerraad stelt -, heeft zij niettemin dat effect want, indien de asielaanvraag van een onderdaan van een als veilig beschouwd land wordt behandeld zoals een gewone asielaanvraag, is dat noodzakelijkerwijs omdat de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen heeft geoordeeld dat de aanvraag in overweging kan worden genomen, ook al is er geen expliciete beslissing die dat vermeldt.

A.6.16. In ondergeschikte orde zijn zij van mening dat, indien de bestreden procedure een procedure ten gronde zou zijn, zij een nieuwe discriminatie zou creëren onder asielzoekers die afkomstig zijn uit een als veilig beschouwd land. De Ministerraad plaatst immers de beslissingen tot niet-inoverwegingneming van aanvragen, de beslissingen tot weigering en de beslissingen tot toekenning van de vluchtelingenstatus op voet van gelijkheid. De beslissingen om die status toe te kennen of te weigeren kunnen echter enkel worden genomen op grond van de artikelen 48/3 en 48/4, die het CGVS een andere bevoegdheid verlenen dan die waarin de bestreden bepaling, in afwijking, voorziet. De Ministerraad voert nochtans aan dat het onderzoek niet zou verschillen in het ene en het andere geval door te stellen dat de termijn van vijftien dagen waarin de bestreden bepaling voorziet een termijn van orde zou zijn, en dat de bewijselementen die door de asielzoeker worden aangebracht, identiek zijn en op identieke wijze zullen worden beoordeeld. Indien echter een beslissing tot niet-inoverwegingneming gelijkwaardig zou zijn aan een weigeringsbeslissing, zou de bestreden wet discriminerend zijn omdat alleen de betrokkenen van wie de aanvraag is geweigerd, een beroep met volle rechtsmacht zouden kunnen instellen en materiële hulp zouden kunnen genieten. Het verschil in behandeling onder asielzoekers uit een veilig land van herkomst zou niet kunnen worden verantwoord door de bekommernis om de procedure te versnellen, omdat de termijn van vijftien dagen slechts een termijn van orde zou zijn, noch door de bekommernis om een oneigenlijk gebruik van de asielprocedure te vermijden, omdat de asielzoekers afkomstig zijn uit een als « veilig » beschouwd land.

A.6.17. In hun memorie van antwoord doen de verzoekende partijen ook gelden, wat de aan de betrokkenen opgelegde bewijslast betreft, dat de bestreden wet een vermoeden vastlegt van niet-gegrondheid van de aanvraag, dat *de facto* onweerlegbaar is, wat zowel door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens als door het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt veroordeeld.

A.6.18. Zij wijzen erop dat, ook al is het waar dat de bewijslast bij de asielzoeker ligt, de instanties die de aanvraag onderzoeken niettemin moeten samenwerken om het bewijs te leveren, zoals is beslist bij een recent arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (zaak C-277/11). Zij zijn van mening dat, indien de wetgever artikel 31 van de richtlijn 2005/85/EG in Belgisch recht had willen omzetten, hij dat in dezelfde bewoordingen had moeten doen. In de richtlijn volstaat immers een aanwijzing van vrees, terwijl in de wet het bestaan van die vrees moet worden aangetoond.

A.6.19. Wat de verwarring tussen de inhoudelijke voorwaarden en de ontvankelijkheidsvoorwaarden betreft, verwijzen zij naar hetgeen zij hebben gezegd over de draagwijdte van de bestreden bepalingen. Zij blijven erbij dat in de parlementaire voorbereiding van de wet de kennelijk ongegronde aanvragen en de aanvragen die niet kennelijk gegrond zijn, met elkaar worden verward; door te bepalen dat die laatste worden afgewezen, komt men tot een resultaat dat strijdig is met zowel de intentie van de wetgever, namelijk de kennelijk niet-gegronde aanvragen afwijzen, als met de artikelen 23 en 31 van de richtlijn. Zij zijn van mening dat de bij artikel 8 van die richtlijn vereiste volledige behandeling niet wordt gewaarborgd door de bestreden bepaling, terwijl de asielzoeker moet bewijzen dat hij daadwerkelijk wordt vervolgd.

A.6.20. Wat het arrest nr. 20/93 betreft, zijn de verzoekende partijen van mening dat het terecht werd aangevoerd omdat de nieuwe regel tekortkomingen vertoont die identiek zijn aan die welke door het arrest zijn afgekeurd, een nog zwaardere bewijslast invoert en in kortere termijnen voorziet dan voordien het geval was, terwijl op dit ogenblik andere mogelijkheden bestaan om het nagestreefde doel te bereiken. De omstandigheid dat op Europees niveau een consensus zou zijn bereikt - hij bestaat in elk geval niet over de lijst van de zogenoemde veilige landen -, staat de wetgever niet toe de Grondwet te schenden. Bovendien heeft hij niet de waarborgen in acht genomen die inzake bewijslast door de richtlijn zijn bepaald.

A.6.21. De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 52/2, § 2, 3°, van de wet van 15 december 1980 wel degelijk is gebruikt om het onderzoek van asielaanvragen te versnellen en het dus mogelijk maakt het doel van de bestreden wet te bereiken, en dat de asielzoekers die onderdaan zijn van een zogenoemd « veilig » land zich niet in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van de asielzoekers die onderdaan zijn van een lidstaat van de Europese Unie : die laatsten beschikken over een recht van vrij verkeer zodat zij slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden uit een andere lidstaat kunnen worden uitgezet; in tegenstelling tot de zogenoemde « veilige » landen, hebben de lidstaten van de Europese Unie bovendien aanzienlijke waarborgen moeten voorleggen inzake veiligheid en inachtneming van de fundamentele rechten, om lid van de Unie te

kunnen worden, en bieden zij een vangnet inzake eerbiediging van de fundamentele rechten: er bestaat wederkerigheid en uniformiteit tussen de lidstaten wat betreft de eerbiediging van de fundamentele rechten en het toezicht erop, meer bepaald bij het optreden van het Hof van Justitie van de Europese Unie. De instellingen van de Europese Unie bieden ook ondersteuning en hebben een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht gecreëerd. Ook al is het waar dat bepaalde landen het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het Verdrag van Genève hebben bekrachtigd, toch neemt dat niet weg dat die waarborgen minder effectief zijn dan die welke binnen de Europese Unie zijn vastgelegd.

Indien de stelling van de Ministerraad door het Hof zou worden aangenomen, zou moeten worden vermeld dat het volstaat, om het vermoeden te weerleggen, dat de asielzoeker enigszins substantiële elementen aanbrengt die, wat hem betreft, wijzen op een risico van vervolging of van ernstige schade.

A.6.22. In zijn memorie van wederantwoord onderstreept de Ministerraad een parallellisme tussen de bestreden bepaling en artikel 57/6, 2°, van de wet van 15 december 1980, dat het mogelijk maakt om de asielaanvraag van een onderdaan van de Europese Unie niet in overweging te nemen, en verwerpt hij het argument volgens hetwelk die onderdanen en die van de landen die als veilig worden beschouwd zich niet in een vergelijkbare situatie zouden bevinden door aan te voeren dat die laatsten de waarborgen genieten die worden geboden door de artikelen 29 en volgende van de richtlijn 2005/85/EG en door de wet van 19 januari 2012. Hij herinnert aan de draagwijdte van het arrest dat door het Hof van Justitie van de Europese Unie werd gewezen in de zaak *M.S.S. t. België en Griekenland* van 21 januari 2011, waarbij België werd veroordeeld omdat het een vreemdeling naar Griekenland had teruggestuurd terwijl hij er werd onderworpen aan behandelingen die verboden zijn bij artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens; hij onderstreept echter dat de beoordeling van de veiligheidsgraad van een land steunt op informatie, zoals de bestreden bepaling aangeeft, vanwege de lidstaten van de Europese Unie, de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties. Bovendien zou de betrokkene, indien wordt beslist de asielaanvraag niet in overweging te nemen, een beroep tot vernietiging en tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kunnen instellen.

A.6.23. Wat de bewijslast betreft, geeft de Ministerraad aan dat de verplichting, voor de instanties van de lidstaten, om samen te werken voor het leveren van dat bewijs, die is opgelegd door de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie in het arrest *M.M. t. Ierland* van 22 november 2012, betrekking heeft op de aanvrager van subsidiaire bescherming wiens asielaanvraag is verworpen. Hij is van mening dat, wanneer de Belgische Staat inlichtingen inwint over een Staat en beslist om die Staat als veilig land van herkomst te kwalificeren, voldaan is aan de samenwerkingsplicht waarop de verzoekende partijen zich beroepen. Bovendien bepaalt de richtlijn 2005/85/EG dat het aan de asielzoeker toekomt om substantiële redenen op te geven om zijn land niet als een veilig land van herkomst te beschouwen. De parlementaire voorbereiding toont aan dat de wetgever een parallellisme heeft willen vastleggen tussen de procedure die bepaald is voor de onderdanen van landen die als veilig worden beschouwd en die welke is bepaald voor de onderdanen van andere lidstaten van de Europese Unie, voor wie het CGVS de aanvraag slechts weigert in overweging te nemen wanneer het heeft vastgesteld dat uit de verklaringen van de aanvrager niet duidelijk blijkt dat er een gegronde vrees voor vervolging of een risico op het lijden van ernstige schade bestaat. Het CGVS eist bijgevolg geen bewijs van die vervolging of van die ernstige schade. Louter de omstandigheid dat de wetgever de bewoordingen van het voormelde artikel 57/6, 2°, van de wet van 15 december 1980 heeft overgenomen in plaats van die van artikel 31 van de richtlijn, betekent geenszins dat hij van dat laatste artikel zou willen afwijken.

A.6.24. De Ministerraad voert aan dat de beslissingen die op grond van de bestreden bepaling worden genomen, geen beslissingen van onontvankelijkheid zijn die geen enkel onderzoek van de grond van de aanvraag veronderstellen. Het is waar dat in de parlementaire voorbereiding van artikel 57/6, 2°, dat een procedure vaststelt die soortgelijk is met die waarin de bestreden bepaling voorziet, die procedure als een « bijkomende filtrage » wordt omschreven. Dat volstaat niet om te doen aannemen dat een begin van bewijs volstaat om het vastgelegde vermoeden te weerleggen; het onderzoek van de aanvraag houdt een onderzoek in van de door de aanvrager aangevoerde elementen, en vormt voor hem een te doorlopen voorafgaande procedure die een expliciete of impliciete tussenliggende beslissing tot inoverweging vereist.

A.6.25. De Ministerraad verwerpt als zijnde een nieuw middel het argument van de verzoekende partijen volgens hetwelk de bekritiseerde procedure, indien zij als een procedure ten gronde zou worden beschouwd, een discriminatie zou impliceren onder asielzoekers die afkomstig zijn uit een als veilig beschouwd land, naargelang hun aanvraag het voorwerp uitmaakt van een beslissing volgens de procedure die is vastgesteld bij de artikelen 48/3 en 48/4 van de wet van 15 december 1980, of van een beslissing tot niet-inoverwegingneming, doordat alleen de eerstgenoemden over een beroep met volle rechtsmacht en over materiële hulp beschikken. Hij

doet voor het overige gelden dat, zelfs indien beide procedures betrekking hebben op de grond van de zaak, zij elk hun specifiek karakter hebben en niet vergelijkbaar zijn, en dat het annulatieberoep beantwoordt aan de vereisten van de internationale verdragen.

De termijn van vijftien dagen is in beide gevallen een termijn van orde, maar de aanvraag op grond van de bestreden bepaling zal bij voorrang worden behandeld. De bekommernis om de behandeling van de aanvragen te versnellen verantwoordt dat twee verschillende categorieën van asielzoekers worden gecreëerd.

Wat de volledigheid van het onderzoek betreft, doet de Ministerraad gelden dat het CGVS moet onderzoeken of uit de verklaringen van de asielzoeker blijkt dat er ernstige redenen zijn om zijn land van herkomst niet als een veilig land van herkomst te beschouwen, wat veronderstelt dat zijn verklaringen worden onderzocht, maar niet dat hij aantoonbaar het slachtoffer is geweest van vervolging of van ernstige schade. Rekening houdend met de door de wet geboden waarborgen voor de veilige landen van herkomst, is het verantwoord dat het onderzoek van het CGVS niet even volledig is als het onderzoek waartoe het overgaat wanneer het om andere Staten gaat.

Wat het arrest nr. 20/93 betreft, wijst hij erop dat de bij de bestreden wet bepaalde termijnen, die korter worden geacht dan die waarin de bij dat arrest afgekeurde wet voorziet, verantwoord zijn door de bekommernis om het mogelijk te maken dat asielzoekers sneller duidelijkheid hebben over hun lot. Ten slotte impliceert de omstandigheid dat de lijsten van veilige landen van herkomst verschillen van de ene lidstaat tot de andere niet dat de bestreden wet de richtlijn 2005/85/EG niet correct zou hebben omgezet; deze richtlijn voert een categorie van veilige landen van herkomst in en bepaalt de wijze om ze als zodanig te kwalificeren; de wetgever heeft dat voorschrift in acht genomen.

A.7.1. In een tweede onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de termijn die de vreemdeling wordt toebedeeld - de beslissing moet immers binnen een termijn van vijftien werkdagen worden genomen - om de redenen die hem ertoe hebben aangezet zijn land te ontvluchten uiteen te zetten en te staven, duidelijk te kort is of kennelijk onevenredig.

Zij voeren aan dat het vermoeden dat er geen vrees voor vervolging is, voor de betrokken asielzoeker, de bewijsvoering voor de gegrondheid van zijn aanvraag nog moeilijker maakt dan de bewijsvoering die wordt gevraagd van een gewone vluchteling. Rekening houdend met de tijd die de Dienst Vreemdelingenzaken nodig heeft om de voor de asielaanvraag verantwoordelijke Staat te bepalen, en die het CGVS nodig heeft om het dossier te onderzoeken na het verhoor van de asielzoeker, blijven er voor de kandidaat nog maar enkele dagen over om de talrijke nodige stappen te ondernemen voor de bewijsvoering die van hem wordt gevraagd. Een dermate korte termijn als die waarin de bestreden bepaling voorziet, maakt het voor de kandidaat niet mogelijk om zijn verhoor voor te bereiden, noch, voor de overheid, om op een behoorlijke, volledige en daadwerkelijke manier - zoals vereist bij de artikelen 8 en 23 van de richtlijn 2005/85/EG - na te gaan of uit de verklaringen van de asielzoeker duidelijk blijkt dat een gegronde vrees voor vervolging bestaat. De verzwaring van de bewijslast en de inkorting van de termijn voor behandeling van een asielaanvraag maken de termijn van vijftien dagen kennelijk onredelijk. Dat geldt des te meer omdat een beslissing tot niet-inoverwegingneming voor de asielzoeker het einde betekent van het recht op materiële hulp, en omdat hij geen recht heeft op een beroep met volle rechtsmacht naar aanleiding waarvan hij de elementen zou kunnen aanbrengen die hij wegens tijdsgebrek niet eerder heeft kunnen verzamelen.

A.7.2. Zij geven eveneens aan dat de Commissaris voor de mensenrechten van mening was dat een analoge termijn waarin de Franse wet voorziet, de mogelijkheden van een grondig onderzoek van het dossier beperkte, en dat de vereiste van een voldoende lange termijn ook was geformuleerd door het Comité van Ministers van de Raad van Europa.

A.7.3. Volgens de Ministerraad stemt de termijn van vijftien dagen overeen met de strekking van de richtlijn 2005/85/EG die de vereisten van een doeltreffende procedure en de rechten van de betrokkenen met elkaar wil verzoenen, en heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie het bestaan van versnelde procedures bekrachtigd. Die welke bij de bestreden wet is bepaald, wordt verantwoord door het bestaan van een vermoeden dat de asielzoeker geen risico loopt op vervolging of ernstige schade in zijn land van herkomst; zij houdt dus verband met de omstandigheden van de zaak en de grond van de aanvraag. Het Stuurcomité voor de mensenrechten, dat de aandacht vestigt op kortere termijnen in andere Staten, heeft zich niet over een minimumduur uitgesproken.

A.7.4. Het verlies van de materiële hulp gedurende de annulatieprocedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen volgt uit de toepassing van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, en niet van de bestreden wet. De Ministerraad is van mening dat het middel in dat opzicht niet ontvankelijk is. De beperking van de rechtsmiddelen tot het annulatieberoep tegen de beslissing tot niet-inoverwegingneming, is bepaald bij artikel 39/2 van de wet van 15 december 1980, en is in overeenstemming met zowel de richtlijn 2005/85/EG (overweging 27) en de andere verdragsnormen, als de rechtspraak van de arresten nrs. 81/2008 en 95/2008.

A.7.5. In hun memorie van antwoord doen de verzoekende partijen gelden dat het samengaan van een voor de asielzoeker ongunstig vermoeden en van een termijn van minder dan vijftien dagen om het te weerleggen, kennelijk onevenredig is. De Ministerraad geeft niet aan hoe de asielzoeker materieel gezien aan de vereisten van de wet zou kunnen beantwoorden. De korte termijnen waarin de wetgeving van andere Staten voorziet, zijn geen rechtvaardiging omdat het verstrijken van de termijnen er niet dezelfde gevolgen heeft. De onevenredigheid is des te groter daar een beslissing tot niet-inoverwegingneming een verlies van de materiële hulp en een beperking van de rechtsmiddelen impliceert. Er wordt in dat verband verwezen naar de zaak nr. 5488. Zij hebben, ten slotte, de wet van 12 januari 2007 niet kunnen bekritisieren omdat destijds de categorie van de asielzoekers afkomstig uit veilige landen van herkomst niet bestond.

A.7.6. In zijn memorie van wederantwoord blijft de Ministerraad erbij dat de betwiste ongelijkheid niet volgt uit de wet van 19 januari 2012, en voert hij overigens aan dat, wat de korte termijn betreft, het vermoeden van veiligheid van het land van herkomst verantwoord is door de waarborgen die de vaststelling van dat vermoeden omringen.

Wat het tweede middel betreft

A.8.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met :

- de Belgische Grondwet, meer bepaald de artikelen 33 en 105 ervan;
- het Verdrag van Genève, meer bepaald de artikelen 1 en 3 ervan;
- het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, meer bepaald de artikelen 18 en 52 ervan;
- de algemene beginselen van een eerlijke procedure, wapengelijkheid, behoorlijk bestuur en rechtszekerheid.

A.8.2. De verzoekende partijen doen gelden dat artikel 57/6/1, laatste lid, van de voormelde wet van 15 december 1980, ingevoegd bij artikel 9 van de bestreden wet, niet het aanvangspunt bepaalt van de termijn van vijftien werkdagen waarin het voorziet en waarbinnen de beslissing moet worden genomen om de asielaanvraag van een onderdaan van een « veilig land van herkomst » niet in overweging te nemen.

Zij zijn van mening dat die termijn een dwingende termijn is waarna het CGVS de bevoegdheid om zulk een beslissing te nemen, verliest. De bij de in het geding zijnde bepaling vastgelegde procedure wijkt echter af van het gemeen recht in zoverre zij de termijnen voor behandeling van de aanvraag inkort, in zoverre zij de aanvrager verplicht een vermoeden van onontvankelijkheid van zijn aanvraag te weerleggen, in zoverre zij een beroep met volle rechtsmacht voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitsluit, in zoverre zij het CGVS een bevoegdheid toekent waarover het niet beschikt in de andere gevallen, namelijk beslissen tot een « niet-inoverwegingneming », en in zoverre die beslissing de asielzoekers uit de « veilige landen van herkomst » materiële hulp ontzegt terwijl die materiële hulp wel nog wordt toegekend aan de andere asielzoekers gedurende het onderzoek van hun beroep met volle rechtsmacht.

Na de termijn waarin de bestreden bepaling voorziet, moet het CGVS uitspraak doen op grond van de gemeenrechtelijke asielprocedure die is bepaald bij de artikelen 48/3 en 48/4 van de wet van 15 december 1980. De parlementaire voorbereiding van de bestreden wet bevestigt dat de intentie van de wetgever wel degelijk erin bestond een snelle procedure in te voeren en, ook al heeft hij geen sanctie noch bijzondere gevolgen gekoppeld aan het verstrijken van de termijn, toch is het van rechtswege dat het CGVS zijn bevoegdheid verliest.

A.8.3. De verzoekende partijen zijn van mening, op grond van het arrest nr. 162/2007 van 19 december 2007, dat, aangezien het om een dwingende termijn gaat, het aanvangspunt ervan precies moet worden bepaald, zonder afhankelijk te zijn van de handelwijze van een van de partijen, en dat het door de adressaat moet zijn gekend. Dat is te dezen niet het geval omdat, in de veronderstelling dat de termijn ingaat op het ogenblik dat de Dienst Vreemdelingenzaken de asielaanvraag aan het CGVS overzendt, dat tijdstip geen vaststaande datum is en niet gekend is door de asielzoeker, die bijgevolg het slachtoffer is van een discriminatie.

A.9.1. De Ministerraad voert aan dat de bestreden bepaling van toepassing is op alle asielzoekers die afkomstig zijn uit een veilig land van herkomst, en dat de Commissaris-generaal niet binnen een soortgelijke termijn uitspraak moet doen over de andere asielaanvragen, zodat die bepaling geen enkel verschil in behandeling creëert.

In ondergeschikte orde wijst hij erop dat de artikelen 49, 49/2 en 57/6 van de wet van 15 december 1980 niet het aanvangspunt vastleggen van de termijn waarbinnen de Commissaris-generaal zich moet uitspreken; die laatste bepaling werd geldig verklaard door de Raad van State en bij het arrest nr. 81/2008 van 27 mei 2008. Hij is van mening dat het niet pertinent is zich te beroepen op het arrest nr. 162/2007, dat beslist dat een beroepstermijn die begint te lopen op een ogenblik dat de belastingplichtige nog geen kennis kan hebben van de inhoud van het aanslagbiljet, de rechten van verdediging van de betrokkene op onevenredige wijze beperkte, wat te dezen niet het geval is.

A.9.2. In hun memorie van antwoord verwijzen de verzoekende partijen naar het antwoord dat de Ministerraad heeft gegeven, bij het onderzoek van het vierde middel, betreffende de aard van de termijn. Dat is een essentiële kwestie waarvoor het Hof bevoegd is, en niet de feitenrechter. Zij verwerpen de kwalificatie van termijn van orde, waarvoor de Ministerraad niettemin heeft geopteerd, door te doen gelden, enerzijds, dat de ontstentenis van een wetsbepaling die een specifiek gevolg verbindt aan het verstrijken van de termijn zich niet ertegen verzet dat hij als dwingende termijn wordt beschouwd en, anderzijds, dat die termijn de bevoegdheid *ratione temporis* van het CGVS bepaalt. De rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die door de Ministerraad wordt vermeld bij het onderzoek van het vierde middel, is niet bindend voor het Hof; bovendien heeft zij betrekking op een asielzoeker van een Europees land die zich niet in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van een asielzoeker uit een als veilig beschouwd land, en maakt zij geen einde aan de kwestie van de overschrijding van de termijn van vijftien dagen. Hetzelfde geldt voor het arrest nr. 81/2007 [lees : 81/2008] van het Hof.

Zij blijven erbij dat het aanvangspunt van de termijn van vijftien dagen niet duidelijk is en dat door die onduidelijkheid de asielzoekers uit een als veilig beschouwd land niet kunnen weten of de versnelde procedure of de gewone procedure op hun aanvraag zal worden toegepast; die onduidelijkheid creëert bovendien een verschil in behandeling tussen die asielzoekers en de andere asielzoekers, voor wie de keuze van de procedure niet aan het vrije oordeel van het CGVS wordt overgelaten.

De onduidelijkheid die andere bepalingen van de wet van 15 december 1980 zou kenmerken, rechtvaardigt niet die van de bestreden bepaling. Het arrest nr. 162/2007 vormt wel degelijk een pertinente verwijzing omdat het aanvangspunt van de termijn belangrijk is in het licht van de rechten van de verdediging.

A.9.3. In zijn memorie van antwoord is de Ministerraad van mening dat het argument dat is afgeleid uit een verschil in behandeling tussen asielzoekers naargelang hun aanvraag zal worden behandeld volgens de bij de bestreden bepaling vastgelegde procedure of volgens die welke is vastgelegd bij de artikelen 48/3, 48/4 en 57/6, 1°, van de wet van 15 december 1980, een nieuw middel vormt dat niet ontvankelijk is en niet gegrond : enerzijds, omdat de bekritiseerde termijn een termijn van orde is en de overschrijding ervan derhalve zonder gevolg is en, anderzijds, omdat de bekritiseerde discriminatie niet uit de wet volgt, maar uit de manier waarop zij wordt toegepast. Zelfs indien de overschrijding van de termijn niet kan worden bestraft, maakt de bestreden bepaling het mogelijk de behandeling van de aanvragen te versnellen, omdat de beslissing van het CGVS binnen die termijn moet worden genomen.

Wat het derde middel betreft

A.10.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met :

- de Belgische Grondwet, meer bepaald de artikelen 33 en 105 ervan;

- het Verdrag van Genève, meer bepaald de artikelen 1 en 3 ervan;
- het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, meer bepaald de artikelen 18 en 52 ervan;
- de richtlijn 2005/85/EG, meer bepaald de artikelen 30 en 31 ervan;
- de algemene beginselen van bevoegdheidsdelegatie en wettigheid.

A.10.2. De verzoekende partijen voeren aan dat, door de Koning de bevoegdheid toe te vertrouwen om de lijst van de « veilige landen van herkomst » te bepalen in plaats van ze zelf te bepalen, de bestreden bepaling de bevoegdheidsverdelende regels schendt, rekening houdend met het feit dat, krachtens artikel 191 van de Grondwet, elke beperking van de rechten van vreemdelingen bij wet moet worden vastgelegd; dat geldt des te meer omdat het in het geding zijnde recht is verankerd in artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Wellicht is het waar dat de door het middel aangevoerde bepalingen zich niet ertegen verzetten dat de Koning de bevoegdheid krijgt om bepaalde uitvoeringsmaatregelen vast te leggen en dat de bestreden wet de criteria vaststelt die in aanmerking moeten worden genomen om die lijst op te stellen. Dat neemt echter niet weg dat de beslissing voortvloeit uit een ruime politieke beoordeling die aanzienlijke gevolgen heeft voor het migratiebeleid van België.

Wellicht is het ook waar dat de lijst soepel moet kunnen worden aangepast, rekening houdend met de wijzigende internationale politieke omstandigheden. Dat kan weliswaar rechtvaardigen dat de Koning wordt gemachtigd om wegens dringende noodzaak een land van de lijst te verwijderen. Maar die dringende noodzaak is er niet wanneer het erom gaat een land aan de lijst toe te voegen. Het arrest van 6 mei 2008 van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak C-133/06 heeft overigens artikel 29 van de richtlijn 2005/85/EG, dat de Raad in staat stelde om, louter na raadpleging van het Europees Parlement, een gemeenschappelijke minimumlijst op Europees niveau op te stellen, nietig verklaard omdat het, wegens het politiek gevoelige karakter van die beslissing, niet verantwoord was dat aan de Raad een wetgevende bevoegdheid wordt verleend die uitgaat boven die welke in het Verdrag is neergelegd.

A.11.1. De Ministerraad wijst erop dat het middel slechts betrekking heeft op een van de leden van het bestreden artikel 9. Hij voert aan dat de aan de wetgevende vergaderingen toegekende bevoegdheid om de fundamentele rechten te regelen slechts betrekking heeft op de rechten die in de Grondwet zijn ingeschreven, en dat artikel 191 ervan niet op pertinente wijze kan worden aangevoerd omdat de verzoekers geen discriminatie tussen Belgen en vreemdelingen aanvoeren. Er bestaan geen algemene beginselen voor bevoegdheidsdelegatie en wettigheid, en de regels inzake bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten zijn *in casu* niet in het geding. De bestreden wet beperkt het asielrecht niet, maar zet het begrip « veilig land van herkomst » om in Belgisch recht door de Koning de criteria op te leggen die zijn bepaald bij de richtlijn die dat begrip vastlegt. De wet heeft die richtlijn dus niet kunnen schenden. De praktijk van negen lidstaten van de Europese Unie toont overigens aan dat de kritiek van de verzoekende partijen niet gegrond is.

Subsidiair voert de Ministerraad aan dat de criteria die moeten worden gehanteerd om de lijst van de veilige landen van herkomst te bepalen, vervat zijn in de wet zelf, die de grenzen bepaalt waarbinnen de Koning over een zekere beoordelingsbevoegdheid beschikt; de Raad van State heeft, in zijn advies dat voorafging aan de aanneming van het koninklijk besluit dat de voormelde lijst vastlegt, geoordeeld dat dit koninklijk besluit niet aan de afdeling wetgeving moest worden voorgelegd omdat het geen nieuwe rechtsregel bevatte en slechts een bestaande versnelde administratieve procedure toepasselijk maakte op de asielzoekers.

Hij voert bovendien aan dat de soepele regeling kan worden verantwoord, in wisselende omstandigheden, door overwegingen van doeltreffendheid en snelheid, zelfs wanneer het erom gaat een land aan de lijst toe te voegen. De wet wil een einde maken aan het oneigenlijk gebruik van de asielprocedure, voor doeleinden die niet het verkrijgen van een beschermingsstatus betreffen. De wetgever moet dus maatregelen kunnen nemen opdat diegenen die op rechtmatige wijze om die status verzoeken, zich erop kunnen beroepen. Het arrest van 6 mei 2008 van het Hof van Justitie van de Europese Unie is niet pertinent omdat het uitspraak doet over de respectieve bevoegdheden van twee organen van de Europese Unie.

A.11.2. In hun memorie van antwoord voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 191 van de Grondwet pertinent is omdat het de wetgevende macht de bevoegdheid voorbehoudt om de uitoefening van de fundamentele rechten van de vreemdelingen te regelen; een omweg via de artikelen 10 en 11 van de Grondwet is

niet noodzakelijk en het Hof is bevoegd om een schending van de bevoegdheidsverdeling tussen wetgevende en uitvoerende macht af te keuren wanneer een wetgevend optreden vereist is. De praktijk van de andere Europese Staten is irrelevant rekening houdend met hun verschillende grondwetten. Men kan overigens niet stellen dat de wet, op grond van de richtlijn, duidelijke grenzen zou aangeven voor de beoordelingsbevoegdheid van de Koning : de lijsten van zogenoemde veilige landen verschillen immers dermate van de ene lidstaat van de Europese Unie tot de andere dat de in het geding zijnde grenzen niet als duidelijk kunnen worden beschouwd. Ten slotte rechtvaardigt de strijd tegen het oneigenlijk gebruik van de asielprocedure niet de snelheid waarmee de lijst van de zogenoemde veilige landen kan worden aangepast, in elk geval wat een toevoeging aan die lijst betreft.

A.11.3. In zijn memorie van wederantwoord betwist de Ministerraad niet de bevoegdheid van het Hof om de rechtstreekse inachtneming van artikel 191 van de Grondwet te waarborgen, maar voert hij aan dat de draagwijdte van die bepaling niet erin bestaat, in alle aangelegenheden, enkel aan de wetgever de bevoegdheid toe te vertrouwen om toepasbare normen betreffende vreemdelingen te formuleren. Aangezien uit de vaste rechtspraak van het Hof volgt dat die bepaling slechts kan worden geschonden in zoverre bekritiseerde bepalingen een verschil in behandeling tussen bepaalde vreemdelingen en Belgen invoeren, is de grief van de verzoekende partijen die gebaseerd is op een « autonome » schending van alleen het voormelde artikel 191, niet gegrond in zoverre zij een bevoegdheidsdelegatie aan de Koning aanklaagt. Zij is evenmin gegrond in zoverre zij een schending aanklaagt van de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht, omdat de verzoekers, los van artikel 191 van de Grondwet, niet de grondwettelijke norm aangeven die de bestreden maatregel aan de wetgever zou voorbehouden.

Volgens de Ministerraad dient niet ervan te worden uitgegaan dat het vastleggen van verschillende lijsten in de verschillende lidstaten van de Europese Unie zou aantonen dat de in de bestreden wet vermelde criteria om de beoordelingsbevoegdheid van de Koning af te bakenen, onvoldoende zouden zijn : elke Staat beschikt immers over een beoordelingsvrijheid om een richtlijn om te zetten, en de Koning beschikt zelf over zulk een vrijheid binnen de grenzen die Hem bij de wet zijn opgelegd. Men kan overigens niet de redenen die « de snelheid van de termijnen voor behandeling van de aanvragen » verantwoorden, loskoppelen van die welke de noodzakelijke snelheid om de lijst van de als veilig beschouwde landen aan te nemen, verantwoorden : het vaststellen van die lijst heeft immers een impact op de behandeling van de aanvragen.

Wat het vierde middel betreft

A.12.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 22bis en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met :

- het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, meer bepaald artikel 22 ervan;
- het Verdrag van Genève, meer bepaald de artikelen 1 en 3 ervan;
- het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, meer bepaald de artikelen 3, 6 en 13 ervan;
- het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, meer bepaald de artikelen 18, 24 tot 26, 47 en 52 ervan;
- de richtlijn 2005/85/EG, meer bepaald de artikelen 1, 8, 13, 17, 23 en 31 ervan;
- de bepalingen van de programmawet van 24 december 2002 betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, meer bepaald artikel 9, § 2;
- de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

A.12.2. De verzoekende partijen verwijten de bestreden bepaling de door hen bekritiseerde versnelde procedure op te leggen aan alle asielzoekers uit « veilige landen van herkomst », zonder een onderscheid te maken tussen de zogenoemde « kwetsbare » asielzoekers en de andere asielzoekers, zoals de HCR de wetgever daarom had verzocht. De zogenoemde kwetsbare asielzoekers behoren tot verschillende categorieën.

A.12.3. Een eerste categorie is die van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die een specifieke bescherming nodig hebben, die geregeld is bij artikel 479 van de programmawet van 24 december 2002 (voogdij), bij het koninklijk besluit van 11 juli 2003 (asielprocedure) en bij de wet van 12 september 2011 (specifiek verblijfsstatuut). Specifieke methoden voor de behandeling van een door die minderjarigen ingediende asielaanvraag werden geëist door de HCR, door een resolutie van de Raad van de Europese Unie, door het Comité voor de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties, en door overweging 14 van de voormelde richtlijn 2005/85/EG. De versnelde procedure laat echter niet toe om alle voorschriften voor de behandeling van de asielaanvraag van zulke minderjarigen na te komen, aangezien op hen een ongunstig vermoeden weegt dat zij binnen een verkorte termijn van minder dan vijftien dagen moeten weerleggen.

A.12.4. Een tweede categorie is die van de personen met een handicap, de ouderen en de getraumatiseerde personen. Zowel de HCR als de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen hebben aangegeven dat, voor de behandeling van een asielaanvraag ingediend door een persoon met een mentale stoornis, een diepgaander onderzoek vereist was dan in een gewoon geval, meer bepaald in het verleden van de betrokkene. Het zou verkeerd zijn om zulk een asielzoeker te belasten met een zwaardere bewijslast. De Europese Commissie overweegt trouwens om de procedurele waarborgen die reeds zijn vastgelegd voor de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen tot die kwetsbare personen uit te breiden en ze van versnelde procedures vrij te stellen. Geen enkele waarborg van die orde werd door de bestreden wet vastgelegd, die die categorie van asielzoekers had moeten uitsluiten van de versnelde procedure, die hun onvoldoende flexibiliteit en tijd biedt.

A.13.1. De Ministerraad geeft aan dat de wet ertoe strekt de behandeling van de gegevens te versnellen, maar steeds strikte voorwaarden impliceert; hij geeft aan dat beroepen kunnen worden ingesteld voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, en dat het onbelangrijk is dat dit beroep een annulatieberoep is.

Volgens de Ministerraad doet de wet geen afbreuk aan de maatregelen betreffende de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, en is de termijn van vijftien dagen een termijn van orde waarvan de aard het voorwerp zal uitmaken van een beslissing van de bevoegde feitenrechter. Hij merkt op dat aan die termijn geen enkele sanctie is gekoppeld, en dat er geen impliciete dwingende termijnen moeten worden gecreëerd daar waar er geen expliciete dwingende termijnen zijn. De inachtneming van de termijn dient alleen in aanmerking te worden genomen voor het beoordelen van de manier waarop de asielinstanties hun taken uitvoeren, en het is in die richting dat de rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gaat. Een toepassing van beide wetgevingen blijft mogelijk omdat de termijn van vijftien dagen wordt beschouwd als een termijn van orde. Zelfs indien het zou gaan om een dwingende termijn - *quod non* -, zou de Commissaris-generaal niet langer bevoegd zijn om een beslissing tot niet-inoverwegingneming te nemen wanneer het onmogelijk was de termijn in acht te nemen. In dat geval zou de asielaanvraag worden behandeld volgens de gebruikelijke procedure omdat de nieuwe wet niets wegneemt van de bevoegdheden van de Commissaris. Hetzelfde geldt voor de personen met een handicap.

A.13.2. In hun memorie van antwoord zijn de verzoekende partijen van mening dat de Ministerraad niet antwoordt op het vierde middel. Het individuele onderzoek dat door de Ministerraad wordt aangevoerd zal, wegens de versnelde procedure, noch behoorlijk, noch volledig zijn zoals vereist bij de artikelen 8 en 23 van de richtlijn 2005/85/EG; het zal niet kunnen waarborgen dat de verplichtingen die voor het CGVS gelden met betrekking tot de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, worden nagekomen. Op dezelfde wijze vormt het vermoeden van niet-gegrondheid van de aanvraag een onevenredige verzwaring van de bewijslast voor de kwetsbare asielzoekers. Men kan niet stellen, om staande te houden dat de waarborgen die zijn bepaald ten gunste van de betrokkenen in acht zullen worden genomen, dat de termijn waarover het CGVS beschikt om de aanvraag te onderzoeken een termijn van orde is zonder te erkennen dat het door de wetgever nagestreefde doel, namelijk een snellere behandeling van de aanvragen, niet kan worden bereikt. Dat bewijst dat de bestreden bepaling onevenredig is en dat die termijn wel degelijk een dwingende termijn is die de inachtneming van die waarborgen bedreigt. Beweren dat, indien het om een dwingende termijn gaat, het CGVS zal moeten beslissen op grond van de gewone procedure, is evenmin verantwoord omdat dat ertoe leidt dat alle asielzoekers afkomstig uit zogenoemde « veilige » landen, met inbegrip van de kwetsbare categorieën, op dezelfde manier worden behandeld.

A.13.3. In zijn memorie van wederantwoord voert de Ministerraad aan dat de ingevoerde regeling geen afbreuk doet aan de maatregelen betreffende de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, noch aan het in overweging nemen van de kwetsbaarheid van personen met een handicap, van ouderen of van getraumatiseerde personen, ongeacht of dat voor het CGVS dan wel voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gebeurt. De nieuwe wet doet geen afbreuk aan die bescherming en neemt niets weg van de bevoegdheden van het CGVS : zij voegt een mogelijkheid toe, die nieuw is, om een beslissing tot niet-inoverwegingneming te nemen.

- B -

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Uit het verzoekschrift blijkt dat het onderwerp van het beroep beperkt is tot artikel 9 van de bestreden wet, dat een artikel 57/6/1 in de voormelde wet van 15 december 1980 invoegt.

B.2. Artikel 57/6/1 van de wet van 15 december 1980 bepaalt :

« De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen is bevoegd om de aanvraag tot erkenning van de vluchtelingenstatus in de zin van artikel 48/3 of tot het bekomen van de subsidiaire beschermingsstatus in de zin van artikel 48/4, die ingediend wordt door een onderdaan van een veilig land van herkomst of door een staatloze die voorheen in dat land zijn gewone verblijfplaats had, niet in overweging te nemen wanneer uit zijn verklaringen niet duidelijk blijkt dat, wat hem betreft, een gegronde vrees voor vervolging bestaat in de zin van het internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, zoals bepaald in artikel 48/3 of dat er zwaarwegende gronden zijn om aan te nemen dat hij een reëel risico loopt op het lijden van ernstige schade, zoals bepaald in artikel 48/4.

Een land van herkomst wordt als veilig beschouwd wanneer op basis van de rechtstoestand, de toepassing van de rechtsvoorschriften in een democratisch stelsel en de algemene politieke omstandigheden kan worden aangetoond dat er algemeen gezien en op duurzame wijze geen sprake is van vervolging in de zin van het internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, zoals bepaald in artikel 48/3 of dat er geen zwaarwegende gronden zijn om aan te nemen dat de asielzoeker een reëel risico loopt op het lijden van ernstige schade, zoals bepaald in artikel 48/4. Hierbij dient onder meer rekening te worden gehouden met de mate waarin bescherming geboden wordt tegen vervolging of mishandeling door middel van :

a) de wetten en voorschriften van het land en de wijze waarop deze in de praktijk worden toegepast;

b) de naleving van de rechten en vrijheden neergelegd in het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten of het Verdrag tegen foltering, in het bijzonder de rechten waarop geen afwijkingen uit hoofde van artikel 15, § 2, van voornoemd Europees Verdrag zijn toegestaan;

c) de naleving van het non-refoulement beginsel;

d) het beschikbaar zijn van een systeem van daadwerkelijke rechtsmiddelen tegen schending van voornoemde rechten en vrijheden.

De beoordeling of een land een veilig land van herkomst is dient te steunen op een reeks informatiebronnen waaronder in het bijzonder informatie uit andere lidstaten van de Europese Unie, de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties.

Op gezamenlijk voorstel van de minister en de minister van Buitenlandse Zaken en nadat de minister het advies van de Commissaris-generaal voor Vluchtelingen en de Staatlozen heeft ingewonnen, bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, ten minste eenmaal per jaar de lijst van veilige landen van herkomst. Deze lijst wordt meegedeeld aan de Europese Commissie.

De in het eerste lid bedoelde beslissing wordt met redenen omkleed met vermelding van de omstandigheden van de zaak en moet getroffen worden binnen een termijn van vijftien werkdagen ».

B.3.1. De bestreden wet beoogt de richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, in Belgisch recht om te zetten. Volgens de memorie van toelichting wordt bij die richtlijn « een billijke en transparante procedure » vastgelegd, « in overeenstemming met de algemene beginselen van het communautaire recht en het internationale recht, met inbegrip van de verplichtingen inzake de bescherming van vluchtelingen en de mensenrechten, opdat elke lidstaat dit beleid zou toepassen wanneer hij een einde maakt aan het illegaal verblijf van een onderdaan van een derde land » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1825/001, p. 3).

B.3.2. De bestreden bepaling werd ingevoegd via een amendement dat ertoe strekt de richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, in Belgisch recht om te zetten. Die richtlijn is, volgens overweging 5 ervan, bedoeld om een minimumkader voor procedures voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus in te voeren.

De artikelen 29 tot 31 van de richtlijn bepalen :

« Artikel 29 - Gemeenschappelijke minimumlijst van derde landen die als veilig land van herkomst worden beschouwd

1. De Raad stelt, bij gekwalificeerde meerderheid op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, een gemeenschappelijke minimumlijst van derde landen op die door de lidstaten als veilig land van herkomst worden beschouwd, overeenkomstig bijlage II.

2. De Raad kan, bij gekwalificeerde meerderheid op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, de minimale gemeenschappelijke lijst wijzigen door derde landen toe te voegen of te schrappen, overeenkomstig bijlage II. De Commissie beraadt zich over de aan haar gerichte verzoeken van de Raad of van een lidstaat om een voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke minimumlijst in te dienen.

3. Wanneer zij haar voorstel op grond van de leden 1 en 2 uitwerkt, maakt de Commissie gebruik van informatie van de lidstaten, van haar eigen informatie en, voorzover nodig, van informatie van de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties.

4. Wanneer de Raad de Commissie verzoekt een voorstel in te dienen om een derde land van de gemeenschappelijke minimumlijst te schrappen, vervalt de verplichting voor de lidstaten overeenkomstig artikel 31, lid 2, ten aanzien van dit derde land op de dag die volgt op het besluit waarbij de Raad om indiening verzoekt.

5. Wanneer een lidstaat de Commissie verzoekt een voorstel in te dienen om een derde land van de gemeenschappelijke minimumlijst te schrappen, stelt die lidstaat de Raad schriftelijk in kennis van het verzoek aan de Commissie. De verplichting voor die lidstaat overeenkomstig artikel 31, lid 2, vervalt ten aanzien van het derde land op de dag die volgt op de kennisgeving van het verzoek aan de Raad.

6. Het Europees Parlement wordt op de hoogte gebracht van het vervallen van de verplichtingen krachtens de leden 4 en 5.

7. Het vervallen van de verplichtingen krachtens de leden 4 en 5 neemt na drie maanden een einde, tenzij de Commissie, vóór het einde van deze periode, voorstelt om het derde land van de gemeenschappelijke minimumlijst te schrappen. De schorsing neemt in ieder geval een einde wanneer de Raad een voorstel van de Commissie om het derde land van de lijst te schrappen, afwijst.

8. Op verzoek van de Raad deelt de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad mee of de situatie van een land op de gemeenschappelijke minimumlijst nog steeds overeenstemt met bijlage II. Wanneer de Commissie haar verslag voorlegt, kan zij alle door haar wenselijk geachte aanbevelingen of voorstellen doen.

Artikel 30 - Nationale aanmerking van derde landen als veilig land van herkomst

1. Onverminderd artikel 29 kunnen de lidstaten voor de behandeling van asielverzoeken wetgeving handhaven of invoeren met het oog op de nationale aanmerking, overeenkomstig bijlage II, van andere derde landen dan de landen die op de gemeenschappelijke minimumlijst zijn opgenomen als veilige landen van herkomst. Dat kan inhouden dat een deel van een land als veilig wordt aangemerkt indien de voorwaarden van bijlage II voor dat deel zijn vervuld.

2. In afwijking van lid 1 kunnen de lidstaten voor de behandeling van asielverzoeken wetgeving die op 1 december 2005 van kracht is, handhaven met het oog op de nationale aanmerking van andere derde landen dan de landen die op de gemeenschappelijke minimumlijst zijn opgenomen als veilige landen van herkomst, indien zij zich ervan vergewist hebben dat personen in de betrokken derde landen over het algemeen noch zijn blootgesteld aan:

- a) vervolging in de zin van artikel 9 van Richtlijn 2004/83/EG, noch aan
- b) foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.

3. De lidstaten kunnen tevens wetgeving die op 1 december 2005 van kracht is, handhaven voor de nationale aanmerking van een deel van een land als veilig of een land of een deel van een land als veilig voor een specifieke groep van personen in dat land, indien de in lid 2 genoemde voorwaarden voor dat deel of die groep zijn vervuld.

4. Bij de beoordeling of een land een veilig land van herkomst is overeenkomstig de leden 2 en 3 houden de lidstaten rekening met de juridische situatie, met de toepassing van de rechtsvoorschriften en met de algemene politieke omstandigheden in het betrokken derde land.

5. De beoordeling of een land een veilig land van herkomst is overeenkomstig dit artikel dient te steunen op een reeks informatiebronnen, waaronder in het bijzonder informatie uit andere lidstaten, de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties.

6. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de landen die overeenkomstig dit artikel als veilige landen van herkomst worden aangemerkt.

Artikel 31 - Het begrip ' veilig land van herkomst '

1. Een derde land dat op grond van artikel 29 of artikel 30 als veilig land van herkomst is aangemerkt, kan voor een bepaalde asielzoeker, nadat zijn verzoek afzonderlijk is behandeld, alleen als veilig land van herkomst worden beschouwd wanneer :

- a) hij de nationaliteit van dat land heeft, of
- b) hij staatloos is en voorheen in dat land zijn gewone verblijfplaats had,

en wanneer hij geen substantiële redenen heeft opgegeven om het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst te beschouwen ten aanzien van de vraag of hij voor erkenning als vluchteling in aanmerking komt overeenkomstig Richtlijn 2004/83/EG.

2. De lidstaten beschouwen overeenkomstig lid 1 het asielverzoek als ongegrond wanneer het derde land door de Raad als veilig is aangemerkt uit hoofde van artikel 29.

3. De lidstaten stellen verdere nationale wetsvoorschriften en -bepalingen vast voor de toepassing van het begrip ' veilig land van herkomst ' ».

In bijlage II van die richtlijn worden de criteria aangegeven op grond waarvan het land van herkomst als veilig wordt beschouwd :

« Een land wordt als veilig land van herkomst beschouwd wanneer op basis van de rechtstoestand, de toepassing van de rechtsvoorschriften in een democratisch stelsel en de algemene politieke omstandigheden kan worden aangetoond dat er algemeen gezien en op duurzame wijze geen sprake is van vervolging in de zin van artikel 9 van Richtlijn 2004/83/EG; noch van foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing; noch van dreiging van blind geweld bij internationale of interne gewapende conflicten.

Bij deze beoordeling wordt onder meer rekening gehouden met de mate waarin bescherming wordt geboden tegen vervolging of mishandeling door middel van :

a) de desbetreffende wetten en andere voorschriften van het betrokken land en de wijze waarop die worden toegepast;

b) de naleving van de rechten en vrijheden die zijn neergelegd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en/of het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en/of het Verdrag tegen foltering, in het bijzonder de rechten waarop geen afwijkingen uit hoofde van artikel 15, lid 2, van voornoemd Europees Verdrag zijn toegestaan;

c) de naleving van het beginsel van non-refoulement van het Verdrag van Genève;

d) het beschikbaar zijn van een systeem van daadwerkelijke rechtsmiddelen tegen schendingen van voornoemde rechten en vrijheden ».

De overwegingen 17 tot 19 van de richtlijn geven aan, met betrekking tot de veilige landen van herkomst :

« (17) Fundamenteel voor de gegrondheid van een asielverzoek is de veiligheid van de asielzoeker in zijn land van herkomst. Indien een derde land als een veilig land van herkomst kan worden beschouwd, moeten de lidstaten het als veilig kunnen aanmerken en aannemen dat het voor een bepaalde asielzoeker veilig is, tenzij hij ernstige aanwijzingen van het tegendeel kan voorleggen.

(18) Gezien het bereikte niveau van harmonisatie betreffende de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling, moeten gemeenschappelijke criteria voor het aanmerken van derde landen als veilige landen van herkomst worden vastgesteld.

(19) Indien de Raad zich ervan heeft vergewist dat aan deze criteria met betrekking tot een bepaald land van herkomst is voldaan, en bijgevolg dat land heeft opgenomen op de minimale gemeenschappelijke lijst van veilige landen van herkomst die op grond van deze richtlijn zal worden aangenomen, moeten de lidstaten worden verplicht, verzoeken van personen met de nationaliteit van dat land of van staatlozen die vroeger gewoonlijk in dat land verbleven, te onderzoeken op basis van de weerlegbare veronderstelling dat dat land veilig is. Gezien het politieke belang van de aanmerking van veilige landen van herkomst, met name in het licht van de gevolgen van een beoordeling van de mensenrechtensituatie in een land van herkomst en de gevolgen daarvan voor het beleid van de Europese Unie op het gebied van de externe betrekkingen, moet de Raad alle beslissingen tot vaststelling en wijziging van de lijst nemen na raadpleging van het Europees Parlement ».

B.3.3. Het amendement waaruit de bestreden bepaling is ontstaan, werd als volgt verantwoord :

« Om het oneigenlijk gebruik van de asielprocedure tegen te gaan wordt de mogelijkheid voor de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen om een asielaanvraag niet in overweging te nemen uitgebreid met de asielaanvragen van onderdanen uit een veilig land van herkomst, waardoor dergelijke categorie van asielaanvragen op een snellere en efficiëntere kan worden verwerkt.

Dit amendement beoogt de invoering van het concept ‘ veilig land van herkomst ’ alsook de mogelijkheid tot het opstellen van een lijst met veilige landen van herkomst conform de Europese Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende de minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus.

België heeft de afgelopen jaren een spectaculaire stijging gekend van het aantal asielaanvragen. Daarom is het onontbeerlijk om maatregelen te nemen die een invloed hebben op het aantal ingediende asielaanvragen en op de snelheid waarmee deze door de asielinstanties worden behandeld. Eveneens zijn er maatregelen nodig om het oneigenlijke gebruik van de asielprocedure tegen te gaan.

Het is daarom aangewezen om de bevoegdheden van de Commissaris-generaal uit te breiden en het mogelijk te maken om een asielaanvraag van een asielzoeker die afkomstig is uit een veilig land van herkomst niet in overweging te nemen indien blijkt dat de persoon in kwestie geen elementen aanbrengt die aantonen dat hij in het betreffende land wordt vervolgd of een reëel risico loopt op ernstige schade in de zin van de artikelen 48/3 en 48/4 van deze wet.

De federale wetgeving bevat vooralsnog geen bepaling die erin voorziet om deze categorie van asielaanvragen op een snelle en efficiëntere manier te behandelen. Nochtans gaat het over asielaanvragen van vreemdelingen waarvan wordt vermoed dat zij geen nood hebben aan internationale bescherming gezien zij afkomstig zijn uit een land dat veilig wordt geacht omdat er in dit land in het algemeen en op duurzame wijze geen sprake is van vervolging of ernstige schade in de zin van artikel 48/3 of 48/4. Bijgevolg is het belangrijk om

in deze gevallen een afdoend antwoord te bieden op dit oneigenlijke gebruik van de asielprocedure en om binnen zeer korte termijn te komen tot een finale beslissing. Het opstellen van een lijst met veilige landen van herkomst en het opnemen van een versnelde, specifieke procedure voor asielaanvragen die worden ingediend door onderdanen uit een veilig land van herkomst komen tegemoet aan deze actuele behoeftes.

De nadere regels voor het opstellen van een dergelijke nationale lijst van veilige landen van herkomst, overeenkomstig de richtlijn 2005/85/EG, houden in dat deze lijst wordt bepaald door de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, op voorstel van de minister en van de minister van Buitenlandse Zaken, nadat hij het advies heeft ingewonnen van de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen die als onafhankelijke en gespecialiseerde instantie beschikt over de nodige expertise. Opdat deze lijst beantwoordt aan de meest actuele situatie, wordt deze tenminste één maal per jaar opgesteld. Hier aan voorafgaand vindt een grondig onderzoek plaats dat rekening houdt met de bepalingen die voorop worden gesteld door de richtlijn 2005/85/EG inzake de voorwaarden waaraan een land dient te voldoen opdat het kan worden gekwalificeerd als een veilig land van herkomst en inzake de informatiebronnen waarop de beoordeling of een land al dan niet een veilig land van herkomst is dient te steunen. Tegen de beslissing inzake deze lijst kan een beroep worden ingesteld bij de Raad van State conform de algemeen geldende reglementering.

Het niet in overweging nemen van de asielaanvraag van een onderdaan van een veilig land van herkomst is niet te beschouwen als een grond van 'onontvankelijkheid' van deze asielaanvraag. De niet-inoverwegingneming omvat een individueel en inhoudelijk onderzoek van de asielaanvraag. Deze beslissing tot niet-inoverwegingneming heeft per definitie dezelfde aard als de beslissing van kennelijk ongegrondheid zoals bedoeld in de richtlijn 2005/85/EG, wat garanties biedt voor een individuele en effectieve beoordeling. Het gegrondheidsonderzoek bij de niet-inoverwegingneming van de asielaanvraag van een onderdaan uit een veilig land van herkomst genereert een zekere omkering van de bewijslast. Een individueel onderzoek blijft noodzakelijk maar het vermoeden geldt dat er voor de asielzoeker geen vrees bestaat voor vervolging of reëel risico op ernstige schade zoals bepaald in artikel 48/3 en 48/4 gezien zijn afkomst uit een veilig land van herkomst. Het komt toe aan de asielzoeker om substantiële redenen op te geven waaruit blijkt dat, in zijn specifieke omstandigheden, zijn land van herkomst niet als veilig kan worden beschouwd. Het loutere feit dat een asielzoeker afkomstig is uit een veilig land van herkomst zal in geen geval automatisch tot gevolg hebben dat diens asielaanvraag niet in overweging wordt genomen. Slechts indien, ná individueel onderzoek, blijkt dat de asielzoeker geen of onvoldoende elementen naar voren brengt waaruit blijkt dat hij in zijn land van herkomst daadwerkelijk wordt vervolgd of een reëel risico loopt op ernstige schade, zal zijn asielaanvraag niet in overweging worden genomen.

Gezien dit weerlegbaar vermoeden dat het land van herkomst veilig is en dat er bijgevolg geen nood is aan internationale bescherming wordt voor deze categorie van asielaanvragen een versnelde, specifieke procedure uitgewerkt waarbij de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen sneller tot een uiteindelijke beslissing kan komen, wat een gunstig effect zal hebben op de behandelingstermijn van asielaanvragen uit deze landen » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1825/003, pp. 6 en 7; in dezelfde zin, *ibid.*, DOC 53-1825/005, pp. 7 tot 9).

Ten aanzien van het eerste middel

B.4.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 23 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 42 en 105 ervan, met artikel 9 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, met verschillende internationaalrechtelijke bepalingen en met verschillende algemene rechtsbeginselen.

B.4.2. Het middel is niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 191 van de Grondwet omdat de twee onderdelen van het middel die hierna worden onderzocht, verschillen in behandeling in het geding brengen tussen vreemdelingen die asiel aanvragen, en niet tussen Belgen en vreemdelingen.

Het is evenmin ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23 en van de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met de artikelen 33, 42 en 105, van de Grondwet, omdat de verzoekende partijen niet aangeven in welk opzicht die bepalingen zouden zijn geschonden.

B.5.1. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling een discriminatie creëert onder asielzoekers naargelang het land waarvan zij afkomstig zijn al dan niet een veilig land van herkomst is, in de zin van de bestreden bepaling : in het eerste geval doet deze op hen een vermoeden wegen volgens hetwelk zij geen gegronde vrees hebben voor vervolging in de zin van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen ondertekend te Genève op 28 juli 1951, noch om ernstige schade te lijden, zoals bedoeld in de artikelen 48/3 en 48/4 van de wet van 15 december 1980; dat vermoeden leidt tot een verzwaring van de bewijslast, die niet aan de andere asielzoekers wordt opgelegd.

B.5.2. Dat verschil in behandeling vloeit voort uit de tenuitvoerlegging van de richtlijn 2005/85/EG, die in artikel 31, lid 1, bepaalt dat een veilig land van herkomst alleen als zodanig kan worden beschouwd wanneer de asielzoeker geen substantiële redenen heeft opgegeven dat dit niet het geval zou zijn; dat verschil berust op een objectief criterium, en de bestreden bepaling vormt een pertinente maatregel in het licht van het nagestreefde doel, zoals beschreven in B.3.3. Rekening houdend met het feit dat de asielzoeker de elementen moet

bewijzen die hij aanvoert om zijn behoefte aan bescherming te verantwoorden (artikel 4 van de richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 «inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming»), heeft de wetgever redelijkerwijze kunnen aannemen dat de fundamentele rechten van de asielzoekers die afkomstig zijn uit landen die als veilig worden beschouwd op grond van criteria die niet worden betwist, niet worden geschonden, en die asielzoekers derhalve kunnen onderwerpen aan een bewijsregeling die veeleisender is dan die welke is bepaald voor de andere asielzoekers. In zijn arrest *M.M. t. Ierland* van 22 november 2012 (C-277/11) heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie aangegeven dat de lidstaten een plicht tot samenwerking met de verzoeker hadden «om alle elementen te verzamelen die het verzoek kunnen staven». De door het Hof van Justitie vermelde plicht is die welke aan de lidstaten is opgelegd bij artikel 4, lid 1, tweede zin, van de voormelde richtlijn, krachtens hetwelk «de lidstaat [...] tot taak [heeft] om de relevante elementen van het verzoek in samenwerking met de verzoeker te beoordelen». Die beoordeling komt overeen met die welke, steunend op een reeks «informatiebronnen, waaronder in het bijzonder informatie uit andere lidstaten, de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties» (artikel 30, lid 5, van de richtlijn 2005/85/EG), de lidstaten toelaat te bepalen of een land een veilig land van herkomst is.

B.5.3. Het Hof moet onderzoeken of die maatregel onevenredige gevolgen heeft.

B.5.4. In dat verband dient rekening te worden gehouden met het feit dat de richtlijn 2005/85/EG, die de vaststelling beoogt van minimumnormen voor de procedures voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (artikel 1), de lidstaten de mogelijkheid biedt gunstigere normen voor die procedures in te voeren of te handhaven, op voorwaarde dat die normen verenigbaar zijn met de richtlijn (artikel 5). De richtlijn verzet zich dus ertegen dat strengere normen worden aangenomen dan die welke zij bepaalt.

Te dezen vereist het bestreden artikel 57/6/1 van de wet van 15 december 1980 dat «uit [de] verklaringen [van de asielzoeker] [...] duidelijk blijkt dat, wat hem betreft, een gegronde vrees voor vervolging bestaat [...] of dat er zwaarwegende gronden zijn om aan te nemen dat hij een reëel risico loopt op het lijden van ernstige schade».

Artikel 31 van de richtlijn 2005/85/EG bepaalt op zijn beurt met name dat een als veilig beschouwd land van herkomst waarvan de asielzoeker de nationaliteit heeft, alleen als zodanig kan worden beschouwd « wanneer [die asielzoeker] geen substantiële redenen heeft opgegeven om het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst te beschouwen ten aanzien van de vraag of hij voor erkenning als vluchteling in aanmerking komt overeenkomstig richtlijn 2004/83/EG [van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming] ».

B.5.5. Uit de formulering van de bestreden bepaling blijkt niet dat de wetgever, die « substantiële redenen [beoogt] waaruit blijkt dat [het] land van herkomst niet als veilig kan worden beschouwd » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1825/005, p. 9), zou hebben willen afwijken van hetgeen de richtlijn bepaalt, om de omkering van het vermoeden waarin die bepaling voorziet moeilijker te maken : het vermoeden blijft gehandhaafd indien de asielzoeker niet reageert of indien hij dat wel doet, maar zonder « ernstige aanwijzingen van het tegendeel [voor te leggen] » (overweging 17 van de voormelde richtlijn 2005/85/EG; overweging 19 is op analoge wijze geformuleerd). Niets wijst erop in welk opzicht het minder streng zou zijn om van de asielzoeker te eisen dat hij « substantiële redenen [opgeeft] om » het vermoeden als niet-gegrond te beschouwen, dan van hem te eisen dat uit zijn verklaringen duidelijk blijkt dat hij vreest te worden vervolgd of ernstige schade, zoals bedoeld in de bestreden wet, te lijden.

In de parlementaire voorbereiding wordt overigens aangegeven dat het amendement waaruit de bestreden bepaling is ontstaan, de criteria overneemt die de richtlijn hanteert om de veilige landen te bepalen (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1825/006, p. 40).

B.5.6. Door van de asielzoeker enkel te eisen dat uit zijn verklaringen duidelijk blijkt dat, wat hem betreft, een gegronde vrees voor vervolging bestaat of dat er zwaarwegende gronden zijn om aan te nemen dat hij een reëel risico loopt op het lijden van ernstige schade zoals bepaald in de wet, vereist de bestreden bepaling van hem niet dat hij de voorwaarden vervult om als vluchteling te worden erkend. Die voorwaarden zullen worden onderzocht wanneer

zijn aanvraag in overweging zal zijn genomen na verloop van de procedure die bij de bestreden bepaling is ingevoerd en die dus een ander doel heeft en beperkt is tot de vraag of de asielzoeker ernstige elementen aanbrengt die het vermoeden dat is vastgelegd krachtens de richtlijn 2005/85/EG en de wet die ze in Belgisch recht omzet, kunnen omkeren. De beslissing om de aanvraag niet in overweging te nemen berust op inhoudelijke elementen. Het snelle onderzoek van deze elementen heeft geen onevenredige gevolgen, rekening houdend met de waarborgen die het vastleggen van de lijst van de als veilig beschouwde landen omringen.

B.5.7. Het onderscheid dat door de verzoekende partijen wordt gemaakt tussen de « kennelijk ongegronde » aanvragen en de aanvragen « die niet kennelijk gegrond zijn », berust niet op de formulering van de bestreden bepaling, maar op een interpretatie die zij geven aan uittreksels van de parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1825/003, p. 6, en DOC 53-1825/005, p. 9). Hoe dan ook, uit de tekst zelf van de bestreden bepaling blijkt dat een asielzoeker die wil vermijden dat zijn aanvraag niet in overweging wordt genomen, aan de overheidsinstantie die is gemachtigd om zich over die inoverwegingneming uit te spreken de in B.5.5 vermelde « ernstige aanwijzingen van het tegendeel » moet voorleggen, die toelaten het krachtens die bepaling vastgelegde vermoeden te weerleggen en die afzonderlijk worden behandeld, zoals bepaald in artikel 31 van de richtlijn 2005/85/EG. Voor het overige dient een duidelijke bepaling niet te worden geïnterpreteerd.

B.5.8. Met zijn arrest nr. 20/93 van 4 maart 1993 heeft het Hof weliswaar bepalingen van de voormelde wet van 15 december 1980 vernietigd die eveneens voorzagen in een omkering van de bewijslast in de ontvankelijkheidsprocedure voor vreemdelingen die afkomstig waren uit een land waaruit, tijdens het jaar voordien, ten minste 5 pct. van de asielzoekers afkomstig was en in zoverre minder dan 5 pct. gunstige beslissingen te hunnen aanzien waren geweest : in dat geval kon de minister of zijn gemachtigde weigeren om de aanvraag in overweging te nemen, tenzij de vreemdeling elementen aanbracht dat er ernstige aanwijzingen bestonden van gevaar voor zijn leven of zijn vrijheid.

B.5.9. De bij het arrest nr. 20/93 afgekeurde bepaling was afhankelijk van het aantal ontvangen en ingewilligde asielaanvragen, en niet van een kwalificatie toegekend aan het land van herkomst van de asielzoekers, waarbij het als veilig werd erkend op grond van criteria die waren vastgelegd bij een Europese richtlijn. Het is dus niet pertinent het gezag van gewijsde van het voormelde arrest aan te voeren.

Bovendien impliceert de omstandigheid dat een wetsbepaling in het verleden discriminerend is bevonden, niet dat een analoge of, zoals te dezen, een gedeeltelijk analoge bepaling op een later tijdstip op dezelfde manier moet worden beoordeeld : enerzijds, omdat de omstandigheden en de context mogelijk zijn geëvolueerd rekening houdend met, bijvoorbeeld, het feit dat het recht van de Unie thans zelf voorziet in een mechanisme van omkering van het vermoeden, dat de lidstaten moeten invoeren in hun interne recht, anderzijds, omdat uit wat is aangegeven in de overweging B.5.5 volgt dat de wetgever, met die invoering, geen discriminatie onder de betrokkenen heeft gecreëerd. Dat geldt des te meer daar de bestreden wet op de asielzoeker geen onevenredige last doet wegen rekening houdend met, enerzijds, de waarborgen die worden gevormd door de criteria bepaald bij artikel 57/6/1 en op grond waarvan een land wordt opgenomen in de lijst van de als veilig beschouwde landen van herkomst en, anderzijds, het feit dat de wetgever heeft gewild dat de aanvragen afkomstig van onderdanen van als veilig beschouwde landen door waarborgen zouden zijn omringd - zoals aangegeven in artikel 57/6/1, laatste lid - en individueel en effectief zouden worden beoordeeld (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1825/005, p. 9, en DOC 53-1825/006, pp. 12 en 17).

Weliswaar bieden andere wetsbepalingen, zoals de artikelen 52, § 1, 2^o, en 52/2, § 2, van de wet van 15 december 1980, de mogelijkheid om asielaanvragen die kennelijk niet gegrond zouden zijn, snel te verwerpen. De wetgever kon echter oordelen, binnen de grenzen van de beoordelingsbevoegdheid waarover hij beschikt, dat die bepalingen niet de voordelen boden in termen van doeltreffendheid en ontradend effect, die de bij de bestreden wet ingevoerde procedure wel biedt, rekening houdend met, meer bepaald, het feit dat die bepalingen, naast het optreden van de Commissaris-generaal, in dat van de Minister of zijn gemachtigde voorzien.

B.5.10. Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.6.1. In een tweede onderdeel baseren de verzoekende partijen zich op de beperking, tot vijftien dagen, van de termijn waarbinnen, krachtens artikel 57/6/1, laatste lid, de Commissaris-generaal een beslissing moet nemen, om aan te voeren dat de asielzoekers die onderdaan zijn van een veilig land van herkomst niet over een voldoende lange termijn beschikken om de elementen aan te brengen die, wat hen betreft, toelaten het bij de bestreden bepaling ingevoerde vermoeden om te keren.

B.6.2. Wanneer de wetgever wordt geconfronteerd met de noodzaak om in middelen te voorzien voor het behandelen van het contentieux dat wordt veroorzaakt door een groot aantal asielzoekers, kan hij op legitieme wijze versnelde procedures invoeren (EHRM, 2 februari 2012, *I.M. t. Frankrijk*). De verzoekende partijen beweren ten onrechte dat zulke maatregelen ertoe zouden kunnen leiden dat de asielzoeker het recht op materiële hulp en een beroep met volle rechtsmacht worden ontzegd, omdat het daarbij gaat om het gevolg van bepalingen die niets met de bestreden bepalingen te maken hebben, en omdat in elk geval de bestreden maatregelen des te minder aanvechtbaar zijn wanneer, zoals te dezen, de asielzoekers afkomstig zijn uit landen die als veilig worden beschouwd op grond van criteria die zijn vastgelegd bij een Europese richtlijn en bij de wet die ze in Belgisch recht omzet.

B.6.3. Overigens voorziet artikel 57/6/1, laatste lid, in een termijn van vijftien werkdagen waarbinnen de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen zijn beslissing moet nemen en die moet worden geacht, bij ontstentenis van tegengestelde aanwijzingen in de wet, in te gaan vanaf de ontvangst, door de Commissaris-generaal, van de aanvraag die hem door de Dienst Vreemdelingenzaken wordt overgezonden.

Die termijn mag dus niet worden verward met de periode waarover de asielzoekers beschikken om de elementen te verzamelen die nuttig zijn voor het onderzoek van hun dossier, iets waarop zij zich kunnen toeleunen voordat zij zich wenden tot de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

B.6.4. Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.6.5. De combinatie van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet met de internationaalrechtelijke bepalingen en met de algemene rechtsbeginselen die door de verzoekende partijen worden aangevoerd, leidt niet tot een andere conclusie.

Ten aanzien van het tweede middel

B.7.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33 en 105 ervan, met verschillende internationaalrechtelijke bepalingen en met verschillende algemene rechtsbeginselen.

B.7.2. Om de in B.4.2 aangegeven redenen is het middel niet ontvankelijk, noch in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 191 van de Grondwet, noch in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met de artikelen 33 en 105, van de Grondwet.

B.8.1. De verzoekende partijen zijn van mening dat de asielzoekers die onderdaan zijn van een als veilig beschouwd land van herkomst, zouden worden gediscrimineerd ten opzichte van de andere asielzoekers doordat artikel 57/6/1, laatste lid, dat de termijn waarbinnen de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen zijn beslissing moet nemen en die de verzoekende partijen als een dwingende termijn beschouwen, vaststelt op vijftien werkdagen, niet het aanvangspunt van die termijn bepaalt, zodat rechtsonzekerheid een risico van willekeur zou doen ontstaan in het nadeel van de betrokkenen, alsook een verschil in behandeling tussen asielzoekers naargelang de door de bestreden bepalingen vastgestelde procedure al dan niet zou worden toegepast.

B.8.2. Zoals in B.6.3 werd aangegeven, is de termijn van vijftien werkdagen waarin de bestreden bepaling voorziet, die waarover de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen beschikt om een beslissing te nemen; door het stilzwijgen van de wet moet men redelijkerwijs ervan uitgaan dat die termijn begint te lopen op het ogenblik dat het dossier aanhangig wordt gemaakt bij de Commissaris-generaal, zodat geen enkel risico van willekeur inzake het aanvangspunt van de termijn aanleiding zou kunnen geven tot het verschil in behandeling dat de verzoekende partijen aanklagen.

Voor het overige en zonder dat moet worden bepaald of die termijn van vijftien dagen al dan niet een dwingende termijn is, dient erop te worden gewezen dat de bepaling die in die termijn voorziet, ertoe strekt de procedure te regelen van het onderzoek waarmee de Commissaris-generaal is belast, en niet de voorwaarden te bepalen waaronder de asielzoeker zijn rechten uitoefent.

B.8.3. Het tweede middel is niet gegrond.

B.8.4. De combinatie van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet met de internationaalrechtelijke bepalingen en met de algemene rechtsbeginselen die door de verzoekende partijen worden aangevoerd, leidt niet tot een andere conclusie.

Ten aanzien van het derde middel

B.9.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33 en 105 ervan, met verschillende internationaalrechtelijke bepalingen en met algemene rechtsbeginselen.

B.9.2. De verzoekende partijen verwijten de bestreden bepaling dat zij de Koning de bevoegdheid toevertrouwt om de lijst van de veilige landen van herkomst te bepalen en ze aan te vullen, terwijl het gaat om een bevoegdheid van de wetgevende macht.

B.10.1. Hoewel het Hof niet bevoegd is om een aantasting van de scheiding der machten als zodanig af te keuren, en de verzoekende partijen niet preciseren tussen welke categorieën van personen een discriminatie zou zijn gecreëerd, kan het middel in die zin worden begrepen dat het het verschil in behandeling ter discussie stelt dat de wet creëert tussen asielzoekers naargelang een norm die hun situatie regelt, het werk is van de wetgevende macht of, zoals te dezen, van de uitvoerende macht die door de wetgevende macht is gemachtigd.

Het middel is niet ontvankelijk in zoverre het artikel 191 van de Grondwet aanvoert, om de in B.4.2 aangegeven redenen.

B.10.2. Een wetgevende machtiging ten gunste van de uitvoerende macht die een aangelegenheid betreft die niet door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, is niet ongrondwettig. In dat geval maakt de wetgever immers gebruik van de hem door de Grondwetgever verleende vrijheid om in een dergelijke aangelegenheid te beschikken. Het Hof is niet bevoegd om een bepaling af te keuren die de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht regelt, tenzij die bepaling indruist tegen de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten of tenzij de wetgever een categorie van personen het optreden van een democratisch verkozen vergadering, waarin de Grondwet uitdrukkelijk voorziet, ontzegt.

B.10.3. Het derde middel is niet gegrond.

B.10.4. De combinatie van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet met de internationaalrechtelijke bepalingen en met de algemene rechtsbeginselen die door de verzoekende partijen worden aangevoerd, leidt niet tot een andere conclusie.

Ten aanzien van het vierde middel

B.11.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 22bis, 23 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met verschillende internationaalrechtelijke bepalingen, met de bepalingen van de programmawet van 24 december 2002 betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, meer bepaald artikel 9, § 2, ervan, en met het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

B.11.2. Om de in B.4.2 aangegeven redenen, is het middel niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 191 van de Grondwet.

B.12.1. De verzoekende partijen zijn van mening dat de bestreden bepaling discriminerend is in zoverre zij een identieke behandeling voorbehoudt aan alle asielzoekers die onderdaan zijn van een veilig land van herkomst, terwijl de situatie van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen en van andere kwetsbare personen zoals personen met een handicap, ouderen of getraumatiseerde personen specifieke bepalingen vereist.

B.12.2. Overweging 14 van de richtlijn 2005/85/EG is als volgt geformuleerd :

« Voorts moeten voor alleenstaande minderjarigen vanwege hun kwetsbaarheid specifieke procedurele waarborgen worden vastgelegd. In dit verband moeten de lidstaten in eerste instantie de belangen van het kind in overweging nemen ».

De richtlijn voorziet overigens in waarborgen voor kwetsbare personen en minderjarigen : de artikelen 13, lid 3, onder a), en 17 bepalen immers :

« Artikel 13 - Vereisten voor het persoonlijke onderhoud

[...]

3. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een persoonlijk onderhoud plaatsvindt in zodanige omstandigheden dat een asielzoeker de gronden voor zijn asielverzoek uitvoerig uiteen kan zetten. Met het oog hierop dienen de lidstaten :

a) erop toe te zien dat de persoon die het persoonlijke onderhoud afneemt voldoende bekwaam is om rekening te houden met de persoonlijke of algemene omstandigheden die een rol spelen bij het asielverzoek, met inbegrip van de culturele achtergrond en kwetsbaarheid van de asielzoeker, voorzover dat mogelijk is, en

[...]

Artikel 17 - Waarborgen voor niet-begeleide minderjarigen

1. De lidstaten dienen ten aanzien van alle in deze richtlijn vervatte procedures en onverminderd de artikelen 12 en 14 :

a) zo snel mogelijk maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de niet-begeleide minderjarige bij de behandeling van het asielverzoek wordt vertegenwoordigd en/of bijgestaan door een vertegenwoordiger. Deze vertegenwoordiger kan de vertegenwoordiger zijn zoals bedoeld in artikel 19 van Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten;

b) erop toe te zien dat de vertegenwoordiger in de gelegenheid wordt gesteld de niet-begeleide minderjarige te informeren over de betekenis en de mogelijke gevolgen van het persoonlijke onderhoud en, indien nodig, over de wijze waarop hij zich op het persoonlijke onderhoud dient voor te bereiden. De lidstaten staan de vertegenwoordiger toe bij dat onderhoud aanwezig te zijn, vragen te stellen en opmerkingen te maken, binnen het kader dat wordt bepaald door de persoon die het onderhoud afneemt.

De lidstaten kunnen verlangen dat de niet-begeleide minderjarige bij het persoonlijke onderhoud aanwezig is, zelfs als hij vergezeld wordt door de vertegenwoordiger.

2. De lidstaten kunnen afzien van de aanwijzing van een vertegenwoordiger indien de niet-begeleide minderjarige :

a) naar alle waarschijnlijkheid meerderjarig zal zijn voordat in eerste aanleg een beslissing wordt gegeven, of

b) kosteloos een beroep kan doen op een juridische adviseur of raadsman die door het nationale recht als zodanig is erkend om de hoger bedoelde taken van de vertegenwoordiger te vervullen, of

c) gehuwd is of gehuwd geweest is.

3. De lidstaten kunnen, overeenkomstig de wet- en regelgeving die op 1 december 2005 van kracht is, ook van de aanwijzing van een vertegenwoordiger afzien indien de niet-begeleide minderjarige 16 jaar of ouder is, tenzij hij niet zonder vertegenwoordiger de verzoekprocedure kan volgen.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat :

a) als een niet-begeleide minderjarige persoonlijk wordt gehoord over zijn asielverzoek zoals bedoeld in de artikelen 12, 13 en 14, dat onderhoud afgenomen wordt door een persoon die de nodige kennis heeft van de bijzondere behoeften van minderjarigen;

b) een ambtenaar die beschikt over de nodige kennis van de bijzondere behoeften van minderjarigen de beslissing van de beslissingsautoriteit met betrekking tot het asielverzoek van een niet-begeleide minderjarige voorbereidt.

5. De lidstaten kunnen in het kader van de behandeling van een asielverzoek besluiten om door middel van een medisch onderzoek de leeftijd van een niet-begeleide minderjarige vast te stellen.

In gevallen waarin een dergelijk medisch onderzoek wordt verricht, zorgen de lidstaten ervoor dat :

a) de niet-begeleide minderjarige, voordat het asielverzoek wordt behandeld, in een taal die hij redelijkerwijs geacht kan worden te begrijpen, in kennis wordt gesteld van het feit dat mogelijk een medisch onderzoek zal worden verricht om zijn leeftijd vast te stellen. Daarbij wordt onder meer informatie verstrekt over de onderzoeksmethode en over de mogelijke gevolgen van het medische onderzoek voor de behandeling van het asielverzoek, alsook over de gevolgen indien de niet-begeleide minderjarige weigert het medische onderzoek te ondergaan;

b) de niet-begeleide minderjarige en/of zijn vertegenwoordiger ermee instemt dat een onderzoek wordt verricht om de leeftijd van de betrokken minderjarige vast te stellen, en dat

c) de beslissing tot afwijzing van een asielverzoek van een niet-begeleide minderjarige die heeft geweigerd dit medische onderzoek te ondergaan, niet enkel op die weigering wordt gebaseerd.

Het feit dat een niet-begeleide minderjarige heeft geweigerd een dergelijk medisch onderzoek te ondergaan, belet de beslissingsautoriteit niet een beslissing over het asielverzoek te nemen.

6. Bij de uitvoering van de bepalingen van dit artikel laten de lidstaten zich in eerste instantie leiden door het belang van het kind ».

B.12.3. Ook al is het juist dat de bestreden bepaling voor de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen geen enkele specifieke maatregel bevat, blijft het feit dat de bestreden wet hen in geen enkel opzicht verhindert om, bij de toepassing van de bij het bestreden artikel 57/6/1 ingevoerde procedure, het voordeel te genieten van de bepalingen die voor hen zijn vastgelegd bij de regelgeving die van toepassing is op asielzoekers, in het bijzonder bij artikel 479 van de programmawet van 24 december 2002 (voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen) en bij het koninklijk besluit van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

De bestreden bepaling dient bovendien te worden geïnterpreteerd, rekening houdend met artikel 17, leden 4 en 6, van de richtlijn 2005/85/EG, in die zin dat zij geen afbreuk doet aan de verplichting, voor de Commissaris-generaal, om de kwetsbaarheid van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in aanmerking te nemen bij het onderzoek van hun aanvraag.

De termijn van vijftien dagen die door de verzoekende partijen wordt bekritiseerd, is vastgelegd, zoals in B.8.2 wordt aangegeven, bij een bepaling die ertoe strekt de procedure te regelen van het onderzoek waarmee de Commissaris-generaal is belast, en niet de voorwaarden te bepalen waaronder de asielzoeker zijn rechten uitoefent. In de veronderstelling dat hij een dwingende termijn is en in dat opzicht de Commissaris-generaal verhindert om na het verstrijken ervan de beslissing te nemen waarin de bestreden bepaling voorziet, zou hij de Commissaris-generaal niet verhinderen om, met toepassing van de andere bepalingen betreffende asielaanvragen, het onderzoek van die welke voor hem aanhangig zijn, voort te zetten.

B.12.4. Wat de andere in B.12.1 vermelde kwetsbare personen betreft, is het aannemelijk dat de wetgever niet heeft geoordeeld ze te moeten vrijstellen van de bij de bestreden bepaling ingevoerde procedure. Weliswaar blijkt noch uit die laatste noch uit andere bepalingen die op asielzoekers van toepassing zijn, dat die personen waarborgen kunnen genieten die voor hen de bescherming verzekeren die is vereist door de situatie waarin zij zich bevinden. De

bestreden bepaling dient niettemin te worden geïnterpreteerd, rekening houdend met artikel 13, lid 3, onder a), van de richtlijn 2005/85/EG, in die zin dat zij geen afbreuk doet aan de verplichting, voor de Commissaris-generaal, om de kwetsbaarheid van die personen in aanmerking te nemen bij het onderzoek van hun aanvraag.

B.12.5. Onder voorbehoud van de in B.12.3 en B.12.4 vermelde interpretatie, is het vierde middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep, onder voorbehoud van de in B.12.3 en B.12.4 vermelde interpretatie.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 18 juli 2013.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse