

Rolnummer 700
Arrest nr. 83/94 van 1 december 1994

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 50, laatste lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 6 mei 1993, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe en H. Coremans, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag

Bij arrest nr. 46.913 van 20 april 1994 in zake M. Stancu en L. Isfan tegen de Belgische Staat, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 50, laatste lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 6 mei 1993, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het elk rechterlijk beroep in administratief kort geding ontzegt aan de kandidaat-vluchteling wiens verklaring van vluchteling het voorwerp heeft uitgemaakt van een weigering van inaanmerkingneming, terwijl het gerechtelijk kort geding hem overigens wordt ontzegd bij artikel 63, tweede lid, van de voormelde wet van 15 december 1980 ? ».

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

M. Stancu en L. Isfan, van Roemeense nationaliteit, stelden voor de Raad van State een vordering in tot schorsing, volgens de rechtspleging van de uiterst dringende noodzakelijkheid, van de tenuitvoerlegging van de beslissing tot weigering van inaanmerkingneming van een verklaring van vluchteling, die op 31 maart 1994 door de gemachtigde van de Minister van Binnenlandse Zaken was genomen.

In zijn arrest van 20 april 1994 merkte de waarnemend voorzitter van de zesde kamer in kort geding van de Raad van State, die ambtshalve zijn bevoegdheid toetste, op dat artikel 50, laatste lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 6 mei 1993, bepaalt dat geen vordering tot schorsing kan worden ingesteld tegen een beslissing de verklaring van een kandidaat-vluchteling niet in aanmerking te nemen.

Evenwel, op vraag van de verzoekende partijen, heeft hij aan het Hof de voormelde prejudiciële vraag gesteld. Hij besliste eveneens voorlopig de schorsing te gelasten van de tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing tot er een nieuwe beslissing van de Raad van State valt rekening houdend met de beslissing van het Hof over de gestelde vraag.

III. De rechtspleging voor het Hof

De expeditie van de verwijzingsbeslissing is op 25 april 1994 ter griffie ingekomen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 26 mei 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 mei 1994.

Een memorie is ingediend door de Ministerraad, Wetstraat 16, Brussel, bij op 8 juli 1994 ter post aangeteken-

de brief.

Bij beschikking van 4 oktober 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 25 april 1995.

Bij beschikking van 18 oktober 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 10 november 1994.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Ministerraad en zijn advocaat bij op 18 oktober 1994 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 10 november 1994 :

- is verschenen :
- . Mr. P. Legros, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Delruelle en H. Boel verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van de Ministerraad

A.1. De prejudiciële vraag moet onontvankelijk worden verklaard of althans zonder voorwerp. Er moet immers rekening worden gehouden met het arrest nr. 47.035 van 27 april 1994 van de Raad van State dat het arrest nr. 46.913 van 20 april 1994 krachteloos maakte doordat het uiteindelijk de vordering tot schorsing verwierp. De verwerping van de schorsing van de weigering van inaanmerkingneming is definitief geworden. De schorsing van die weigering kan niet meer worden gevorderd en verliest iedere pertinentie. Vermits de Raad van State het hem voorgelegde geschil definitief beslechtte, heeft het antwoord dat het Hof zou kunnen geven elk nut voor de afloop van het geschil verloren.

A.2. In ondergeschikte orde miskent de betwiste bepaling de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet niet.

De betwiste bepaling is door de wetgever aangenomen met inachtneming van artikel 191 van de Grondwet, op grond waarvan onderscheiden kunnen worden gemaakt tussen de onderdanen en de niet-onderdanen.

Het onderscheid dat door de bepaling wordt gemaakt tussen de vreemdelingen zelf is verantwoord gelet op het door de wetgever nagestreefde doel dat erin bestaat een einde te maken aan de talrijke achtereenvolgende beroepen die uitsluitend om dilatoire redenen worden ingesteld, vermits de aangevoerde nieuwe feiten identiek zijn met die welke reeds werden vermeld en een eerste maal door de Commissaris-generaal of door de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen werden verworpen.

De situatie van de vreemdeling die door de betwiste bepaling wordt geraakt, onderscheidt zich radicaal van de situatie van andere vreemdelingen die, soms nog, over een beroep tot schorsing kunnen beschikken bij de

Raad van State. Die vreemdeling maakte immers noodzakelijk het voorwerp uit van een eerste beslissing waartegen hij een dringend beroep voor de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een beroep bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen kon instellen. Voor die twee instanties, die een beslissingsbevoegdheid hebben die geldt ten aanzien van de minister, beschikken de vreemdelingen over talrijke proceduregaranties. Vermits er geen andere categorie van vreemdelingen bestaat die over dermate ontwikkelde beroepen beschikken die zoveel proceduregaranties bieden, kon de wetgever rechtsgeldig ervan uitgaan dat de vreemdeling die reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van een door die instanties genomen definitieve beslissing tot weigering, de toegang tot een tweede schorsingsprocedure kon worden ontzegd, wanneer, na het voorwerp te hebben uitgemaakt van een definitieve beslissing, hij zich opnieuw vluchteling verklaart en geen nieuwe gegevens aanvoert dat er ernstige aanwijzingen zijn voor een gegronde vrees voor vervolging.

Ook moet eraan worden herinnerd dat de asielzoeker die zich slechts één keer vluchteling heeft verklaard ook de toegang tot de schorsingsprocedure kan worden ontzegd door andere bepalingen van de wet van 15 december 1980.

Het doel van de wetgever - de procedure van erkenning van het statuut van vluchteling te versnellen en de snelle toename van het aantal asielzoekers die niet aan de criteria van het Verdrag van Genève beantwoorden te verminderen - wordt bereikt door de vereenvoudiging van de nieuwe procedure en door de versnelling ervan; het kon niet door andere maatregelen worden bereikt.

De Ministerraad deponeert in het dossier een statistisch document waaruit de achterstand blijkt als gevolg van beroepen tot schorsing die voor de Raad van State werden ingesteld om aan te tonen in welke mate die beroepen de termijnen van de procedure van erkenning van het statuut van vluchteling verlengen.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de vraag

B.1. Bij arrest van 20 april 1994 besliste de voorzitter van de zesde kamer van de Raad van State in kort geding het Hof de voormelde prejudiciele vraag te stellen (artikel 1), voorlopig de schorsing van de tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing te gelasten (artikel 2) en de partijen op te roepen te verschijnen op een latere terechtzitting opdat uitspraak wordt gedaan over de eventuele bevestiging van de « onderhavige schorsing ».

Bij arrest van 27 april 1994 besliste de Raad van State de bij het arrest van 20 april 1994 voorlopig gelaste schorsing niet te bevestigen.

B.2. De Ministerraad stelt in hoofddorde dat de prejudiciele vraag onontvankelijk moet worden verklaard of althans zonder voorwerp als gevolg van het arrest van de Raad van State nr. 47.035 van 27 april 1994.

B.3. Krachtens artikel 26, § 2, derde lid, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het

Arbitragehof staat het aan de rechter die een prejudiciële vraag stelt vooraf na te gaan of het antwoord op die vraag onontbeerlijk is om uitspraak te doen. Het komt uitsluitend het Hof toe te zeggen of de door de prejudiciële vraag beoogde bepaling al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

Vermits de Raad van State beslist heeft het Hof een prejudiciële vraag te stellen bij het arrest van 20 april 1994 en niet op die beslissing is teruggekomen in het arrest van 27 april 1994, is er geen reden de vraag onontvankelijk of zonder voorwerp te verklaren.

Ten gronde

B.4. Artikel 50, derde en vierde lid, van de wet van 15 december 1980, zoals gewijzigd bij artikel 8, 3°, van de wet van 6 mei 1993, bepaalt :

« De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, kan beslissen de verklaring niet in aanmerking te nemen wanneer de vreemdeling voorheen reeds dezelfde verklaring heeft afgelegd bij een in het eerste lid bedoelde overheid en hij geen nieuwe gegevens aanbrengt dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951. De nieuwe gegevens moeten betrekking hebben op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de procedure waarin de vreemdeling ze had kunnen aanbrengen.

Een beslissing om de verklaring niet in aanmerking te nemen is alleen vatbaar voor een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. Er kan geen vordering tot schorsing tegen deze beslissing worden ingesteld. »

B.5. Geen bepaling van de Grondwet of van een internationale overeenkomst verplicht de wetgever om een algemeen administratief kort geding in te stellen. Wanneer evenwel de wetgever oordeelt dat het wenselijk is te voorzien in de mogelijkheid van een vordering tot schorsing van de bestuurshandelingen, kan hij die vordering niet ontzeggen aan bepaalde categorieën van rechtssubjecten - ten deze bepaalde categorieën van vreemdelingen die zich vluchteling verklaren -, indien daarvoor geen redelijke verantwoording bestaat.

B.6. Artikel 50, derde en vierde lid van de betwiste bepaling is tijdens de parlementaire voorbereiding verantwoord als volgt :

« Het is de bedoeling te vermijden dat een vreemdeling zijn verblijf op een kunstmatige wijze verlengt door voor een tweede of volgende keer een aanvraag in te dienen, nadat een afgesloten onderzoek heeft aangetoond dat hij niet in aanmerking komt voor erkenning als vluchteling. Het gaat dus om vreemdelingen die vroeger reeds een aanvraag hadden ingediend en die de mogelijkheid hebben gehad om tegen een weigering in beroep te gaan. De weigering overeenkomstig artikel 50, alinea 3, kan worden beschouwd als een weigering om een zaak met dezelfde partijen en met hetzelfde voorwerp een tweede keer te onderzoeken. Een eventueel tweede onderzoek van dezelfde aanvraag kan worden afgewezen, zonder dat hiermee aan de betrokkene het recht op een effectief rechtsmiddel ontzegd wordt. » (Memorie van toelichting, *Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 555-1, p. 9).

De wetgever heeft aldus beoogd een specifieke vorm van misbruik van procedure, het systeem van herhaalde identieke verklaringen, uit te schakelen.

Daartoe heeft hij de vordering tot schorsing bij de Raad van State uitgesloten in de gevallen waarin de vreemdeling :

- a) reeds vroeger een verklaring om zich als vluchteling te laten erkennen heeft afgelegd, verklaring die na onderzoek niet in aanmerking is genomen; *en*
- b) de mogelijkheid heeft gehad om tegen die weigering in beroep te gaan en alle rechtsmiddelen uit te putten; *en*
- c) een identieke verklaring aflegt zonder enig nieuw gegeven aan te voeren.

Nieuwe gegevens in de zin van de betwiste wetsbepaling zijn gegevens die « betrekking hebben op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de procedure waarin de vreemdeling ze had kunnen aanbrengen ».

B.7. Artikel 50, derde en vierde lid, is dus slechts van toepassing op een louter bevestigende beslissing van de Minister of zijn gemachtigde.

Die bepaling voert aldus slechts een specifiek geval in waarin de vordering tot schorsing voor de Raad van State niet ontvankelijk is. Alvorens de vordering tot schorsing niet ontvankelijk te verklaren, zal de Raad van State nagaan of de voorwaarden met betrekking tot die grond van niet-ontvankelijkheid zijn vervuld.

Als de vreemdeling nieuwe gegevens aanvoert, maar de bevoegde Minister of diens gemachtigde oordeelt dat zij niet van die aard zijn dat daardoor een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 wordt aangetoond, is artikel 50, derde en vierde lid, niet van toepassing.

B.8. De wetgever vermag maatregelen te nemen om misbruik van procedure tegen te gaan. Ten deze kan de uitsluiting van de enkele vordering tot schorsing, binnen de zeer enge grenzen die in artikel 50, derde en vierde lid, zijn bepaald, niet als kennelijk onredelijk of onevenredig worden aangezien.

B.9. Bijgevolg schendt artikel 50, vierde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 6 mei 1993, zoals geïnterpreteerd in B.7, niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 50, vierde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 6 mei 1993, zoals geïnterpreteerd in B.7, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 december 1994.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior