

Rolnummers 6733, 6750 en 6753
Arrest nr. 111/2019 van 18 juli 2019

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 15 maart 2017 tot wijziging van artikel 39/79 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 « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », door de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » en door de vzw « Association pour le droit des Etrangers » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 september 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 oktober 2017, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 15 maart 2017 tot wijziging van artikel 39/79 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 19 april 2017) door de vzw « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Micholt en Mr. J. Depotter, advocaten bij de balie van West-Vlaanderen.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 oktober 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 oktober 2017, heeft de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Sarolea en Mr. J. Hardy, advocaten bij de balie van Waals-Brabant, beroep tot gehele of gedeeltelijke (artikel 3 of, in ondergeschikte orde, artikel 3, 1° en 3°) vernietiging ingesteld van dezelfde wet.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 oktober 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 23 oktober 2017, is beroep tot vernietiging ingesteld van dezelfde wet door de vzw « Association pour le droit des Etrangers », de vzw « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers » en de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Van den Broeck en Mr. P. Delgrange, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6733, 6750 en 6753 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Decordier, advocaat bij de balie te Gent, en door Mr. D. Matray, Mr. S. Matray en Mr. C. Piront, advocaten bij de balie te Luik, heeft memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook memories van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 27 februari 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en M. Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 20 maart 2019 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van de partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 20 maart 2019 de dag van de terechtzitting bepaald op 24 april 2019.

Op de openbare terechtzitting van 24 april 2019 :

- zijn verschenen :

. Mr. S. Micholt, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 6733;

. Mr. R. Fonteyn, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. S. Sarolea, en Mr. J. Hardy, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 6750;

. Mr. R. Daneels, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. M. Van den Broeck en Mr. P. Delgrange, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 6753;

. Mr. T. Bricout en Mr. B. Heirman, advocaten bij de balie te Gent, *loco* Mr. C. Decordier, en Mr. S. Matray en Mr. C. Piront, tevens *loco* Mr. D. Matray, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en M. Pâques verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ontvankelijkheid van het verzoekschrift in de zaak nr. 6750

A.1.1. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partij in de zaak nr. 6750, namelijk de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », geen belang heeft bij het door haar ingediende beroep tot vernietiging, aangezien « de behartiging van de belangen van de vreemdelingen kon worden verzekerd door verenigingen die de verdediging van die categorie van rechtzoekenden tot voorwerp hebben ». Daarnaast is de verzoekende partij bevoegd om de belangen van alle rechtzoekenden te verdedigen, terwijl het onderhavige vernietigingsberoep wordt ingesteld in het belang van sommige rechtzoekenden, namelijk de bij de bestreden wet beoogde vreemdelingen. Daardoor behartigt de verzoekende partij de belangen van één categorie van rechtzoekenden ten nadele van een andere rechtzoekende, namelijk de Belgische Staat.

A.1.2. Ter verantwoording van haar belang verwijst de verzoekende partij naar haar maatschappelijk doel, dat erin bestaat erover te waken dat de aangenomen wetgeving de fundamentele rechten in acht neemt, steunt op duidelijke criteria die niet toelaten dat willekeurige of discriminerende beslissingen worden genomen en voorziet in rechtsmiddelen en billijke en daadwerkelijke procedures. Dat belang is niet uitsluitend dat van de buitenlandse onderdanen, maar betreft het belang van de maatschappij in haar geheel.

Bovendien kunnen alle rechtzoekenden worden geconfronteerd met een procedure waarbij een bij de bestreden wet beoogde vreemdeling is betrokken en daarvan de gevolgen ondergaan. De verzoekende partij heeft het beroep ingesteld in het belang van alle advocaten, aangezien iedere advocaat mogelijkwerwijs een procedure zal moeten instellen ten behoeve van een vreemdeling.

A.1.3. De Ministerraad meent dat de definitie die de verzoekende partij geeft aan haar maatschappelijk doel, erop neerkomt dat zij zichzelf de mogelijkheid biedt om om het even welke norm aan te vechten onder het voorwendsel dat elke norm gevolgen kan hebben voor de rechten van een persoon.

Ten gronde

A.2. Alle verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 15 maart 2017 « tot wijziging van artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen » (hierna, respectievelijk : de wet van 15 maart 2017 en de wet van 15 december 1980).

Daartoe worden diverse middelen aangevoerd.

Verzoekschrift in de zaak nr. 6733

A.3. In het verzoekschrift in de zaak nr. 6733 wordt een enig middel aangevoerd, afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse Europeesrechtelijke bepalingen en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Het enige middel wordt opgesplitst in twee onderdelen.

A.4.1. Als eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, omdat het door de wet ingevoerde verschil in behandeling niet berust op een objectief en relevant criterium en geenszins evenredig is aan het nagestreefde doel. De bestreden wet voert een duidelijk onderscheid in tussen de categorie van vreemdelingen bij wie de in artikel 39/79, § 1, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 genomen beslissingen niet werden gegrond op dwingende redenen van nationale veiligheid (categorie 1) en de categorie van vreemdelingen bij wie de in artikel 39/79, § 1, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 genomen beslissingen wel werden gegrond op dwingende redenen van nationale veiligheid (categorie 2). Het schrappen van artikel 39/79, § 1, tweede lid, 6°, van de wet van 15 december 1980 voert bovendien een discriminatie in tussen die twee categorieën en de categorie van vreemdelingen die wordt vermeld in artikel 22, 1° tot 3°, van de wet van 15 december 1980, aan wier verblijf een einde werd gemaakt om ernstige redenen van openbare orde en nationale veiligheid (categorie 3).

De bestreden wetwijziging heeft tot gevolg dat de overheid die de uitwijzingsbeslissing neemt, voortaan zelf kan beslissen of de uitgewezen vreemdeling over een automatisch schorsend beroep beschikt; de overheid kan volledig autonoom beslissen in welke gevallen er sprake is van dwingende redenen van nationale veiligheid, dan wel ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid. Zij dient hiervan geen bewijzen te leveren. De wetgever heeft geen duidelijk kader opgesteld dat de toepassing van die criteria beperkt en de door de wetgever, in de parlementaire voorbereiding, aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie is te vaag en biedt weinig concrete beoordelingselementen.

Bovendien is het verschil in behandeling, volgens de verzoekende partijen, niet evenredig met het nagestreefde doel. De bestreden wetwijziging werd ingevoerd om « sneller en efficiënter » te kunnen optreden tegen die categorieën van vreemdelingen die een gevaar vormen voor de samenleving. Echter, wat het doel van snelheid betreft, wijzen de verzoekende partijen erop dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een niet-schorsend annulatieberoep voor een bepaalde categorie van vreemdelingen niet evenredig is met het doel, aangezien dat doel ook via minder ingrijpende wetwijzigingen gerealiseerd kan worden (arrest nr. 1/2014, B.6.3).

A.4.2. Als tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor vreemdelingen bij wie een risico bestaat op een schending van een aantal essentiële mensenrechten, zoals het recht op fysieke integriteit of het recht op een familie- en gezinsleven. Ook het recht op een eerlijk proces wordt zo geschonden.

Om aan de voorwaarde van een daadwerkelijk beroep te voldoen, dient dat beroep nuttig of effectief te zijn. Volgens de verzoekende partijen moet daarbij aan drie cumulatieve voorwaarden worden voldaan : het beroep moet van rechtswege schorsend zijn, het moet een volledig onderzoek *ex nunc* van de aangevoerde grieven mogelijk maken en het moet in de praktijk toegankelijk zijn.

De verzoekende partijen menen echter dat het annulatieberoep, overeenkomstig artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980, niet kan worden beschouwd als een daadwerkelijk rechtsmiddel. De bestreden uitwijzingsbeslissing wordt niet geschorst. Het annulatieberoep impliceert een onderzoek van de wettigheid van de uitwijzingsbeslissing op grond van de elementen waarvan die overheid kennis had op het ogenblik dat zij uitspraak deed. Een gewoon schorsingsberoep moet, overeenkomstig artikel 39/82, § 3, eerste lid, van de wet van 15 december 1980, in hetzelfde annulatieberoep te worden ingediend en heeft evenmin een schorsend effect.

De schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan, overeenkomstig artikel 39/82, § 4, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, worden ingediend, waardoor de tenuitvoerlegging van het uitwijzingsbeslissing kortstondig wordt geschorst. Maar ook die schorsing is, volgens verzoekende partijen, geen daadwerkelijk rechtsmiddel, omdat een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid de vervulling van vier cumulatieve voorwaarden veronderstelt, te weten het uiterst dringende karakter, de ernst van de aangevoerde middelen, het moeilijk te herstellen ernstig nadeel en de afwezigheid van toestemming tot afstand.

Verzoekschrift in de zaak nr. 6750

A.5. In het verzoekschrift in de zaak nr. 6750 worden vier middelen aangevoerd, afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, eerste lid, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsartikelen, Europeesrechtelijke en internationale bepalingen en algemene rechtsbeginselen.

A.6.1.1. Het eerste middel wordt door de verzoekende partijen opgesplitst in dertien grieven, waarvan de eerste, de tweede, de derde, de vierde, de elfde en de twaalfde grief betrekking hebben op ongerechtvaardigde verschillende behandeling van vergelijkbare situaties, de vijfde, de zesde, de zevende, de achtste, de negende en de tiende grief betrekking hebben op de ongerechtvaardigde identieke behandeling van verschillende situaties en de dertiende grief op de mogelijke schending van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.

A.6.1.2. Voor wat de verschillende behandeling van vergelijkbare situaties betreft, voeren de verzoekende partijen aan dat doordat het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » niet voldoende is gedefinieerd, er geen objectief criterium (eerste grief), geen redelijk criterium (tweede grief), geen wettig criterium (derde grief) en geen evenredigheid (vierde grief) voorhanden zijn. Bovendien wordt het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie geschonden doordat voor bepaalde categorieën van vreemdelingen er geen recht op toegang tot een rechter, noch een daadwerkelijk rechtsmiddel (elfde grief), noch een schorsend beroep (twaalfde grief) aanwezig is.

Het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » wordt niet in de wet omschreven en kan derhalve niet als objectief worden beschouwd. Het onderscheid tussen de categorieën van vreemdelingen berust niet op een redelijk, noch op een wettig criterium, aangezien geen enkele « dwingende reden van nationale veiligheid » *in se* kan verantwoorden dat een maatregel tot verwijdering van het grondgebied gedwongen ten uitvoer kan worden gelegd ten aanzien van de vreemdeling tijdens het onderzoek van het beroep tegen de in artikel 39/79, § 1, tweede lid, bedoelde beslissingen of minstens tijdens de termijn die is vastgesteld om dat beroep in te stellen. Bovendien kan, door toe te staan dat « dwingende redenen van nationale veiligheid » de uitsluiting verantwoorden van de regel volgens welke geen enkele maatregel tot verwijdering van het grondgebied gedwongen ten uitvoer kan worden gelegd ten aanzien van de vreemdeling tijdens de termijn die is vastgesteld voor het instellen van het beroep tegen de artikel 39/79, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 ervan bedoelde beslissingen, noch tijdens het onderzoek van dat beroep, het onderscheid tussen de vreemdelingen naargelang zij al dan niet onder die in artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980 bedoelde uitsluiting vallen, niet evenredig zijn met de bij de wet nagestreefde doelstellingen.

Het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » wordt niet gedefinieerd in de wet van 15 december 1980, terwijl dat begrip op uiteenlopende wijzen wordt gebruikt in de wet van 15 december 1980 (artikel 39/79, § 3, artikel 44*bis*, § 3, artikel 62, § 2, van de wet van 15 december 1980) en in het internationaal recht (artikel 28 van het Internationaal Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen en artikel 24 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). Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie heeft het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » betrekking op een grote verscheidenheid aan omstandigheden die een verwijzing naar het internationaal recht op zich niet kan omlijnen.

Noch de wet van 15 december 1980, noch het Europees recht vereisen, volgens de verzoekende partij, formeel dat de « dwingende redenen van nationale veiligheid » worden toegerekend of toerekenbaar zijn aan de betrokken vreemdeling. Ook machtigt de bestreden wet de bevoegde minister niet formeel, noch voldoende naar recht, om de « dwingende redenen van nationale veiligheid » te bepalen. De « dwingende redenen van nationale veiligheid » kunnen niet worden beschouwd als een « objectief differentiatiecriterium » en kunnen geen verschil in behandeling op geldige wijze rechtvaardigen, want het betreft een onduidelijk, evolutief begrip dat afhangt

van overwegingen die soms niets te maken hebben met het gedrag van de betrokkene en dat zeer verschillend kan worden geïnterpreteerd naar gelang van de politieke, maatschappelijke en zelfs confessionele gevoeligheden.

Daarnaast meent de verzoekende partij dat de « dwingende redenen van nationale veiligheid » niet van die aard zijn dat zij kunnen verantwoorden dat een maatregel tot verwijdering van het grondgebied gedwongen wordt uitgevoerd ten aanzien van de vreemdeling tijdens het onderzoek van het beroep tegen de in artikel 39/79, § 1, tweede lid, bedoelde beslissingen of, althans, tijdens de voor de indiening van dat beroep vastgestelde termijn. De bestreden bepaling draagt niet bij tot de verwezenlijking van het door de wet nagestreefde doel van snelheid en doeltreffendheid. Bovendien kan de bestreden wet het doel ook verwezenlijken op een andere manier dan door het afschaffen van het opschortend beroep. Zo zou de wetgever de beroepstermijn kunnen inkorten (artikel 39/57, § 1, tweede lid), een regeling kunnen invoeren voor een versnelde behandeling van de beroepen (artikel 39/77) of de vreemdeling ertoe verplichten zich regelmatig te melden bij de autoriteiten of een financiële waarborg over te maken.

A.6.1.3. Voor wat de identieke behandeling van verschillende situaties betreft, voert de verzoekende partij aan dat artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980 zonder redelijke verantwoording twee categorieën van vreemdelingen gelijk behandelt voor wat het hoorrecht (vijfde grief), de kennisgeving van de dwingende redenen van nationale veiligheid (zesde grief), de kennisgeving van de motivering van de uitwijzingsbeslissing (zevende grief), de toegang tot het administratief dossier (achtste grief), het toezicht door een rechter (negende grief) en de tenuitvoerlegging van de uitwijzingsbeslissing (tiende grief) betreft.

De vijfde grief wordt uiteengezet met inachtneming van artikel 62 van de wet van 15 december 1980, zoals gewijzigd bij artikel 45 van de wet van 24 februari 2017, en aangevochten door het verzoekschrift in de zaak nr. 6749. Door het opschortende karakter van de termijn voor het instellen van het beroep af te schaffen, staat de wet, zonder redelijke verantwoording, de gelijke behandeling toe van personen die toegang hebben gehad tot de exacte inhoud van de terugwijzingsbeslissing en personen die geen toegang hebben tot die procedurele grondrechten. De eerste categorie heeft evenwel haar verdediging beter kunnen organiseren, waardoor er een niet te verantwoorden discriminatie is ontstaan.

De zesde grief hangt samen met de vijfde grief en betekent dat, bij ontstentenis van de kennisgeving van de redenen van de verwijderingsbeslissing, de betrokken vreemdeling zijn verdediging niet op billijke wijze kan verzekeren. Zelfs indien hij zijn recht om te worden gehoord had kunnen doen gelden, dan nog is de vreemdeling niet in staat om de overeenstemming van de redenen van de verwijderingsbeslissing met die welke hem vooraf zouden zijn uiteengezet te verifiëren.

In de zevende grief wijst de verzoekende partij op de vaststelling dat wanneer redenen van Staatsveiligheid zich tegen de kennisgeving verzetten, de betrokken vreemdeling nooit toegang heeft tot de redenen van de verwijderingsbeslissing. In dat geval werd de onmogelijkheid om de stukken te raadplegen van het dossier dat van belang is voor de Staatsveiligheid gecompenseerd door het opschortende karakter van het beroep, hetgeen thans niet meer het geval is.

Terwijl de toegang tot het administratief dossier onder de gelding van de oude wet gewaarborgd was door de mogelijkheid om voor de Commissie van advies voor vreemdelingen te worden gehoord, zijn die voorwaarden thans fundamenteel gewijzigd. De betrokken vreemdeling bevindt zich voortaan in een situatie waarin hij geen toegang heeft tot het administratief dossier op de datum waarop hem de beslissing ter kennis wordt gebracht en waarin hij dus zijn verdediging zal moeten voorbereiden zonder kennis van de inhoud van dat dossier. Door de afschaffing van het opschortende karakter van het beroep kan de betrokkene onmogelijk tijdig een afschrift krijgen van het dossier dat aan de grondslag ligt van de door hem bestreden beslissing.

Als negende grief voert de verzoekende partij aan dat de afschaffing van het opschortende karakter van het beroep met zich meebrengt dat de vreemdeling onder dwang van het nationale grondgebied wordt verwijderd, zonder de waarborg tijdig een rechtsinstantie te kunnen raadplegen.

De tiende grief gaat uit van een ongerechtvaardigde gelijke behandeling van een vreemdeling die de gegrondheid van de aangevoerde dwingende redenen van nationale veiligheid heeft kunnen voorleggen aan een rechter en de vreemdeling die de gegrondheid van de aangevoerde dwingende redenen van nationale veiligheid nog niet heeft kunnen voorleggen aan een rechter. Beiden kunnen onder dwang van het nationale grondgebied worden verwijderd.

A.6.1.4. Aangaande de dertiende grief en de veertiende grief, die identiek zijn, voert de verzoekende partij aan dat aan bepaalde categorieën van vreemdelingen het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel wordt ontzegd, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Door het feit dat zij het voorwerp uitmaken van een beslissing « die steunt op dwingende redenen van nationale veiligheid », zijn die vreemdelingen niet beschermd tegen het nemen van een verwijderingsmaatregel, noch tegen een gedwongen verwijdering.

Volgens de verzoekende partij is het evenwel absoluut noodzakelijk dat betrokkenen die worden beschuldigd van terrorisme de mogelijkheid hebben om zich naar behoren voor een rechter te verdedigen en het risico op foltering en/of onmenselijke en vernederende behandelingen nauwkeurig te analyseren. Bovendien hebben vreemdelingen die op het grondgebied aanwezig zijn, veelal een privéleven, of zelfs een gezinsleven, dat pleit tegen een beslissing tot uitzetting. De aantasting van die rechten moet het voorwerp uitmaken van een grondige controle voorafgaand aan de gedwongen tenuitvoerlegging van de verwijderingsmaatregel.

De in het geding zijnde grondrechten kunnen door de vreemdeling enkel nog worden verdedigd in een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Maar die procedure voldoet niet aan de voorwaarden van een daadwerkelijk rechtsmiddel.

A.6.2. Het tweede middel in de zaak nr. 6750 heeft betrekking op de mogelijke schending, door artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980, van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsartikelen, Europeesrechtelijke en internationale bepalingen en algemene rechtsbeginselen en wordt door de verzoekende partij opgesplitst in drie grieven.

Volgens de eerste grief schendt artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980 de artikelen 10, 11, 13, 22, 23 en 191 van de Grondwet, aangezien daardoor op gelijke wijze ongelijke situaties worden behandeld, te weten de vreemdelingen die al dan niet onder het toepassingsgebied vallen van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

De tweede grief betreft de mogelijke schending van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23 en 191 van de Grondwet, aangezien daardoor op gelijke wijze ongelijke situaties worden behandeld, te weten vreemdelingen die al dan niet onder het toepassingsgebied vallen van de richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

De derde grief betreft de mogelijke schending van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23 en 191 van de Grondwet, aangezien daardoor op gelijke wijze ongelijke situaties worden behandeld, te weten de vreemdelingen die al dan niet onder het toepassingsgebied vallen 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, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

A.6.3. Het derde middel heeft betrekking op de mogelijke schending door artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980, van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsartikelen, Europeesrechtelijke en internationale bepalingen en algemene rechtsbeginselen, omdat vreemdelingen gelijk worden behandeld, ongeacht of zij mogelijkserwijs in hun thuisland het slachtoffer kunnen worden van onmenselijke en vernederende behandelingen, met daarin begrepen de doodstraf.

A.6.4. Het vierde middel heeft betrekking op de mogelijke schending, door artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980, van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsartikelen, Europeesrechtelijke en internationale bepalingen en algemene rechtsbeginselen, omdat daardoor aan de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, de bevoegdheid wordt verleend om de « dwingende redenen van nationale veiligheid » vast te stellen, terwijl die bevoegdheid moet toekomen aan de wetgever, waardoor aan een bepaalde categorie van vreemdelingen de garantie van het optreden van een wetgevende vergadering wordt ontnomen.

Artikel 191 van de Grondwet bepaalt dat iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, de bescherming verleend aan personen en aan goederen geniet, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen. Aldus waarborgt artikel 191 een vreemdeling dat diens grondrechten niet kunnen worden beperkt zonder dat die beperking is besloten door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Het is echter niet uitgesloten dat de wetgever aan de Koning een beperkte uitvoeringsbevoegdheid verleent. Een delegatie aan de Koning is niet strijdig met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

De verzoekende partij meent evenwel dat de wetgever de essentiële elementen van de dwingende redenen van nationale veiligheid niet heeft vastgelegd. Bovendien heeft noch artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980, noch enig ander artikel het vaststellen van die « dwingende redenen van nationale veiligheid » aan strikte voorwaarden onderworpen. Ten slotte blijkt uit een gecombineerde lezing van de artikelen 1, 62, en 39/79 van de wet van 15 december 1980 dat een impliciete machtiging wordt verleend aan de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Verzoekschrift in de zaak nr. 6753

A.7. In de zaak nr. 6753 wordt door de verzoekende partijen een enig middel aangevoerd, afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 3, 5, 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 4, 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Het enige middel wordt door de verzoekende partijen opgesplitst in vier onderdelen.

A.8.1. Als eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 3, 5, 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 4, 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, omdat het onderscheid in behandeling tussen vreemdelingen die een uitwijzingsbeslissing krijgen om « dwingende redenen van nationale veiligheid » en vreemdelingen die een uitwijzingsbeslissing krijgen om andere redenen, geen wettig doel nastreeft, niet berust op een objectief criterium, niet evenredig is met het nagestreefde doel en niet noodzakelijk is.

Volgens de verzoekende partijen is het doel, namelijk het sneller en efficiënter optreden tegen vreemdelingen die een risico vormen voor de maatschappij, enkel dan een wettig doel, als het de maatschappij ook werkelijk beschermt tegen dat risico. Een snellere uitwijzing van gevaarlijke migranten leidt echter niet tot een veiligere maatschappij. Daarnaast berust het onderscheid in behandeling niet op een objectief criterium. Het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » is immers vaag en niet precies, voor interpretatie vatbaar, te breed als kader voor de uitvoerende macht en afhankelijk van de tijdsgeest. Daardoor kan de administratie zelf kiezen welke vreemdeling wel een schorsend beroep kan indienen en welke vreemdeling niet. Er zijn geen criteria voorhanden en er zijn geen bewijzen vereist, waardoor het gevaar voor willekeur zeer groot is.

Ook kan het doel van de wetgever, volgens de verzoekende partijen, niet worden bereikt met de bestreden maatregel. De « dwingende redenen van nationale veiligheid » hebben voornamelijk betrekking op terrorisme, maar een persoon die zich schuldig maakt aan een dergelijk misdrijf, zou toch moeten worden gearresteerd en een vrijheidsstraf krijgen. Men moet ervan uitgaan dat mensen die een dwingend gevaar vormen voor de nationale veiligheid in hechtenis blijven, want alleen in dat geval bestaat er geen risico meer voor de bevolking of de Staat, dat door middel van een spoedige uitwijzing kan worden verholpen. Ook zijn de gevolgen onevenredig zwaar. Omdat het nagestreefde doel niet kan worden bereikt door de bestreden wet, staat het verschil in behandeling niet in verhouding tot dat doel. Iemand die zo gevaarlijk is dat er dwingende redenen voor de nationale veiligheid zijn om zijn verblijf te beëindigen, moet worden opgesloten.

A.8.2. Als tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat door het schorsend effect weg te nemen wanneer vreemdelingen hun verblijfsrecht verliezen, die vreemdelingen niet langer nuttig kunnen aanvoeren dat zij gevaar lopen in hun land van herkomst, of dat andere fundamentele rechten zouden worden geschonden door de uitwijzingsbeslissing. Dit is in strijd met het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel. De

vreemdeling die een beslissing tot beëindiging van verblijf, om dwingende redenen van nationale veiligheid, krijgt, kan slechts een niet-schorsend annulatieberoep indienen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. In de tussenperiode verliest die persoon zijn verblijfsrecht en een verblijf in de illegaliteit is een onmenselijke behandeling. Het alternatief is het land verlaten, maar in dat geval zal de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het dossier als « zonder voorwerp » verklaren, daar wie het land verlaat het bevel om het grondgebied te verlaten uitvoert. Daarnaast is een niet-schorsende annulatieprocedure geen daadwerkelijk rechtsmiddel, aangezien de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bij die annulatieberoepen slechts een beperkte bevoegdheid heeft. Ook de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid is geen effectief rechtsmiddel. Niettegenstaande een vreemdeling tijdens die procedure niet gedwongen kan worden uitgewezen, kan die procedure slechts worden opgestart wanneer de uitwijzing imminent is. Bovendien dienen er ernstige middelen te worden aangebracht en moet de uitvoering van de uitwijzingsbeslissing een risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel doen ontstaan. Maar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan slechts nagaan of de uitwijzingsbeslissing niet kennelijk onredelijk gemotiveerd is.

De complexiteit van de procedures voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zorgt er tevens voor dat er geen effectief rechtsmiddel is. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft zich reeds meermaals uitgesproken over de procedures voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en besloten dat de proceduremogelijkheden voor vreemdelingen in België niet voldoen aan de voorwaarden van een echt daadwerkelijk rechtsmiddel.

A.8.3. Het derde onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6753 vloeit voort uit de mogelijke schending van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel. Een schorsend beroep is, volgens de verzoekende partijen, noodzakelijk om te spreken van een effectief rechtsmiddel. Artikel 26 van de wet van 15 december 1980 bevat maatregelen die een vorm van vrijheidsontneming of vrijheidsbeperking inhouden. Artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is van toepassing op ten minste een deel van de voorgeschreven maatregelen van artikel 26. Aangezien het annulatieberoep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen strijdig is met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, is de procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen tevens strijdig met artikel 5 in samenhang met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In het kader van een vrijheidsberoving is echter vereist dat de rechter ook andere elementen dan de elementen waarop de beslissing steunt, in aanmerking kan nemen, te weten de elementen die na de vrijheidsberovende maatregel zijn opgetreden.

A.8.4. Als vierde onderdeel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 3, 5, 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 4, 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, omdat het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » werd genomen uit de richtlijn 2004/38/EG, en volgens die richtlijn moet worden gedefinieerd. Overeenkomstig artikel 28, lid 3, van de richtlijn 2004/38/EG moeten de lidstaten de « dwingende redenen van openbare veiligheid » definiëren. Maar wanneer de wetgever besluit de term « openbare » door « nationale » te vervangen, moet de wetgever dit op duidelijke wijze definiëren; een precieze definitie zorgt voor meer rechtszekerheid. Een foutief omgezette beschermingsmaatregel schendt artikel 28 van de richtlijn 2004/38/EG en de artikelen 20 en 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aangezien beperkingen van vrij verkeer enkel zijn toegelaten, voor zover die zijn vastgelegd in de richtlijn 2004/38/EG.

De vreemdelingen die om reden van openbare orde of openbare veiligheid een beslissing tot beëindiging van verblijf of bevel om het grondgebied te verlaten krijgen, hebben niet kunnen voorspellen dat hun gedrag tot een beslissing van een niet-schorsend beroep zou kunnen leiden, daar het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » niet duidelijk is omschreven.

Memories van de Ministerraad

Ten aanzien van de zaak nr. 6733

A.9.1.1. Volgens de Ministerraad in de zaak nr. 6733 werd door de bestreden wet, artikel 39/79, § 1, tweede lid, 6°, van de wet van 15 december 1980 geschrapt, waardoor het instellen van een beroep tegen beslissingen, genomen op grond van artikel 22 van de wet van 15 december 1980, niet langer een schorsende werking heeft. Artikel 22 van de wet van 15 december 1980 heeft betrekking op beslissingen tot beëindiging van

het verblijf, genomen op basis van « ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid ». Ook wordt door de bestreden wet artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 aangevuld met een paragraaf 3.

Derhalve geldt thans zowel voor beslissingen genomen op grond van artikel 22 van de wet van 15 december 1980, als voor beslissingen genomen op grond van « dwingende redenen van nationale veiligheid », dat het instellen van een beroep niet langer automatisch schorsende werking heeft op grond van artikel 39/79. Derhalve is er, volgens de Ministerraad, geen verschil in behandeling tussen vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing wordt genomen die steunt op dwingende redenen van nationale veiligheid en vreemdelingen die een beslissing ontvingen die steunt op ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid. Het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6733 mist dus elke juridische grondslag.

Het verschil in behandeling bestaat enkel tussen vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing werd genomen op grond van artikel 22 van de wet van 15 december 1980 of op grond van « dwingende redenen van nationale veiligheid » en vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing wordt genomen die niet steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid ».

A.9.1.2. Voor wat de vergelijking betreft tussen vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing werd genomen op grond van artikel 22 van de wet van 15 december 1980 of op grond van « dwingende redenen van nationale veiligheid » en vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing wordt genomen die niet steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », voert de Ministerraad aan dat die categorieën niet met elkaar kunnen worden vergeleken. Er bestaat tussen hen een wezenlijk verschil dat ook tot uitdrukking komt in de parlementaire voorbereiding.

A.9.1.3. In subsidiaire orde merkt de Ministerraad op dat het onderscheid in behandeling berust op een objectief criterium, een wettig doel nastreeft en pertinent en niet onevenredig is.

Of een beslissing al dan niet genomen is op grond van artikel 22 van de wet van 15 december 1980 of op grond van « dwingende redenen van nationale veiligheid » kan objectief worden vastgesteld. Bovendien is de kritiek van de verzoekende partijen aangaande de onduidelijkheid van het begrip « ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid » gericht tegen artikel 22 van de wet van 15 december 1980, zoals gewijzigd bij de wet van 24 februari 2017, en niet tegen de wet van 15 maart 2017. Ook kunnen de verzoekers niet worden gevolgd voor zover zij problemen hebben met de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de overheid bij het nemen van een beslissing, aangezien het logisch is dat het al dan niet voorhanden zijn van « dwingende redenen van nationale veiligheid » steeds geval per geval moet worden beoordeeld, rekening houdend met alle omstandigheden van de zaak. De opmerkingen van de verzoekende partijen die betrekking hebben op het gebrek aan volle rechtsmacht van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn eveneens niet gericht tegen de bestreden wet, aangezien de bestreden wet uitsluitend het al dan niet automatisch schorsend karakter van een bij de Raad ingesteld beroep behandelt.

De Ministerraad wijst erop dat de bestreden wet de nationale veiligheid dient, daar zij tot wettig doel heeft het bestuur toe te laten snel en efficiënt op te treden tegen die vreemdelingen die een ernstig gevaar vormen voor de samenleving. Bovendien betreft de bestreden wet een pertinente en proportionele maatregel. Dat vreemdelingen die een ernstig gevaar vormen voor de samenleving, een bepaalde procedurele bescherming verliezen, betekent niet dat zij niet langer over een effectief beroep beschikken. De Ministerraad ziet niet in waarom de detentie een minder ingrijpende maatregel zou zijn, dan het voorzien in de mogelijkheid van een vordering tot schorsing, zonder dat die schorsing van rechtswege wordt toegekend. Een vreemdeling die het voorwerp is van een verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, kan een beroep tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid instellen, dan wel bij wege van voorlopige maatregelen vragen dat een reeds ingesteld schorsingsberoep wordt behandeld (artikel 39/82, § 4, tweede lid, van de wet van 15 december 1980).

A.9.2.1. Ten aanzien van het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6733 moet, volgens de Ministerraad, het recht op een daadwerkelijk beroep worden gedefinieerd met verwijzing naar de betekenis en de draagwijdte die het Europees Verdrag voor de rechten van de mens eraan geeft. Bij de beoordeling van een schending van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel in de zin van artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, moet rekening worden gehouden met alle beroepen waarover de verzoeker beschikt, met inbegrip van de beroepen die het mogelijk maken zich te verzetten tegen de tenuitvoerlegging van een maatregel tot verwijdering naar een land waar een risico bestaat dat artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens te zijnen aanzien zou kunnen worden geschonden. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het geheel van de door het interne recht geboden beroepen kan

voldoen aan de vereisten van artikel 13, zelfs wanneer geen enkele daarvan op zich daaraan helemaal beantwoordt. Ook het Hof heeft reeds geoordeeld dat de mogelijkheid tot het instellen van een annulatie- en/of schorsingsberoep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een voldoende jurisdictionele waarborg biedt. De vreemdeling beschikt niet alleen over een annulatie- en schorsingsberoep, maar ook over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

A.9.2.2. Ten aanzien van het derde onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6753, is de kritiek van de verzoekende partijen met betrekking tot de mogelijke schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, volgens de Ministerraad, niet gericht tegen de bestreden wet, maar tegen artikel 39/83 van de wet van 15 december 1980. Bovendien kunnen de verzoekende partijen niet op ontvankelijke wijze verwijzen naar artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aangezien de beslissingen over de toegang tot, het verblijf op en de verwijdering van het grondgebied, niet vallen onder het toepassingsgebied van artikel 6 (arrest nr. 111/2015).

Ten aanzien van de zaak nr. 6750

A.10. Allereerst merkt de Ministerraad op dat in de vier middelen systematisch de schending wordt aangevoerd van artikel 191 van de Grondwet. Echter, in zoverre de middelen steunen op artikel 191, zonder dat daarin zelfs het bestaan wordt aangevoerd van een verschil in behandeling tussen bepaalde vreemdelingen en de Belgen, zijn de middelen niet ontvankelijk.

A.11.1. De Ministerraad voert aan dat het eerste middel, in zijn dertien grieven, deels onontvankelijk is. De uiteenzetting van een middel vereist immers niet alleen de vermelding van de regel waarvan de schending wordt aangevoerd, maar ook van de redenen waarom een wetsbepaling waarvan de vernietiging wordt gevorderd, die regel schendt. Volgens de Ministerraad is het eerste middel enkel ontvankelijk in zoverre daarin de schending wordt aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Voor het overige wordt door de verzoekende partij niet uitgelegd in welk opzicht de bestreden bepaling onbestaanbaar zou zijn met de in het middel vermelde referentienormen.

A.11.2. Voor wat de verschillende behandeling van vergelijkbare situaties betreft (eerste, tweede, derde en vierde grief), meent de Ministerraad dat de te vergelijken categorieën van vreemdelingen niet vergelijkbaar zijn. Er bestaat een aanzienlijk verschil tussen de vreemdelingen die het voorwerp uitmaken van een beslissing die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid » en die bijgevolg worden geacht de nationale veiligheid ernstig aan te tasten en een risico voor de maatschappij te vormen, en andere vreemdelingen.

In ondergeschikte orde merkt de Ministerraad op dat het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, dat het gemaakte onderscheid wordt verantwoord door het doel van de wet, dat het nagestreefde doel een legitiem en redelijk doel is en dat de middelen om dat doel te bereiken passend zijn. Het feit dat een vreemdeling al dan niet het voorwerp uitmaakt van een beslissing die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid » is objectief. Bovendien wordt in die beslissingen uitdrukkelijk vermeld dat zij gebaseerd zijn op dwingende redenen van nationale veiligheid (artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 15 december 1980). De vaststelling dat het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » niet bij wet is gedefinieerd en dat het internationaal recht het niet mogelijk maakt dat begrip te omschrijven, verandert daar niets aan. Bovendien heeft het Hof reeds geoordeeld dat een rechtsbegrip in de wet duidelijk is omschreven wanneer de rechtsonderhorige, op basis van de bewoordingen ervan en indien nodig met behulp van de interpretatie ervan door de rechtscolleges, kan weten wat het omvat (arresten nrs. 72/2016 en 116/2005). De Ministerraad meent dat de verzoekende partij in werkelijkheid de beoordelingsbevoegdheid waarover de administratie beschikt, ter discussie lijkt te stellen, maar de wetgever kan de administratie zonder probleem een discretionaire beoordelingsbevoegdheid toekennen, aangezien het immers essentieel is dat de administratie geval per geval, naar gelang van alle omstandigheden van de zaak, kan onderzoeken of men te maken heeft met dwingende redenen van nationale veiligheid.

De doelstelling is legitiem aangezien het de bescherming van de openbare orde betreft en het versterken van de nationale veiligheid. Door de bestreden bepaling kan de administratie sneller de gedwongen verwijdering van bepaalde categorieën van vreemdelingen mogelijk maken. De maatregel is relevant, rekening houdend met het doel ervan. De maatregel is tevens evenredig aangezien de betrokken vreemdeling, wanneer hij het voorwerp uitmaakt van een beslissing tot verwijdering waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, zijn zaak bij uiterst dringende noodzakelijkheid bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aanhangig kan maken.

A.11.3. Voor wat de identieke behandeling van verschillende situaties betreft (vijfde, zesde, zevende, achtste, negende en tiende grief) merkt de Ministerraad op dat de vijfde grief als onontvankelijk moet worden afgewezen. De verwijzing naar het verzoekschrift in de zaak nr. 6749 betreft een vernietigingsberoep tegen de wet van 24 februari 2017, en niet de thans bestreden wet. Bovendien vloeit, voor wat alle grieven betreft, de door de verzoekende partij aangevoerde discriminatie niet voort uit de bestreden wet, maar uit andere bepalingen, zoals bijvoorbeeld artikel 62, § 1, van de wet van 15 december 1980 of de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, die evenwel niet het voorwerp uitmaken van het huidige vernietigingsberoep.

Daarnaast merkt de Ministerraad op dat de te vergelijken categorieën van vreemdelingen zich niet in wezenlijk onderscheiden situaties bevinden, aangezien ze allen onderworpen zijn aan een beslissing die steunt op dwingende redenen van nationale veiligheid.

Voor wat de negende, tiende, elfde en twaalfde grief betreft, meent de Ministerraad dat de vreemdeling steeds over de mogelijkheid beschikt om bij uiterst dringende noodzakelijkheid een van rechtswege schorsend beroep in te stellen tegen de maatregel tot verwijdering waarvan hij het voorwerp zou uitmaken. De omstandigheid dat een categorie van vreemdelingen van dat beroep gebruikmaakt en een andere categorie niet, volgt niet uit de bestreden wet.

A.11.4. Voor wat de dertiende grief betreft, merkt de Ministerraad op dat de verzoekende partij aan artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en aan artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie een draagwijdte geeft die die artikelen niet hebben. In die bepalingen wordt voor de Staten geenszins in de verplichting voorzien om een van rechtswege opschortend beroep te organiseren. Ook het Hof heeft dit bij zijn arrest nr. 81/2008 geoordeeld (B.36.3 en B.65-B.66). Daarnaast moet worden vastgesteld dat het Hof geoordeeld heeft dat het beroep bij uiterst dringende noodzakelijkheid effectief is (arrest nr. 13/2016).

Volgens de Ministerraad beweert de verzoekende partij ten onrechte dat een vreemdeling zou kunnen worden verwijderd, terwijl de termijn voor het instellen van het beroep bij uiterst dringende noodzakelijkheid nog niet is verstreken. Artikel 39/83 van de wet van 15 december 1980 bepaalt echter uitdrukkelijk dat, behoudens toestemming van de betrokkene, ten aanzien van een vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel, slechts tot gedwongen tenuitvoerlegging zal worden overgegaan na het verstrijken van de in artikel 39/57, § 1, derde lid, bedoelde beroepstermijn of, wanneer de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van die maatregel bij uiterst dringende noodzakelijkheid werd ingeleid binnen die termijn, nadat de Raad die vordering heeft verworpen.

A.12.1. Voor wat het tweede middel in de zaak nr. 6750 betreft, meent de Ministerraad dat het middel deels onontvankelijk is. Daar de verzoekende partij niet duidelijk aangeeft in welk opzicht de bestreden bepaling onverenigbaar is met de meerderheid van de vermelde referentienormen, is het middel enkel ontvankelijk in zoverre daarin de schending wordt aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 31 van de richtlijn 2004/38/EG en met artikel 12 van de richtlijn 2003/109/EG.

A.12.2. Ten gronde voert de Ministerraad aan dat de categorieën van personen zich niet in wezenlijk verschillende situaties bevinden. Er worden door de verzoekende partijen immers vreemdelingen vergeleken die allen het voorwerp uitmaken van een beslissing die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid ».

A.12.3. Voor zover het Hof zou oordelen dat de vreemdelingen zich toch in wezenlijk verschillende situaties bevinden, merkt de Ministerraad, met verwijzing naar zijn opmerkingen aangaande de eerste vier grieven van het eerste middel, op dat de gelijke behandeling berust op een objectief criterium en dat zij verantwoord, passend en redelijk is.

Met verwijzing naar hetgeen gesteld is door de Ministerraad aangaande de dertiende grief van het eerste middel, meent de Ministerraad dat de bestreden bepalingen geen afbreuk doen aan het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.

A.13.1. Voor wat het derde middel in de zaak nr. 6750 betreft, voert de Ministerraad aan dat het middel niet ontvankelijk is. België neemt het principe van *non-refoulement* in acht, dat integrerend deel uitmaakt van het Belgische positieve recht. Voormeld principe wordt tevens uitdrukkelijk verwoord in de parlementaire voorbereiding van de wet van 24 februari 2017. Vastgesteld moet dus worden dat de bevoegde administratieve overheden een vreemdeling niet naar zijn land van herkomst kunnen terugsturen wanneer er een risico bestaat op

onmenselijke of vernederende behandelingen, met inbegrip van de doodstraf. Daaruit volgt dat de situatie van de eerste door de verzoekende partij vermelde categorie van vreemdelingen puur hypothetisch is en dat de aangevoerde gelijke behandeling niet kan worden onderzocht (zie ook arrest nr. 125/2008). De verzoekende partij heeft derhalve geen belang bij het middel omdat niet kan worden aangetoond dat er bij de rechtzoekende die zij wenst te vertegenwoordigen en te beschermen een verkregen, actueel en niet zuiver hypothetisch belang bestaat (arrest nr. 87/2017).

Daarnaast meent de Ministerraad dat het middel deels onontvankelijk is, aangezien opnieuw door de verzoekende partij niet nauwkeurig wordt aangetoond in welk opzicht de bestreden bepaling het geheel van de in het middel beoogde referentienormen zou schenden. Het derde middel is enkel ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 33 van het Internationaal Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen.

A.13.2. Ten gronde meent de Ministerraad dat het derde middel niet gegrond is. De aangevoerde discriminatie vloeit immers niet voort uit de bestreden bepaling. Bovendien dient rekening te worden gehouden met het principe van non-refoulement, artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, die behoren tot het Belgische positieve recht, waardoor de bestreden bepaling als dusdanig geen afbreuk mag doen aan die rechten.

A.14.1. Ten aanzien van het vierde middel, stelt de Ministerraad vast dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van het middel, voor zover het betrekking heeft op de scheiding der machten (arrest nr. 33/97). Daarnaast is het middel deels onontvankelijk omdat de verzoekende partij opnieuw heeft nagelaten nauwkeurig aan te tonen in welk opzicht de bestreden bepaling het geheel van de in het middel beoogde referentienormen zou schenden.

A.14.2. Ten gronde meent de Ministerraad dat het vierde middel, met verwijzing naar hetgeen is gesteld aangaande de eerste vier grieven van het eerste middel, niet gegrond is. Daarnaast stelt de Ministerraad vast dat de andere punten van kritiek, aangaande het wettigheidsbeginsel, grondslag missen. De verzoekende partij toont immers niet aan dat de beoordeling van de omstandigheden waarin de opheffing van het automatisch opschortend karakter plaatsheeft, een voorbehouden aangelegenheid van de wetgever betreft.

Ten aanzien van de zaak nr. 6753

A.15.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel van het enige middel voert de Ministerraad aan dat de te vergelijken categorieën van vreemdelingen niet vergelijkbaar zijn. En zelfs indien het Hof zou oordelen dat die categorieën van vreemdelingen vergelijkbaar zijn, dan nog moet worden aanvaard dat het verschil in behandeling berust op een objectief criterium (zoals bevestigd door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het arrest nr. 196 353 van 8 december 2017), een wettig doel nastreeft en pertinent en niet onevenredig is.

A.15.2. Ten aanzien van het tweede onderdeel van het enige middel stelt de Ministerraad vast dat de wetgever oog heeft gehad voor het feit dat de vreemdeling over een effectief rechtsmiddel moet kunnen beschikken. De verwijzing van de verzoekende partijen naar het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 27 februari 2014 (*Josef t. België*) is niet relevant, aangezien die zaak naar de Grote Kamer werd verwezen en vanwege een minnelijke schikking uit de lijst van de zaken werd geschrapt. Het voormelde arrest moet derhalve als niet bestaand worden beschouwd en heeft geen rechtsgevolgen.

De Ministerraad merkt op dat de verzoekende partijen nergens nader ingaan op de vermoedelijke schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.15.3. De Ministerraad bevestigt nogmaals dat een beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een volwaardig rechtsmiddel is. De verwijzing naar het arrest van 8 juni 2017 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (*M.M. t. Bulgarije*) is niet relevant, omdat het voormelde arrest op geen enkele wijze betrekking had op een vergelijkbare maatregel als bedoeld in artikel 18 van de wet van 24 februari 2017, doch op een reële vasthouding van een vreemdeling in een gesloten centrum.

A.15.4. Ten aanzien van het vierde onderdeel van het enige middel stelt de Ministerraad vast dat de wetgever de « dwingende redenen van nationale veiligheid » op omstandige wijze heeft toegelicht in de parlementaire voorbereiding, conform artikel 28 van de richtlijn 2004/38/EG.

Er is, volgens de Ministerraad, geen enkele reden denkbaar waarom de Europese regelgever uitsluitend met betrekking tot het begrip « dwingende redenen van openbare veiligheid » zou hebben geoordeeld dat dit expliciet in de nationale wetgeving moet worden gedefinieerd, terwijl hierin met betrekking tot de begrippen « redenen van openbare orde of openbare veiligheid », zoals bedoeld in artikel 28, lid 1, van de richtlijn 2004/38/EG, niet is voorzien.

Memories van antwoord

Zaak nr. 6733

A.16.1. Wat het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6733 betreft, menen de verzoekende partijen dat de te vergelijken categorieën van vreemdelingen, in tegenstelling tot wat de Ministerraad beweert, wel voldoende vergelijkbaar zijn. Zij stellen vast dat het criterium dat door hen als niet-relevant en niet-objectief wordt opgeworpen, door de Ministerraad als enig criterium wordt gebruikt om te besluiten dat het *in casu* geen vergelijkbare situatie zou betreffen. Op zijn minst moet echter worden onderzocht in hoeverre dit daadwerkelijk een relevant en objectief criterium betreft.

A.16.2. De verzoekende partijen gaan niet akkoord met de stelling van de Ministerraad als zou de kritiek van de verzoekende partijen over de onduidelijkheid van « ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid » gericht zijn tegen de wet van 24 februari 2017 en niet tegen de bestreden wet van 15 maart 2017. De wet waarin dat criterium wordt uitgedrukt, is echter niet relevant. Wat wel relevant is, is de vaststelling dat dit criterium in het licht van de bestreden wet van 15 maart 2017 als criterium wordt aangewend om een onderscheid te kunnen maken tussen die categorieën van vreemdelingen die op een automatisch schorsend beroep kunnen rekenen en diegenen die dat niet kunnen.

A.16.3. Ten aanzien van de evenredigheid van de bestreden maatregel, merken de verzoekende partijen op dat een snelle verwijdering van bepaalde categorieën van vreemdelingen niet noodzakelijk leidt tot een daadwerkelijke bescherming van de maatschappij. Bovendien houdt het recht op een daadwerkelijk beroep minstens het recht op rechtsherstel in. Wanneer de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vaststelt dat een verwijderingsmaatregel is uitgevoerd, kan hij enkel oordelen dat het ingediende beroep zonder voorwerp is geworden, aangezien de bestreden beslissing is uitgevoerd.

A.17. Wat het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6733 betreft, menen de verzoekende partijen dat de stelling van de Ministerraad, als zou een annulatie- en schorsingsprocedure, eventueel aangevuld met een schorsingsberoep bij uiterst dringende noodzakelijkheid, een daadwerkelijk rechtsmiddel zijn in de zin van artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, niet kan worden gevolgd. In de huidige procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid schuilen veel pijnpunten, waardoor er onvoldoende garanties aan de vreemdelingen worden geboden.

Zaak nr. 6750

A.18. Aangaande de betwisting van het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 6750, meent zij dat geen enkele bepaling van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof het belang om voor het Hof in rechte te treden, afhankelijk maakt van de uitoefening van een soortgelijk beroep door een derde.

Aangezien haar maatschappelijk doel erin bestaat erover te waken dat de aangenomen regels de fundamentele rechten in acht nemen, steunen op duidelijke criteria die niet toelaten dat willekeurige of discriminerende beslissingen worden genomen en voorzien in rechtsmiddelen in billijke en daadwerkelijke procedures, heeft zij belang bij het bestrijden van de wet van 15 maart 2017.

A.19.1. Wat betreft de door de Ministerraad opgeworpen niet-vergelijkbaarheid van de categorieën van vreemdelingen in het kader van het eerste onderdeel van het eerste middel, merkt de verzoekende partij op dat, zelfs in de veronderstelling dat het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » het voorwerp kan uitmaken van een objectieve definitie, dat begrip het in elk geval mogelijk maakt een gemeenschappelijk punt of

een vergelijking vast te stellen tussen de beoogde categorieën van vreemdelingen, zeker wanneer het om de procedurele behandeling van hun beroepen gaat. Bovendien moet worden beklemtoond dat de situaties des te meer vergelijkbaar zijn daar het vreemdelingen betreft die het voorwerp uitmaken van een beslissing waarbij hun recht op verblijf wordt beëindigd, in voorkomend geval om redenen met betrekking tot de openbare orde. De kwestie van de vergelijkbaarheid van de situaties kan niet voorafgaan aan het onderzoek van het objectieve en redelijke karakter van het bestreden verschil in behandeling.

A.19.2. De verzoekende partij meent dat de vaagheid van het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » de objectiviteit aantast van een criterium van onderscheid dat op een dergelijk begrip steunt. De ontstentenis van een duidelijke rechtspraak laat geen eenduidige interpretatie van het begrip toe.

A.19.3. Wat betreft het tweede onderdeel van het eerste middel, dat betrekking heeft op de ongerechtvaardigde gelijke behandeling van ongelijke situaties, voert de verzoekende partij aan dat zij niet artikel 62, § 1, van de wet van 15 december 1980 bekritiseert.

Daarnaast herhalen de verzoekende partijen dat het niet ter kennis brengen van de redenen van de verwijderingsbeslissing het de betrokken vreemdeling niet mogelijk maakt zijn verdediging op een billijke wijze voor te bereiden. Zelfs in het geval waarin hij zijn recht om gehoord te worden, had kunnen doen gelden, is die vreemdeling niet in staat om na te gaan of de redenen van de beslissing in overeenstemming zijn met hetgeen hem vooraf zou zijn meegedeeld.

Wanneer redenen van Staatsveiligheid zich tegen de kennisgeving van de « dwingende redenen van nationale veiligheid » verzetten (artikel 62, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980), kan die vreemdeling die redenen niet kennen. In dat geval wordt de onmogelijkheid om toegang te hebben tot de dossierstukken met betrekking tot de Staatsveiligheid opgevangen door het schorsende karakter van het beroep, net in zoverre de rechter zelf, tijdens dat onderzoek, in bepaalde mate toegang kan hebben tot de verschillende elementen van dat dossier of minstens de verenigbaarheid van de beperking van die toegang met de rechten van de verdediging kan waarborgen. Door evenwel dat schorsende karakter op te heffen, wordt die waarborg van het rechterlijk optreden aanzienlijk verminderd, waardoor afbreuk wordt gedaan aan de grondrechten van de betrokken vreemdelingen.

Terwijl de toegang tot het administratief dossier vroeger gewaarborgd was door de mogelijkheid om voor de Commissie van advies voor vreemdelingen te worden gehoord, worden de voorwaarden voor die toegang fundamenteel gewijzigd door de afschaffing van het advies.

A.19.4. Wat het derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6750 betreft, herhalen de verzoekende partijen dat vreemdelingen die het voorwerp uitmaken van een beslissing die steunt op dwingende redenen van nationale veiligheid niet worden beschermd tegen het nemen van een verwijderingsmaatregel en tegen een gedwongen verwijdering. In « gevallen die met terrorisme verband houden » lijkt het evenwel absoluut noodzakelijk betrokkenen de mogelijkheid te geven zich behoorlijk te verdedigen voor een rechter, het risico van foltering en/of onmenselijke en vernederende behandelingen nauwgezet te analyseren en hun recht op een privé- en gezinsleven te eerbiedigen. Gelet op de mensenrechten die mogelijk anderszins geschonden kunnen worden en op de analyse die moet worden verricht met betrekking tot de inachtneming van die mensenrechten ingevolge de verwijdering, valt, volgens de verzoekende partij, niet te begrijpen dat net die categorie van vreemdelingen zich niet op de schorsende werking van het beroep kan beroepen, en gedwongen kan worden uitgewezen.

A.20. Voor wat het tweede middel in de zaak nr. 6750 betreft, herhaalt de verzoekende partij dat de vreemdelingen die beoogd worden door de richtlijn 2004/38/EG, dan wel de richtlijn 2008/115/EG en de vreemdelingen die niet beoogd worden door de voormelde richtlijnen, niet vergelijkbaar zijn, maar toch op identieke wijze worden behandeld.

A.21. Voor wat het derde middel in de zaak nr. 6750 betreft, meent de verzoekende partij dat de bestreden wet, zonder redelijke verantwoording, een identieke behandeling teweegbrengt van vreemdelingen, ongeacht zij al dan niet onmenselijke of vernederende behandelingen kunnen ondergaan.

A.22. Voor wat het vierde middel in de zaak nr. 6750 betreft, bevestigt de verzoekende partij dat zij niet de rechtstreekse schending aanvoert van het beginsel van de scheiding der machten, maar enkel in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Uit de lezing zelf van artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980 blijkt dat de wetgever de essentiële elementen voor het bepalen van de dwingende redenen van nationale veiligheid niet heeft vastgesteld.

Zaak nr. 6753

A.23.1. Volgens de verzoekende partijen zijn de te vergelijken categorieën van vreemdelingen, in tegenstelling tot wat de Ministerraad beweert, wel vergelijkbaar. Vreemdelingen die worden verwijderd om dwingende redenen van nationale veiligheid en vreemdelingen die worden verwijderd om ernstige redenen van nationale veiligheid zijn perfect vergelijkbaar met betrekking tot de aard en de ernst van de feiten. Er bestaat geen verschil tussen de verschillende categorieën.

De vaagheid van de begrippen is bovendien problematisch, rekening houdend met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.23.2. De stelling van de Ministerraad als zou het onderscheidingscriterium objectief zijn nu de verschillende situaties gebaseerd zijn op verschillende categorieën van vreemdelingen en de correcte artikelen van de wet van 15 december 1980 in de beslissing vermeld moeten staan, kan, volgens de verzoekende partijen, niet worden gevolgd. Het is immers een bevestiging van pure willekeur. Een objectief criterium is een criterium dat voorspelbaar is; de willekeurige keuze van de administratie tussen deze of gene rechtsgrond, maakt het onderscheidingscriterium niet objectief.

A.23.3. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6753 stellen de verzoekende partijen dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, 14 september 2017, *Ndidi t. Verenigd Koninkrijk*) recent heeft geoordeeld dat een maatregel tot uitwijzing enkel mag worden genomen als de vreemdeling werd gewaarschuwd dat hij kan worden uitgewezen.

*Memories van wederantwoord**Zaak nr. 6733*

A.24.1. De Ministerraad herhaalt allereerst dat het al dan niet voorhanden zijn van « dwingende redenen van nationale veiligheid » of « ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid » steeds geval per geval moet worden beoordeeld, rekening houdend met alle omstandigheden van de zaak.

Ook het Hof van Justitie heeft uitdrukkelijk geoordeeld dat het Unierecht geen uniforme waardeschaal oplegt aan de lidstaten. De nadruk moet worden gelegd op een individueel onderzoek van de feiten van elk onderscheiden geval (HvJ, 22 mei 2012, C-348/09, *P.I.*).

De stelling van de verzoekende partijen dat de verwijdering van gevaarlijke vreemdelingen niet tot een veiligere samenleving zou leiden, is niet gericht tegen de bestreden wet van 15 maart 2017. Die kritiek is derhalve onontvankelijk.

A.24.2. Wat het tweede onderdeel van het enige middel betreft, herhaalt de Ministerraad dat de verzoekende partijen in wezen de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid viseren, en niet de bestreden wet. Los van het feit dat geen oordeel kan worden geveld over de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid op basis van één enkel arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV, 19 december 2016, nr. 179 758), blijkt uit het arrest dat er geen sprake was dat de Raad zou weigeren om in te gaan op het al dan niet voorhanden zijn van redenen van openbare orde. De kritiek van de verzoekende partijen berust dan ook op een foutieve lezing van het arrest.

De schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens kan, volgens de Ministerraad, niet worden aangevoerd, omdat de bestreden wet geen strafrechtelijk doel heeft. De bestreden wet regelt de beroepsprocedure voor beslissingen genomen met betrekking tot het verblijf en de verwijdering van welbepaalde vreemdelingen binnen het kader van de wet van 15 december 1980. Artikel 6, lid 1, is derhalve niet van toepassing.

Zaak nr. 6750

A.25.1. De Ministerraad blijft van oordeel dat de te vergelijken categorieën van vreemdelingen in de zaak nr. 6750 niet vergelijkbaar zijn.

A.25.2. Rekening houdend met het arrest van 8 december 2017 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan niet worden aangenomen dat de rechtzoekende niet kan weten wat « de dwingende redenen van nationale veiligheid » zijn.

Aangaande de toegang tot het administratief dossier, merkt de Ministerraad op dat niets de advocaat van de vreemdeling belet te verzoeken om toegang te krijgen tot het administratief dossier.

Zaak nr. 6753

A.26. De Ministerraad erkent dat de verwijderingsmaatregelen inderdaad werden geüniformeerd, waarbij de wetgever heeft beslist dat verwijderingsmaatregelen voortaan steeds worden genomen in de vorm van een bevel om het grondgebied te verlaten. Enkel verwijderingsmaatregelen worden beïnvloed door een repatriëring.

De stelling van de verzoekende partijen als zouden ook weigerings-, beëindigings- of intrekingsbeslissingen voortaan kunnen worden genomen in de vorm van een bevel om het grondgebied te verlaten, kan, volgens de Ministerraad, niet worden gevolgd. Een verwijderingsmaatregel is juridisch niet gelijk te stellen met een weigerings-, beëindigings- of intrekingsbeslissing. Enkel de verwijderingsmaatregel *in se* kan worden beïnvloed door de effectieve verwijdering van het grondgebied.

A.27.1. De Ministerraad betwist niet dat de bestreden wet de rechtspositie wijzigt van bepaalde categorieën van vreemdelingen, namelijk die vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing werd genomen op basis van artikel 22 van de wet van 15 december 1980, dan wel op basis van « dwingende redenen van nationale veiligheid ». Maar die maatregel is proportioneel, gezien het gevaar dat de betrokken vreemdelingen vormen voor de samenleving. Bovendien verschilt het doel van een strafrechtelijke detentie wezenlijk van de vreemdelingenwetgeving, die tot doel heeft de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, te regelen.

Ten aanzien van die categorieën van vreemdelingen zal enkel het indienen van een beroep tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid of een beroep tot het horen bevelen van voorlopige maatregelen bij uiterst dringende noodzakelijkheid een schorsende werking hebben, en die beroepen worden binnen zeer korte termijnen beslecht door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen; zij kunnen geen aanzienlijke vertraging van de effectieve verwijdering tot gevolg hebben. De bestreden wet zorgt er dus voor dat de verwijdering van de geïsoleerde categorieën van vreemdelingen sneller kan worden uitgevoerd, en is proportioneel en effectief om het beoogde doel te bereiken.

A.27.2. De kritiek van de verzoekende partijen aangaande het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6753, heeft, volgens de Ministerraad, betrekking op het feit dat de beslissingen getoetst worden door een rechterlijke instantie die zich niet in de plaats kan stellen van het bestuur en is dus niet gericht tegen de bestreden wet.

De kritiek is tevens gericht op de beperkingen die zijn gesteld aan de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid en dus niet gericht op de bestreden wet van 15 maart 2017.

- B -

Ten aanzien van de situering van de bestreden wet

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 15 maart 2017 « tot wijziging van artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen » (hierna, respectievelijk : de wet van 15 maart 2017 en de wet van 15 december 1980).

B.1.2. De wet van 15 maart 2017 heeft tot doel te komen tot « de afschaffing van het opschortend beroep van rechtswege bij een beslissing genomen om redenen van openbare orde of nationale veiligheid » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2216/001, p. 3).

Voormelde bestreden wet vormt één geheel met de wet van 24 februari 2017 « tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken » :

« Aangezien de terugwijzings- en uitzettingsbesluiten [ingevolge de inwerkingtreding van de wet van 24 februari 2017] zullen verdwijnen voorziet dit ontwerp dat het bevel om het grondgebied te verlaten de enige verwijderingsmaatregel is die zal kunnen worden genomen. De Commissie van advies voor vreemdelingen zal trouwens niet meer tussenbeide komen in de beslissingsprocedure.

[...]

Dit wetsontwerp wijzigt bijgevolg de regels van de gerechtelijke procedure die verbonden zijn aan :

1° de besluiten tot terugwijziging;

2° de maatregelen tot vasthouding genomen jegens de burgers van de Unie en hun familieleden met het oog op hun verwijdering » (*ibid.*, p. 4).

B.2.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 15 maart 2017 bepalen :

« Art. 2. Deze wet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van de volgende richtlijnen :

1° de richtlijn 2001/40/EG van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen;

2° de richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging;

3° de richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen;

4° de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG;

5° de richtlijn 2004/81/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie;

6° 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;

7° de richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan;

8° de richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking);

9° de richtlijn 2016/801/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (herschikking).

Art. 3. In artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij de wet van 15 september 2006 en gewijzigd bij de wetten van 27 december 2006 en 4 mei 2007, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in paragraaf 1, eerste lid, worden de woorden ‘ Behalve mits toestemming van betrokkene, ’ vervangen door de woorden ‘ Onder voorbehoud van paragraaf 3 en behalve mits toestemming van betrokkene, ’;

2° in paragraaf 1, tweede lid, worden de bepalingen onder 4° en 6° opgeheven;

3° artikel 39/79 wordt aangevuld met een paragraaf 3, luidende :

‘ § 3. Dit artikel is niet van toepassing wanneer de in paragraaf 1, tweede lid, bedoelde beslissingen steunen op dwingende redenen van nationale veiligheid. ’ ».

B.2.2. Ingevolge de bestreden wetswijziging blijft het van rechtswege schorsend beroep behouden voor de in artikel 39/79, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 vermelde beslissingen, behalve wanneer die beslissingen steunen op « dwingende redenen van nationale veiligheid ».

Daarnaast heft de bestreden wet twee soorten beslissingen op waarvoor voorheen een van rechtswege schorsend beroep openstond, te weten de terugwijzingsbeslissing (oud artikel 39/79, § 1, tweede lid, 4^o) en de beslissing op grond van artikel 22 van de wet van 15 december 1980 (oud artikel 39/79, § 1, tweede lid, 6^o).

B.2.3. Na de bestreden wetswijziging luidt artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 :

« § 1. Onder voorbehoud van paragraaf 3 en behalve mits toestemming van betrokkene, kan tijdens de voor het indienen van het beroep vastgestelde termijn en tijdens het onderzoek van dit beroep, gericht tegen de in het tweede lid bepaalde beslissingen, ten aanzien van de vreemdeling geen enkele maatregel tot verwijdering van het grondgebied gedwongen worden uitgevoerd en mogen geen zodanige maatregelen ten opzichte van de vreemdeling worden genomen wegens feiten die aanleiding hebben gegeven tot de beslissing waartegen dat beroep is ingediend.

De in het eerste lid bedoelde beslissingen zijn :

1^o de beslissing tot weigering van de machtiging tot verblijf van de in artikel 10*bis* bedoelde vreemdelingen, op voorwaarde dat de vreemdeling die vervoegd werd, nog steeds in het Rijk verblijft, niet langer in het Rijk verblijft dan de beperkte duur van zijn machtiging tot verblijf of niet het voorwerp uitmaakt van een bevel om het grondgebied te verlaten;

2^o de beslissing tot weigering van de erkenning van het recht op verblijf of die een einde maakt aan het recht op verblijf, genomen in toepassing van artikel 11, § 1 of 2;

3^o het bevel om het grondgebied te verlaten, afgeleverd aan de in artikel 10*bis*, § 2 of § 3, bedoelde familieleden op basis van artikel 13, § 4, eerste lid, of aan de in artikel 10*bis*, § 1, bedoelde familieleden, om dezelfde redenen, op voorwaarde dat de vreemdeling die vervoegd werd, nog steeds in het Rijk verblijft, niet langer in het Rijk verblijft dan de beperkte duur van zijn machtiging tot verblijf of niet het voorwerp uitmaakt van een bevel om het grondgebied te verlaten;

4^o [...]

5° het verwerpen van een aanvraag om machtiging tot vestiging of de status van langdurig ingezetene;

6° [...]

7° elke beslissing tot weigering van erkenning van een verblijfsrecht aan een burger van de Unie of zijn familielid bedoeld in artikel 40*bis* op grond van toepasselijke Europese regelgeving alsmede iedere beslissing waarbij een einde gemaakt wordt aan het verblijf van een burger van de Unie of zijn familielid bedoeld, in artikel 40*bis*;

8° elke beslissing tot weigering van een erkenning van het verblijfsrecht van een vreemdeling bedoeld in artikel 40*ter*;

9° de beslissing tot weigering van de machtiging tot verblijf, die wordt aangevraagd op basis van artikel 58, door een vreemdeling die in België wenst te studeren.

§ 2. De EU-vreemdeling zal bij een betwisting bedoeld in § 1, tweede lid, 7° en 8° desgevallend gemachtigd worden door de Minister of zijn gemachtigde om zijn verdediging in persoon te voeren, behalve wanneer zijn verschijning kan leiden tot ernstige verstoring van de openbare orde of de openbare veiligheid of wanneer het beroep betrekking heeft op een weigering van de toegang tot het grondgebied.

Deze bepaling is eveneens van toepassing voor de Raad van State, optredend als cassatierechter tegen een uitspraak van de Raad.

§ 3. Dit artikel is niet van toepassing wanneer de in paragraaf 1, tweede lid, bedoelde beslissingen steunen op dwingende redenen van nationale veiligheid ».

B.2.4. Vóór de bestreden wetswijziging genoot een vreemdeling tegenover wie een in artikel 39/79, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 vermelde beslissing was genomen, een van rechtswege schorsend annulatieberoep, waardoor de verwijderingsbeslissing, noch tijdens de beroepstermijn, noch tijdens het onderzoek van het beroep, gedwongen kon worden uitgevoerd.

Thans is artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 aangevuld met een paragraaf 3, met als doel « de vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing is genomen zoals bedoeld in artikel 39/79, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, het automatisch schorsend karakter van het beroep tegen deze beslissingen te ontnemen en, bijgevolg, de ‘ klassieke ’ regeling inzake beroep op hen toe te passen. Dit verlies zal echter enkel van toepassing zijn voor zover deze beslissingen steunen op dwingende redenen van nationale veiligheid » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2216/001, p. 6).

B.3.1. De voormelde wet van 24 februari 2017 maakt het mogelijk om een einde te maken aan het verblijf om « redenen van openbare orde of nationale veiligheid » (artikel 21 van de wet van 15 december 1980), om « ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid » (artikel 22, § 1, van de wet van 15 december 1980) of om « dwingende redenen van nationale veiligheid », naar gelang van de verblijfsstatus :

« - de terugwijzings- en uitzettingsbesluiten verdwijnen; het bevel om het grondgebied te verlaten wordt de enige maatregel tot verwijdering ten aanzien van elke vreemdelingen, welke zijn verblijfs situatie ook is;

- de Koning speelt geen rol meer in het beslissingsproces : in principe zal alleen de minister of zijn gemachtigde bevoegd zijn; [...]

- het voorafgaand advies van de Commissie van advies voor vreemdelingen zal niet meer vereist zijn;

- de verhoogde bescherming die welbepaalde categorieën van vreemdelingen genieten, wordt grondig hervormd;

- de onderdanen van derde landen die een bedreiging vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid zullen sneller kunnen worden verwijderd; voortaan zal de termijn die in principe toegekend wordt om het grondgebied te verlaten in dezelfde gevallen en onder dezelfde voorwaarden die van toepassing zijn op elke onderdaan van een derde land die het voorwerp uitmaakt van een verwijderingsmaatregel kunnen worden vermindert;

- [...]; voortaan zal elke vreemdeling die om redenen van openbare orde of nationale veiligheid een bevel om het grondgebied te verlaten krijgt, het voorwerp kunnen uitmaken van een inreisverbod waarvan de duur zal variëren al naargelang het geval;

- [...] » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2215/001, pp. 6-7).

B.3.2. Het bestreden artikel 39/79, § 3, is van toepassing op « elke vreemdeling aan wiens verblijf een einde werd gemaakt en die krachtens artikel 39/79, § 1, in principe van een van rechtswege opschortend beroep geniet, wanneer de feiten waarop de beslissing gebaseerd is als dwingende redenen van nationale veiligheid kunnen worden beschouwd » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2216/001, p. 7).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.4.1. De Ministerraad betwist het belang om in rechte te treden van de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » (hierna : de OBFG), verzoekende partij in de zaak nr. 6750.

B.4.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.4.3. Artikel 495 van het Gerechtelijk Wetboek, eerste en tweede lid, bepaalt :

« De Orde van Vlaamse Balies en de *Ordre des Barreaux francophones et germanophone* hebben, elk voor de balies die er deel van uitmaken, de taak te waken over de eer, de rechten en de gemeenschappelijke beroepsbelangen van hun leden en zijn bevoegd voor de juridische bijstand, de stage, de beroepsopleiding van de advocaten-stagiairs en de vorming van alle advocaten behorende tot de balies die er deel van uitmaken.

Ze nemen initiatieven en maatregelen die nuttig zijn voor de opleiding, de tuchtrechtelijke regels en de loyauteit in het beroep en voor de behartiging van de belangen van de advocaat en van de rechtzoekende ».

B.4.4. De Ordes van de balies zijn publiekrechtelijke beroepscorporaties die bij wet zijn opgericht en die op verplichte wijze al diegenen die het beroep van advocaat uitoefenen groeperen.

De Ordes van de balies kunnen, behoudens de gevallen waarin zij hun persoonlijk belang verdedigen, slechts in rechte treden binnen de opdracht die de wetgever hun heeft toevertrouwd. Aldus kunnen zij in de eerste plaats in rechte treden wanneer zij de beroepsbelangen van hun leden verdedigen of wanneer de uitoefening van het beroep van advocaat in het geding is. Volgens artikel 495, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek kunnen de Ordes ook initiatieven en maatregelen nemen « die nuttig zijn [...] voor de behartiging van de belangen van de advocaat en van de rechtzoekende ».

B.4.5. Uit artikel 495 van het Gerechtelijk Wetboek, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 87 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, blijkt dat de Ordes van de balies slechts als verzoekende of tussenkomende partij voor het Hof in rechte kunnen treden ter verdediging van het collectieve belang van de rechtzoekenden in zoverre dit verbonden is met de taak en de rol van de advocaat bij de behartiging van de belangen van de rechtzoekende.

Maatregelen die geen enkele weerslag hebben op het recht op toegang tot de rechter, op de rechtsbedeling of op de bijstand die advocaten aan hun cliënten kunnen verlenen, ongeacht of dat gebeurt tijdens een administratief beroep, via een minnelijke schikking of via een geschil dat wordt voorgelegd aan de gewone of administratieve rechtscolleges, vallen bijgevolg buiten het bereik van artikel 495 van het Gerechtelijk Wetboek, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 87 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

B.4.6. De bestreden bepalingen betreffen het afschaffen van het van rechtswege schorsend beroep voor beslissingen vermeld in artikel 39/79, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, die steunen op « dwingende redenen van nationale veiligheid ». Ze kunnen een ongunstig effect hebben op de grondrechten van de vreemdelingen en op de wijze waarop de advocaten de belangen van de vreemdelingen verdedigen, zodat de OBFGE over een voldoende belang beschikt om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen.

B.5.1. In de zes middelen van de zaken nrs. 6733, 6750 en 6753 wordt de schending aangevoerd van artikel 191 van de Grondwet. In zoverre de middelen steunen op artikel 191, zonder dat daarin zelfs het bestaan wordt aangevoerd van een verschil in behandeling tussen bepaalde vreemdelingen en de Belgen, zouden die middelen, volgens de Ministerraad, onontvankelijk zijn.

B.5.2. Artikel 191 van de Grondwet bepaalt :

« Iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, geniet de bescherming verleend aan personen en aan goederen, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen ».

B.5.3. Artikel 191 van de Grondwet kan enkel zijn geschonden in zoverre de bestreden bepalingen een verschil in behandeling instellen tussen bepaalde vreemdelingen en de Belgen. Aangezien de bestreden bepalingen een verschil in behandeling tussen twee categorieën van vreemdelingen instellen, naargelang de beslissing bedoeld in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980, al dan niet steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », kan enkel de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden aangevoerd en niet de schending van artikel 191 van de Grondwet.

B.5.4. Bijgevolg zijn de voormelde middelen niet ontvankelijk in zoverre zij uit de schending van artikel 191 van de Grondwet zijn afgeleid.

Ten aanzien van de referentienormen

B.6. De zes middelen zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11, 13, 22 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met meerdere andere grondwetsbepalingen en met meerdere internationale verdragsbepalingen, inzonderheid de artikelen 3, 5, 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 4, 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Ten gronde

Wat betreft het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

B.7.1. De Ministerraad werpt in alle zaken de exceptie van niet-vergelijkbaarheid op. Vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing wordt genomen die steunt op dwingende redenen van nationale veiligheid, zouden niet te vergelijken zijn met vreemdelingen ten aanzien van wie een beslissing wordt genomen die niet steunt op dwingende redenen van nationale veiligheid, omdat er tussen hen een wezenlijk verschil zou bestaan.

B.7.2. De vergelijkbaarheid dient te worden beoordeeld vanuit het oogpunt van de te vergelijken categorieën van personen, te weten de vreemdelingen. De vreemdelingen ten aanzien van wie een in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 bedoelde beslissing is

genomen, zijn vergelijkbaar, ongeacht of die beslissing al dan niet steunt op dwingende redenen van nationale veiligheid.

B.7.3. De exceptie wordt verworpen.

B.8.1. Het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6733 is afgeleid uit de schending door artikel 3 van de wet van 15 maart 2017 van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Volgens de verzoekende partijen voert de bestreden bepaling een niet-verantwoord verschil in behandeling in tussen vreemdelingen voor wie de op grond van artikel 39/79, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 genomen beslissing niet steunt op dwingende redenen van nationale veiligheid (categorie 1) en vreemdelingen voor wie een dergelijke beslissing wel steunt op de voormelde redenen (categorie 2).

Doordat de bestreden bepaling artikel 39/79, § 1, tweede lid, 6°, heeft opgeheven, zou zij bovendien een discriminatie invoeren tussen, enerzijds, de beide voormelde categorieën van vreemdelingen en, anderzijds, de vreemdelingen die zijn vermeld in artikel 22, 1° en 3°, van de wet van 15 december 1980, aan wier verblijf een einde kan worden gemaakt om ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid (categorie 3).

B.8.2. De Ministerraad merkt op dat er in de door de verzoekende partijen opgeworpen tweede vergelijking tussen de voormelde categorie 2, enerzijds, en de categorie 3, anderzijds, geen verschil in behandeling zou bestaan. In beide gevallen zou de van rechtswege schorsende werking van het beroep zijn opgeheven, waardoor het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6733 voor wat die vergelijking betreft, grondslag zou missen.

B.8.3. Zoals is vermeld in B.2.2, wordt door de bestreden wetswijziging het van rechtswege schorsend karakter van het annulatieberoep gehandhaafd wanneer dat beroep gericht is tegen de beslissingen die worden vermeld in artikel 39/79, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, en wordt het, uitzonderlijk, uitgesloten wanneer die beslissingen steunen op « dwingende redenen van nationale veiligheid » (artikel 39/79, § 3). Aangezien in artikel 39/79, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, de in artikel 22 van de wet van 15 december 1980 bedoelde beslissing niet meer wordt vermeld, wordt ook ten aanzien van die beslissing het van rechtswege schorsend karakter opgeheven.

Zowel vreemdelingen die een beslissing ontvangen die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », als vreemdelingen die een beslissing ontvangen die steunt op « ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid » verliezen derhalve, ingevolge de bestreden wetswijziging, het van rechtswege schorsend beroep, waardoor er tussen de voormelde categorieën van vreemdelingen geen verschil in behandeling bestaat.

B.8.4. Het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6733 is derhalve niet gegrond.

De « dwingende redenen van nationale veiligheid »

B.9. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 6733, 6750 en 6753 voeren de schending aan van de artikelen 10 en 11, en in voorkomend geval van de artikelen 13, 22 en 23, eerste lid, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsbepalingen, internationale verdragsbepalingen en met algemene rechtsbeginselen. Zij menen dat het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden, doordat de bestreden regeling geen wettig doel zou nastreven, niet zou steunen op een objectief en relevant criterium, of niet evenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.10. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.11.1. De wetgever wil de administratie de mogelijkheid geven om « sneller en efficiënter [op te treden] tegen vreemdelingen die een risico vormen voor de maatschappij » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2216/001, p. 5) :

« Er kan dus geen sprake van zijn dat de vreemdeling die om redenen van openbare orde of nationale veiligheid het voorwerp uitmaakt van een verwijderingsmaatregel, van een beroepsprocedure geniet die hem van rechtswege het recht verleent om tijdelijk op het grondgebied te verblijven » (*ibid.*, pp. 5-6).

Overeenkomstig een algemeen beginsel van internationaal recht, is het de taak van de Staat om de openbare orde te waarborgen, « in het bijzonder bij het uitoefenen van zijn recht van controle op de toegang en het verblijf van niet-onderdanen (EHRM, 12 oktober 2006, *Mubilanzila Mayeka en Kaniki Mitunga/België*, § 81; EHRM, 18 februari 1991, *Moustaquim/België*, § 43; EHRM, 28 mei 1985, *Abdulaziz, Cabales en Balkandali/Verenigd Koninkrijk*, § 67; RvV, 5 december 2014, nr. 134 648) » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2215/001, pp. 17-18).

B.11.2. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld :

« Volgens vaste rechtspraak van het Hof blijven de lidstaten in wezen weliswaar vrij om de eisen van de openbare orde en de openbare veiligheid af te stemmen op hun nationale behoeften, die per lidstaat en per tijdsgewricht kunnen verschillen » (HvJ, grote kamer, 2 mei 2018, C-331/16 en C-366/16, *K. en H.F.*, punt 40).

B.11.3. De bestreden wet van 15 maart 2017 betreft de nationale veiligheid, aangezien zij als wettig doel heeft de overheid toe te laten snel en efficiënt op te treden tegen vreemdelingen die een ernstig gevaar vormen voor de samenleving.

Het komt derhalve aan de lidstaten toe de openbare orde te waarborgen en de binnenkomst en het verblijf van niet-onderdanen te controleren. De Staat is gemachtigd de voorwaarden voor de toegang, het verblijf en de verwijdering vast te stellen.

B.12. De vaststelling of de beslissing bedoeld in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 al dan niet steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », is een objectief criterium van onderscheid. Artikel 62 van de wet van 15 december 1980 bepaalt immers dat « de administratieve beslissingen », namelijk onder meer de beslissing waarbij het verblijf van een vreemdeling wordt beëindigd of ingetrokken, « met redenen [worden] omkleed » en dat, « wanneer de in artikel 39/79, § 1, tweede lid, bedoelde beslissingen gebaseerd zijn op feiten die beschouwd worden als dwingende redenen van nationale veiligheid[, ...] in deze beslissingen [wordt] vermeld dat ze gebaseerd zijn op dwingende

redenen van nationale veiligheid in de zin van artikel 39/79, § 3[, van de wet van 15 december 1980] ».

De wettelijke basis op grond waarvan die beslissing wordt genomen, kan objectief worden vastgesteld, nu die, overeenkomstig artikel 62 van de wet van 15 december 1980, in de beslissing zelf moet worden vermeld.

B.13.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 6750 en 6753 voeren aan dat het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » niet voldoende zou zijn gedefinieerd, waardoor het niet als « een objectief onderscheidingscriterium » zou kunnen worden aangemerkt.

B.13.2. Het Hof van Justitie heeft het begrip « nationale veiligheid », in verband met 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 » en in verband met de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 « betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG », reeds geïnterpreteerd.

Met de « nationale veiligheid » wordt de binnenlandse en buitenlandse veiligheid bedoeld. « Het omvat namelijk ‘ [...] de aantasting van het functioneren van instellingen en essentiële openbare diensten, alsook het overleven van de bevolking, het risico van een ernstige verstoring van de externe betrekkingen of van de vreedzame co-existentie van de volkeren, evenals de aantasting van militaire belangen [...] ’. (arrest *H.T.*, 24 juni 2015, C 373/13, EU:C:2015:413, punt 78 en geciteerde rechtspraak) » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2216/001, p. 7).

De binnenlandse of interne veiligheid kan onder meer « worden aangetast door een rechtstreekse bedreiging voor de gemoedsrust en de fysieke veiligheid van de bevolking van de betrokken lidstaat ». De buitenlandse of externe veiligheid kan onder meer « worden

aangetast door het risico van een ernstige verstoring van de externe betrekkingen van deze lidstaat of van de vreedzame co-existentie van de volkeren » (HvJ, grote kamer, 2 mei 2018, C-331/16 en C-366/16, *K. en H.F.*, punt 42).

B.13.3. De parlementaire voorbereiding van de bestreden wet vermeldt dat het begrip « openbare veiligheid » ook in sommige richtlijnen voorkomt en dat de strekking ervan is verduidelijkt door het Hof van Justitie :

« Uit zijn rechtspraak blijkt dat de ‘ openbare veiligheid ’ en de ‘ nationale veiligheid ’ equivalent zijn; zij duiden exact dezelfde realiteit aan en zijn dus onderling verwisselbaar. (arrest *Tsakouridis*, 23 november 2010, C-145/09, EU:C:2010:708, punten 41 tot 45 en geciteerde rechtspraak arrest *H.T.*, 24 juni 2015, C 373/13, EU:C:2015:413, punten 76 tot 78).

[...]

Om de inhoud van het begrip ‘ nationale veiligheid ’ te preciseren heeft het Hof zich gebaseerd op de jurisprudentie die het gewijd heeft aan het begrip ‘ nationale veiligheid ’ en die in andere richtlijnen, in het bijzonder in de richtlijn 2004/38/EG, gebruikt werd. Het Hof heeft het begrip ‘ nationale veiligheid ’ op identieke wijze gedefinieerd.

Het Hof heeft het volgende verklaard : ‘ [...], dient met betrekking tot de specifieke vraag van de verwijzende rechter of steun aan een terroristische vereniging een van de “ dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde ” in de zin van artikel 24, lid 1, van richtlijn 2004/83 kan zijn, in herinnering te worden gebracht dat de begrippen “ nationale veiligheid ” of “ openbare orde ” niet zijn gedefinieerd in die bepaling.

Daarentegen heeft het Hof wel reeds de gelegenheid gehad de begrippen “ openbare veiligheid ” en “ openbare orde ” in de artikelen 27 en 28 van richtlijn 2004/38 uit te leggen. Al streeft deze richtlijn andere doelen na dan richtlijn 2004/83 en al blijven de lidstaten vrij om de eisen van de openbare orde en de openbare veiligheid af te stemmen op hun nationale behoeften, die per lidstaat en per tijdsgewricht kunnen verschillen (arrest *I*, C 348/09, EU:C:2012:300, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak), dit neemt niet weg dat de omvang van de bescherming die een samenleving aan haar fundamentele belangen wenst te bieden, niet mag verschillen naargelang de juridische status van de persoon die deze belangen schaadt.

Voor de uitlegging van het begrip “ dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde ” in de zin van artikel 24, lid 1, van de richtlijn 2004/83 dient er dus om te beginnen rekening mee te worden gehouden dat reeds is geoordeeld dat het begrip “ openbare veiligheid ” in de zin van artikel 28, lid 3, van de richtlijn 2004/38 zowel de interne als de externe veiligheid van een lidstaat dekt (zie met name arrest *Tsakouridis*, C 145/09, EU:C:2010:708, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en dat bijgevolg de aantasting van het functioneren van instellingen en essentiële openbare diensten, alsook het overleven van de bevolking, het risico van een ernstige verstoring van de externe betrekkingen of van de vreedzame co-existentie van de volkeren, evenals de aantasting van de militaire belangen, de openbare veiligheid in het gedrang kunnen brengen (arrest *Tsakouridis*, C-145/09,

EU:C:2010:708, punt 44). Voorts heeft het Hof in deze context ook geoordeeld dat het begrip “ dwingende redenen van nationale veiligheid ” in de zin van genoemd artikel 28, lid 3, niet alleen een aantasting van de openbare veiligheid veronderstelt, maar ook veronderstelt dat deze aantasting bijzonder ernstig is, hetgeen tot uiting komt door het gebruik van de woorden “ dwingende redenen ” (arrest *Tsakouridis*, C 145/09, EU:C:2010:708, punt 41). ’ (arrest *H.T.*, 24 juni 2015, C 373/13, EU:C:2015:413, punten 76-78) » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2216/001, pp. 8-9).

B.13.4. Bovendien dient rekening te worden gehouden met de rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, met name met het arrest van 8 december 2017, nr. 196 353, waarin duidelijk wordt gemaakt wat moet worden verstaan onder « dwingende redenen van nationale veiligheid » :

« 3.1.3. Het individuele onderzoek waartoe de bevoegde overheid in dat opzicht moet overgaan, dient bovendien een afweging te bevatten van het uitzonderlijke karakter van de bedreiging, in verhouding tot het risico de sociale re-integratie van de burger van de Unie in de Staat waar hij werkelijk geïntegreerd is te schaden, re-integratie die niet alleen in het belang is van die laatste, maar ook van de Europese Unie in het algemeen.

[...]

3.2.3. De Raad merkt vervolgens op dat de verwerende partij, in de bestreden akte, op voldoende en afdoende wijze de feitelijke en juridische overwegingen heeft uiteengezet die eraan ten grondslag liggen. Zo wordt in de motivering van de bestreden beslissing de pertinente wettelijke bepaling vermeld en bevat die motivering een omstandige uiteenzetting die rekening houdt met alle pertinente elementen van de zaak.

In de eerste plaats heeft de verwerende partij een beoordeling uitgevoerd van het gevaar dat de handel in verdovende middelen in het algemeen inhoudt voor de nationale veiligheid [...], maar heeft zij ook expliciet rekening gehouden met de bijzonderheden van de voorliggende zaak in dat verband, met inbegrip van de internationale dimensie van die handel, alsook van de gevolgen en het potentieel ervan om ernstige problemen te veroorzaken. [...].

In de tweede plaats stelt de Raad vast dat de motivering van de bestreden akte een samenvatting bevat van de gerechtelijke antecedenten van de verzoekende partij, die niet beperkt is tot een opsomming van de uitgesproken veroordelingen » (eigen vertaling).

Bij zijn arrest nr. 197 311 van 22 december 2017 heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geoordeeld :

« Verder moeten ‘ *ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid* ’ worden onderscheiden van gewone ‘ *redenen van openbare orde of nationale veiligheid* ’ en ‘ *dwingende redenen van openbare orde of nationale veiligheid* ’. ‘ *Ernstige redenen* ’ vertalen het idee dat de omstandigheden van het geval een belangrijkere graad van ernst moeten vertonen dan de gewone ‘ *redenen* ’ terwijl ‘ *dwingende redenen* ’ vereisen dat de

omstandigheden van het geval nog ernstiger zijn. Daaruit volgt dat het begrip ‘ *ernstige redenen* ’ breder is dan het begrip ‘ *dwingende redenen* ’ (Memorie van toelichting, *Parl. St. Kamer* 2016-2017, DOC 54 2215/001, p. 23 met verwijzing naar rechtspraak van het HvJ. Op pagina 37 wordt verwezen naar de commentaar op pagina 23 die volledig is over te nemen voor de situatie van Unieburgers en hun familieleden; zie ook HvJ 22 mei 2012, C-348/09, *P.I.*, pt. 19) ».

B.13.5. De wetgever en de rechtspraak dienaangaande hebben aldus voldoende gepreciseerd wat dient te worden verstaan onder het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid », waardoor de betrokken vreemdeling, met een zekere graad van voorspelbaarheid, kan weten welke gedragingen kunnen leiden tot een beslissing die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid ».

B.14.1. Wat de evenredigheid van de bestreden regeling betreft, ontnemt de ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid, die toekomt aan de overheid bij het nemen van de beslissing bedoeld in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980, aan de bestreden bepaling haar redelijke verantwoording niet.

Bij zijn arrest van 22 mei 2012 heeft het Hof van Justitie immers geoordeeld dat het recht van de Unie geen uniforme waardeschaal oplegt aan de lidstaten. Daarentegen legt het Hof van Justitie de nadruk op een individueel onderzoek van de feiten van elk onderscheiden geval (HvJ, grote kamer, 22 mei 2012, C-348/09, *P.I.*, punt 33) :

« Maatregelen die worden gerechtvaardigd om redenen van openbare orde of openbare veiligheid kunnen dan ook pas worden genomen wanneer, na een beoordeling per geval door de bevoegde nationale instanties, blijkt dat het persoonlijke gedrag van de betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt » (HvJ, grote kamer, 2 mei 2018, C-331/16 en C-366/16, *K* en *H.F.*, punt 52).

De lidstaten blijven vrij om de eisen van openbare orde en openbare veiligheid af te stemmen op hun behoeften, die per lidstaat en per tijdsgewricht kunnen verschillen.

B.14.2. Rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Justitie, moet het al dan niet voorhanden zijn van de « dwingende redenen van nationale veiligheid » worden beoordeeld geval per geval, waarbij voor de beslissing met alle omstandigheden van de zaak rekening moet kunnen worden gehouden.

Die voorgeschreven individuele beoordeling sluit tevens uit dat het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » in absolute termen in de nationale wetgeving wordt vastgesteld door een definitie die een beoordeling *in concreto* zou verhinderen.

B.14.3. Bovendien beschikt de vreemdeling in elk geval over de mogelijkheid om bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een vordering in te stellen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden akte. Die vordering heeft niet tot gevolg dat de in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 bedoelde beslissing van rechtswege wordt geschorst. Indien de vreemdeling het voorwerp is van een bevel het grondgebied te verlaten, waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, kan hij evenwel een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid instellen, dat wel een van rechtswege schorsende werking heeft voor de tenuitvoerlegging van de bekritiseerde maatregel (artikel 39/83 van de wet van 15 december 1980), of kan hij, bij wege van voorlopige maatregelen, vragen dat een reeds ingestelde vordering tot schorsing wordt behandeld, wat tot gevolg heeft dat « er vanaf de ontvangst van de vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen niet overgegaan [kan] worden tot een gedwongen tenuitvoerlegging van de verwijderings- of teruggrijvingsmaatregel totdat de Raad zich heeft uitgesproken over de ingeleide vordering » (artikel 39/85 van de wet van 15 december 1980).

Rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.14.2, is de bestreden maatregel derhalve niet zonder redelijke verantwoording.

Het optreden van een wetgevende vergadering

B.15. Het vierde middel in de zaak nr. 6750 voert de schending aan van de artikelen 10, 11, 13, 23 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsbepalingen en internationale verdragsbepalingen en met algemene rechtsbeginselen, omdat daardoor aan de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, de bevoegdheid zou worden verleend om de « dwingende redenen van nationale veiligheid » vast te stellen, terwijl die bevoegdheid zou moeten toekomen aan de wetgever, waardoor aan een bepaalde categorie van vreemdelingen de waarborg van het optreden van een wetgevende vergadering wordt ontnomen.

B.16. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moet het middel van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.17. Uit de memories van de Ministerraad blijkt dat hij enkel op adequate wijze heeft kunnen antwoorden op de grieven die door de verzoekende partij zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.18.1. De grief van de verzoekende partij heeft in werkelijkheid betrekking op het feit dat de inhoud van het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » dient te worden ingevuld door de administratie, waardoor aan de betrokken categorie van vreemdelingen het voordeel van het optreden van een wetgevende vergadering zou zijn ontnomen.

B.18.2. In zoverre het vierde middel in de zaak nr. 6750 voortvloeit uit de wetgevende delegatie is het onontvankelijk. Nergens zet de verzoekende partij immers uiteen hoe het wettigheidsbeginsel in de artikelen 13, 22 of 23 van de Grondwet zou zijn geschonden door de bestreden bepaling.

Ten slotte is reeds in B.14.2 vermeld dat de door het Hof van Justitie voorgeschreven individuele beoordeling van het begrip « dwingende redenen van nationale veiligheid » in de nationale wetgeving een definiëring uitsluit die een beoordeling *in concreto* zou verhinderen, zodat de aan de administratie toegewezen bevoegdheid noodzakelijk is.

B.19. Alle grieven in de zaken nrs. 6733, 6750 en 6753, die een verschil in behandeling van vergelijkbare situaties aanvoeren, zijn niet gegrond.

*De identieke behandeling van verschillende situaties**Ten aanzien van de procedurele grondrechten*

B.20. In het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6750, voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 10, 11, 13, 22 en 23, eerste lid, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsbepalingen en internationale verdragsbepalingen en met algemene rechtsbeginselen, omdat artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980 zonder redelijke verantwoording twee categorieën van vreemdelingen gelijk zou behandelen, voor wat betreft het hoorrecht, de kennisgeving van de dwingende redenen van nationale veiligheid, de kennisgeving van de motivering van de verwijderingsbeslissing, de toegang tot het administratief dossier, het toezicht op de verwijderingsbeslissing door een rechter en de uitvoering van die beslissing.

B.21. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.22.1. Het onderzoek van de bestaanbaarheid van een wetsbepaling met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie houdt met name de nauwkeurige identificatie in van twee categorieën van personen die het voorwerp van een te dezen identieke behandeling uitmaken.

B.22.2. Volgens de verzoekende partij in de zaak nr. 6750 worden twee verschillende categorieën van vreemdelingen ten onrechte gelijk behandeld, te weten de vreemdelingen ten aanzien van wie een in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 bedoelde beslissing is

genomen die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », en die hun hoorrecht hebben kunnen uitoefenen, en de vreemdelingen ten aanzien van wie een dergelijke beslissing is genomen die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », en die niet hun hoorrecht hebben kunnen uitoefenen, om redenen van de Staatsveiligheid (artikel 62, § 1, derde lid, 1°).

B.23. De voormelde grieven in de zaak nr. 6750 zijn *in se* gericht tegen artikel 62 van de wet van 15 december 1980, zoals vervangen bij artikel 45 van de wet van 24 februari 2017, en zijn derhalve onontvankelijk.

B.24.1. Met betrekking tot de overige grieven van het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6750, dient te worden herinnerd aan hetgeen is vermeld in B.16.

B.24.2. Er wordt immers niet aangetoond hoe vreemdelingen, ten aanzien van wie een in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 bedoelde beslissing werd genomen die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », zonder redelijke verantwoording gelijk zouden worden behandeld, in het kader van andere rechten, zoals de betekening van de beslissing, de motivering van de beslissing, de toegang tot het administratief dossier, het toezicht door een rechter, de uitvoering van de verwijderingsmaatregel, het recht op toegang tot een rechter en een daadwerkelijk rechtsmiddel en het onderzoek van het beroep.

De mogelijke niet-toepasselijkheid van procedurele rechten op een beslissing gesteund op « dwingende redenen van nationale veiligheid » vloeit voort uit de beslissing van de bevoegde administratie, die verband houdt met de redenen van Staatsveiligheid, en niet uit de bestreden wet van 15 maart 2017.

B.24.3. Het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6750 is niet gegrond.

Ten aanzien van het toepassingsgebied van bepaalde richtlijnen

B.25. Als tweede middel in de zaak nr. 6750 voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 10, 11, 13, 22 en 23, eerste lid, van de Grondwet, al dan niet in

samenhang gelezen met diverse andere grondwetsbepalingen en internationale verdragsbepalingen en met algemene rechtsbeginselen.

Het voormelde middel bestaat uit drie onderdelen, die voortvloeien uit de mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel omdat twee categorieën van vreemdelingen zonder redelijke verantwoording op gelijke wijze zouden worden behandeld, terwijl ze zich in wezenlijk verschillende situaties zouden bevinden. De verschillende situaties vloeien voort uit het al dan niet ressorteren onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (eerste onderdeel), van de richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen (tweede onderdeel) en 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 (derde onderdeel).

B.26.1. De verzoekende partij toont niet aan hoe vreemdelingen ten aanzien van wie een in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 bedoelde beslissing is genomen, die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », zonder redelijke verantwoording gelijk zouden worden behandeld in het kader van de mogelijke werkingssfeer van de richtlijn 2004/38/EG, de richtlijn 2003/109/EG en de richtlijn 2008/115/EG.

B.26.2. Het tweede middel in de zaak nr. 6750 is niet gegrond.

Ten aanzien van onmenselijke of vernederende handelingen

B.27. Het derde middel in de zaak nr. 6750 heeft betrekking op de mogelijke schending, door artikel 39/79, § 3, van de wet van 15 december 1980, van de artikelen 10, 11, 13, 22 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsbepalingen en internationale verdragsbepalingen en met algemene rechtsbeginselen,

omdat vreemdelingen gelijk zouden worden behandeld, ongeacht of zij mogelijk in hun thuisland het slachtoffer zouden kunnen worden van onmenselijke en vernederende behandelingen, met inbegrip van de doodstraf.

B.28.1. Het beginsel van non-refoulement maakt integrerend deel uit van het Belgische positieve recht. Artikel 20 van de wet van 15 december 1980 bepaalt :

« Onverminderd de meer voordelige bepalingen van een internationaal verdrag en het non-refoulementbeginsel, is dit hoofdstuk van toepassing op de onderdanen van derde landen die zijn toegelaten of gemachtigd tot een verblijf van meer dan drie maanden op het grondgebied van het Rijk.

Het is niet van toepassing op de onderdanen van derde landen die de internationale bescherming in het Rijk genieten ».

Artikel 33 houdt het verbod tot uitzetting of terugleiding (« refoulement ») uit het Internationaal Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen in :

« 1. Geen der Verdragsluitende Staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

2. Op de voordelen van deze bepaling kan evenwel geen aanspraak worden gemaakt door een vluchteling ten aanzien van wie er ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van het land waar hij zich bevindt, of die, bij gewijsde veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf, een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land ».

B.28.2. Voormeld beginsel wordt tevens uitdrukkelijk verwoord in de parlementaire voorbereiding van de wet van 24 februari 2017 « tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken » :

« De nieuwe bepalingen van hoofdstuk VI zullen worden toegepast zonder afbreuk te doen aan de internationale verplichtingen van België. Het principe van non-refoulement, het recht op gezinsleven, het hoger belang van het kind of de bijzondere status van de asielzoeker kunnen dus een beletsel zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2215/001, p. 16).

B.29.1. Het beginsel van non-refoulement is niet absoluut, gelet op de in het Verdrag van 28 juli 1951 vermelde uitzonderingen. Het verbod van foltering en het daaruit voortvloeiende verbod van refoulement, vervat in talrijke mensenrechtenverdragen, is wel een absoluut recht waarvan niet kan worden afgeweken.

Het verbod van foltering, volgens hetwelk een persoon nooit mag worden teruggestuurd naar een land waar hij het risico loopt op onmenselijke of vernederende behandeling, is ruimer dan het principe van non-refoulement vervat in het Verdrag van 28 juli 1951.

B.29.2. De bevoegde administratieve overheden kunnen een vreemdeling niet naar zijn land van herkomst terugsturen wanneer er een risico bestaat op de doodstraf, folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen.

B.29.3. Anders dan dat de verzoekende partijen beweren, worden de in het middel beoogde categorieën van vreemdelingen niet gelijk behandeld.

B.29.4. Het derde middel is niet gegrond.

Wat betreft het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel

B.30. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden wet afbreuk zou doen aan het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel zoals gewaarborgd bij artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Aangezien door de bestreden bepalingen het van rechtswege schorsend beroep wordt afgeschaft, zou de betrokken categorie van vreemdelingen niet meer beschikken over een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen een verwijderingsbeslissing, terwijl de categorie van vreemdelingen ten aanzien van wie een dergelijke beslissing wordt genomen die niet steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid » wel nog zou beschikken over het van rechtswege schorsend beroep.

Daarmee samenhangend zou ook het risico bestaan van een schending van het recht op fysieke integriteit en van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, zoals gewaarborgd bij de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten de mens.

B.31.1. De bestaanbaarheid van wetkrachtige bepalingen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11, 13, 22 en 23, eerste lid, van de Grondwet, kan slechts door het Hof worden onderzocht in zoverre de bestreden bepalingen het Unierecht ten uitvoer brengen. In zoverre de onderscheiden Europese richtlijnen in vreemdelingenzaken, vermeld in artikel 2 van de bestreden wet, de lidstaten ertoe verplichten het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel te waarborgen, moeten de bestreden bepalingen, die de van rechtswege opschortende werking van het beroep tot vernietiging van de in artikel 39/79, § 1, tweede lid, bedoelde beslissingen afschaffen wanneer die beslissingen steunen op « dwingende redenen van nationale veiligheid », geacht worden binnen het toepassingsgebied van het Unierecht te vallen.

B.31.2. Het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel zoals gewaarborgd bij artikel 47, eerste alinea, van het Handvest moet, met toepassing van artikel 52, lid 3, ervan worden gedefinieerd met verwijzing naar de betekenis en de draagwijdte die het Europees Verdrag voor de rechten van de mens eraan geeft.

B.31.3. Artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vereist dat rechtzoekenden die een verdedigbare grief aanvoeren die is afgeleid uit de schending van dat Verdrag, toegang hebben tot een intern rechtsmiddel dat waarborgt dat de inhoud van de grief wordt onderzocht teneinde gepast herstel te bieden. De vereisten die voortvloeien uit artikel 13 kunnen evenwel variëren naar gelang van de aard van de grief, al dient het rechtsmiddel wel steeds daadwerkelijk te zijn (EHRM, 5 februari 2002, *Čonka t. België*, § 75; grote kamer, 21 januari 2011, *M.S.S. t. België en Griekenland*, § 288; grote kamer, 15 december 2016, *Khlaifia e.a. t. Italië*, § 268).

Om na te gaan of artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is geschonden, dient ook rekening te worden gehouden met alle beroepen waarover de verzoekers beschikken. Het geheel van de door het interne recht geboden beroepen kan voldoen aan de vereisten van artikel 13, zelfs wanneer geen enkele daarvan op zich daaraan helemaal beantwoordt (EHRM, 5 februari 2002, *Čonka t. België*, § 75; grote kamer,

21 januari 2011, *M.S.S. t. België en Griekenland*, § 289; grote kamer, 15 december 2016, *Khlaifia e.a. t. Italië*, § 268).

B.31.4. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat bijzonder strenge eisen worden gesteld aan de rechtsmiddelen die ontstaan tegen verwijderings- en teruggedrijvingsmaatregelen die imminent zijn, gelet op het risico van onomkeerbare schade die een dergelijke maatregel voor de betrokken vreemdeling kan hebben, wanneer hij ingevolge de verwijdering kan worden blootgesteld aan behandelingen die strijdig zijn met de artikelen 2 en 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aan het in artikel 13 van dat Verdrag gestelde vereiste van een daadwerkelijk rechtsmiddel is in een dergelijk geval slechts voldaan wanneer de betrokkene tegen de uitvoering van een dergelijke verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel een beroep met van rechtswege schorsende werking kan instellen bij een nationale instantie die de aangevoerde grieven onafhankelijk en grondig onderzoekt en zich met bijzondere snelheid uitspreekt (EHRM, grote kamer, 21 januari 2011, *M.S.S. t. België en Griekenland*, § 293; 13 december 2012, *De Souza Ribeiro t. Frankrijk*, § 82; grote kamer, 15 december 2016, *Khlaifia e.a. t. Italië*, § 275).

B.31.5. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, over het recht op een daadwerkelijk beroep zoals gewaarborgd bij artikel 47, eerste alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, blijkt eveneens dat, wanneer een Staat beslist een aanvrager van internationale bescherming terug te wijzen naar een land waar ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat hij zou worden blootgesteld aan een werkelijk risico van behandelingen die strijdig zijn met artikel 18 van het Handvest, in samenhang gelezen met artikel 33 van het Verdrag van 28 juli 1951, of strijdig zijn met artikel 19, lid 2, van het Handvest, het recht op een daadwerkelijke jurisdictionele bescherming, vervat in artikel 47 ervan, vereist dat die aanvrager beschikt over een van rechtswege schorsend beroep tegen de tenuitvoerlegging van de maatregel die zijn terugwijzing mogelijk maakt (zie, in die zin, HvJ, 18 december 2014, C-562/13, *Abdida*, punt 52; 17 december 2015, C-239/14, *Tall*, punt 54; 19 juni 2018, C-181/16, *Sadikou Gnandi*, punt 54).

B.32.1. De vreemdelingen die wensen op te komen tegen een in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 bedoelde beslissing die steunt op « dwingende redenen van nationale veiligheid », kunnen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een annulatieberoep indienen (artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980) en tevens de schorsing ervan vorderen via een gewone vordering tot schorsing, waarover binnen dertig dagen uitspraak moet worden gedaan (artikel 39/82, § 1).

Met betrekking tot de voorwaarden waaraan de vordering tot schorsing moet voldoen, bepaalt artikel 39/82, § 2, van de wet van 15 december 1980 dat er sprake is van een risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel « indien een ernstig middel werd aangevoerd gesteund op de grondrechten van de mens, in het bijzonder de rechten ten aanzien waarvan geen afwijking mogelijk is uit hoofde van artikel 15, tweede lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ». Aldus wordt onder meer uitdrukkelijk bescherming verleend inzake het verbod van foltering.

B.32.2. De betrokken vreemdelingen kunnen de Raad ook verzoeken voorlopige maatregelen te nemen overeenkomstig artikel 39/84 van de wet van 15 december 1980. De Raad kan hierbij alle nodige maatregelen bevelen om de belangen van de partijen of van de personen die belang hebben bij de oplossing van de zaak veilig te stellen, met uitzondering van de maatregelen die betrekking hebben op de burgerlijke rechten.

B.32.3. Indien zij het voorwerp uitmaken van een verwijderingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, kunnen zij een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid instellen die een van rechtswege schorsende werking heeft (artikel 39/82, § 4).

B.32.4. In het kader van een dergelijke vordering tot schorsing dient de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen « een zorgvuldig en nauwgezet onderzoek [te doen] van alle bewijsstukken die hem worden voorgelegd, inzonderheid die welke van dien aard zijn dat daaruit blijkt dat er redenen zijn om te geloven dat de uitvoering van de bestreden beslissing de verzoeker zou blootstellen aan het risico te worden onderworpen aan een schending van de grondrechten van de mens ten aanzien waarvan geen afwijking mogelijk is uit hoofde van artikel 15, tweede lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden » (artikel 39/82, § 4, vierde lid, en artikel 39/85, § 1, derde lid).

Aldus is de Raad verplicht tot een onderzoek *ex nunc* van de aangevoerde grieven en dient hij inzonderheid te waken over de naleving van het verbod van foltering.

Wanneer een vreemdeling, tegen een in artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 bedoelde beslissing die geen verwijderingsmaatregel is, een annulatieberoep en een gewone vordering tot schorsing indient en hij tijdens het verloop van de gewone schorsingsprocedure het voorwerp uitmaakt van een verwijderingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, kan hij bovendien niet enkel tegen die beslissing een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid indienen, maar kan hij op grond van artikel 39/85, § 1, van de wet van 15 december 1980, de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen om uiterst dringende maatregelen verzoeken teneinde het annulatieberoep en de gewone vordering tot schorsing die eerder tegen de andere bestuurshandeling werden ingesteld, eveneens uiterst dringend te behandelen. Aldus wordt hem gewaarborgd dat hij op korte termijn een uitspraak kan verkrijgen over het geheel van zijn bezwaren.

B.32.5. Ten slotte bepaalt artikel 39/83 van de wet van 15 december 1980 dat « behoudens toestemming van de betrokkene, [...] ten aanzien van een vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel, slechts tot gedwongen tenuitvoerlegging van deze maatregel [zal] worden overgegaan na het verstrijken van de in artikel 39/57, § 1, derde lid, bedoelde beroepstermijn of, wanneer de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van deze maatregel bij uiterst dringende noodzakelijkheid werd ingeleid binnen deze termijn, nadat de Raad deze vordering heeft verworpen ».

B.33. Rekening houdend met het geheel van de rechtsmiddelen waarover de betrokken personen beschikken, wordt het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel gewaarborgd.

B.34. Met betrekking tot de door de verzoekende partijen aangevoerde schending van het recht op fysieke integriteit en van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, dient te worden vastgesteld dat een eventuele schending van de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zou worden veroorzaakt door de beslissing tot verwijdering van de betrokken vreemdeling en niet door de bestreden bepalingen. Overigens staat tegen een verwijderingsbeslissing om dwingende redenen van nationale veiligheid, zoals hiervoor is uiteengezet, een daadwerkelijk rechtsmiddel open, waarbij de schending van de

voormelde verdragsbepalingen kan worden aangevoerd en waarbij inzonderheid bescherming wordt verleend tegen het verbod van foltering.

B.35. De middelen zijn niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

rekening houdend met wat is vermeld in B.14.2, verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 18 juli 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen