

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 229.884 van 21 januari 2015
in de zaak A. 209.872/XIV-35.190**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat David Hannen
 kantoor houdend te 4780 Sankt Vith
 Aachener Strasse 76
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke
Integratie en Armoedebestrijding, thans de staatssecretaris voor
Asiel en Migratie
kantoor houdend te 1000 Brussel
Antwerpsesteenweg 59 B
alwaar woonplaats wordt gekozen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carmenta Decordier
kantoor houdend te 9041 Gent-Oostakker
Harlekijnstraat 9

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 22 augustus 2013, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 107.350 van 25 juli 2013 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 9910 van 2 september 2013.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 december 2014.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Annik Haegeman, die *loco* advocaat David Hannen verschijnt voor verzoeker, en advocaat Laurent Bracke, die *loco* advocaat Carmenta Decordier verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding neemt op 22 augustus 2012 in hoofde van verzoeker een beslissing waarmee zijn aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9^{ter} van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang

tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen' (hierna: de vreemdelingenwet), niet-ontvankelijk wordt verklaard.

Op 27 september 2012 stelt verzoeker tegen die beslissing een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in. Na een tussenarrest van 10 juni 2013 waarbij de debatten werden heropend om de partijen toe te laten te debatteren of de ingediende synthesesememorie aan de vereisten van artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet voldoet, verklaart de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met een arrest van 25 juli 2013 het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk bij gebrek aan belang omdat de door verzoeker als synthesesememorie neergelegde akte niet voldoet aan de definitie van dit begrip in artikel 39/81 van de vreemdelingenwet. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker werpt in een eerste middel de schending op van de artikelen 39/60 en 39/81 van de vreemdelingenwet, van “artikel 159 Grondwet”, van “de motiveringsverplichting” en “machtsoverschrijding, machtsafwending, arbitraire beslissing”.

Verzoeker voert aan dat artikel 39/81 van de vreemdelingenwet de synthesesememorie geenszins definieert als een akte die een samenvatting van de aangevoerde middelen is maar als een akte waarin alle aangevoerde middelen worden samengevat. Volgens verzoeker blijkt uit de tekst van die bepaling niet dat de middelen zelf moeten worden “samengevat”, doch naar analogie met de in het Gerechtelijk Wetboek bedoelde syntheseconclusie en met artikel 39/60 van de vreemdelingenwet moet de rechter enkel antwoorden op de middelen die in de laatste samenvattende akte worden aangevoerd. Hij verwijst naar bepaalde arresten

waarin de Raad van State betreffende een vroegere versie van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet heeft geoordeeld dat de synthesesmemorie een memorie is waarin een verzoekende partij “al haar argumenten op een rij zet”. Al wordt in de huidige versie van artikel 39/81 niet meer gesproken van alle argumenten op een rij doch van een akte “waarin alle argumenten worden samengevat”, de woorden “synthese” en “samenvatting” dekken dezelfde lading, met name het op een rij stellen van alle middelen.

Op grond van een semantische en etymologische analyse is verzoeker van mening dat het herhalen van middelen wel degelijk onder het samenvatten van middelen valt. Indien artikel 39/81 van de vreemdelingenwet een herhaling van de middelen zou uitsluiten, zou verzoeker zijn middelen anders moeten formuleren en het risico lopen dat wordt geoordeeld dat hij andere middelen naar voren brengt, waarmee overeenkomstig artikel 39/60 van de vreemdelingenwet geen rekening mag worden gehouden. Verder zou hij het risico lopen dat geen rekening wordt gehouden met zijn middelen zoals aangevoerd in het verzoekschrift tot nietigverklaring. Verzoeker wijst erop dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zelf stelt dat een samenvatting niet noodzakelijk korter dient te zijn en niet afhangt van de lengte van de memorie.

Verzoeker beschouwt de door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aan de zinsnede “waarin de middelen worden samengevat” gegeven interpretatie als een arbitraire beslissing. Verzoeker mag zelf bepalen hoe hij zijn argumenten wenst samen te vatten en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen mag die middelen niet op grond van een stijlformule, zonder onderzoek ten gronde, verwerpen.

Naast de schending van artikel 39/81 *juncto* 39/60 van de vreemdelingenwet acht verzoeker ook “de schending van art. 159 Grondwet en de schending van de motiveringsverplichting” bewezen doordat in het bestreden arrest de afwezigheid van belang is vastgesteld en niet op de aangevoerde middelen is geantwoord.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het middel. Hij voegt met verwijzing naar bepaalde rechtsleer toe dat “dat artikel 159 bovendien van openbare orde is en dus voor het eerst in graad van cassatie kan worden opgeworpen”.

Beoordeling

De draagwijdte van het begrip synthesesememorie

6. In het oorspronkelijke artikel 39/81 van de vreemdelingenwet, ingevoegd door de wet van 15 september 2006 ‘tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen’, werd voor het verloop van de annulatieprocedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen enkel verwezen naar de bepalingen betreffende de gewone en de versnelde procedure voor de beroepen met volle rechtsmacht.

Met de wet van 4 mei 2007 ‘tot wijziging van de artikelen 39/20, 39/79 en 39/81 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ werd in de annulatieprocedure de verplichting ingevoerd om een “repliekmemorie” in te dienen als antwoord op de nota van de verwerende partij, bij gebreke waaraan het ontbreken van het vereiste belang zou worden vastgesteld.

Die verplichting om een repliekmemorie in te dienen werd met artikel 44 van de wet van 29 december 2010 ‘houdende diverse bepalingen (II)’ afgeschaft. De wetgever beoogde aldus de annulatieprocedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te vereenvoudigen en te versnellen (*Parl. St. Kamer*, 2010-11, nr. 53-0772/001, 22-23). In de plaats van de verplichte repliekmemorie, werd slechts voorzien in de mogelijkheid voor de kamervoorzitter of de door hem aangewezen rechter in vreemdelingenzaken om de neerlegging van een “synthesesememorie”, in artikel 39/81 van de vreemdelingenwet gedefinieerd als “een memorie waarin de verzoekende partij al haar argumenten op een rij zet”, te

bevelen “indien hij na ontvangst van de nota met opmerkingen van oordeel is dat de juridische complexiteit van de zaak de neerlegging vereist van een synthesesememorie”. Er werd dan enkel op basis van de synthesesememorie uitspraak gedaan, behoudens wat de ontvankelijkheid van het beroep en van de middelen betreft. Indien de synthesesememorie niet tijdig werd ingediend, werd het ontbreken van het vereiste belang vastgesteld.

Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 88/2012 van 12 juli 2012 over de afschaffing van de mogelijkheid van een synthesesememorie voor verzoeker in de annulatieprocedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geoordeeld dat deze maatregel “aanzienlijk afbreuk (doet) aan de rechten van verdediging van die categorie van verzoekers” vermits de mogelijkheid om een nuttige verdediging te voeren inhoudt “dat de partij die de wettigheid wenst te betwisten van een bestuurshandeling die tegen haar is genomen, kennis kan nemen van het administratieve dossier dat op haar betrekking heeft, alsook van de juridische argumenten, die door de tegenpartij als antwoord op haar annulatiemiddelen zijn uiteengezet, en dienstig op die argumenten kan repliceren”. Derhalve heeft het Grondwettelijk Hof artikel 44, 3°, van de voornoemde wet van 29 december 2010 vernietigd en daarbij gesuggereerd dat “het doel inzake versnelling en vereenvoudiging van de procedure bovendien voldoende (zou) kunnen worden verwezenlijkt zonder dezelfde aantasting van de grondrechten van verzoeker met zich mee te brengen, door de verplichting om een repliekmemorie neer te leggen af te schaffen, maar, met inachtneming van een bepaalde termijn, de verzoekende partij de mogelijkheid te laten om een dergelijke memerie neer te leggen indien zij zulks nuttig acht”.

Na die vernietiging wordt met de artikelen 2 en 3 van de wet van 31 december 2012 ‘houdende diverse bepalingen, inzonderheid betreffende justitie’, vanaf 1 januari 2013 opnieuw de mogelijkheid voor verzoeker ingevoerd om in de annulatieprocedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een synthesesememorie in te dienen. Meer bepaald worden met artikel 2 van deze wet in

artikel 39/81 van de vreemdelingenwet het derde, vierde en vijfde lid als volgt vervangen:

“In afwijking van het eerste lid en indien artikel 39/73 niet wordt toegepast, zendt de griffie zodra het nuttig is, desgevallend een afschrift van de nota met opmerkingen aan de verzoekende partij en stelt deze tevens in kennis van de neerlegging ter griffie van het administratief dossier.

De verzoekende partij beschikt, te rekenen vanaf de in het derde lid bedoelde kennisgeving, over een termijn van acht dagen om de griffie in kennis te stellen of zij al dan niet een synthesesmemorie wenst neer te leggen. Indien de verzoekende partij geen kennisgeving heeft ingediend binnen deze termijn, doet de Raad nadat de partijen die daarom verzocht hebben gehoord zijn, onverwijld uitspraak, waarbij het ontbreken van het vereiste belang wordt vastgesteld.

Indien de verzoekende partij tijdig een kennisgeving heeft ingediend dat zij een synthesesmemorie wenst neer te leggen, beschikt zij, te rekenen vanaf de in het derde lid bedoelde kennisgeving, over een termijn van vijftien dagen om een synthesesmemorie neer te leggen waarin alle aangevoerde middelen worden samengevat.

Indien de verzoekende partij geen synthesesmemorie, zoals bedoeld in het vijfde lid, heeft ingediend, doet de Raad nadat de partijen die daarom verzocht hebben gehoord zijn, onverwijld uitspraak, waarbij het ontbreken van het vereiste belang wordt vastgesteld.

Indien de verzoekende partij een synthesesmemorie, zoals bedoeld in het vijfde lid, heeft ingediend binnen de voorziene termijn, doet de Raad uitspraak op basis van de synthesesmemorie behoudens wat de ontvankelijkheid van het beroep en van de middelen betreft en zonder afbreuk te doen aan artikel 39/60.

Indien de verzoekende partij tijdig een synthesesmemorie heeft ingediend of de griffie in kennis heeft gesteld dat zij geen synthesesmemorie indient, wordt de procedure voortgezet overeenkomstig het eerste lid.”

Het huidige cassatieberoep heeft betrekking op de toepassing van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet in deze laatste vorm.

7. Artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet omschrijft de synthesesmemorie als een processtuk “waarin alle aangevoerde middelen worden samengevat”. Het begrip “samenvatten” kan worden gedefinieerd als het in het kort weergeven of herhalen. Het loutere hernemen van de middelen, zonder meer, kan daarentegen niet als het samenvatten ervan in de zin van de voornoemde bepaling worden beschouwd. In de verantwoording voor amendement nr. 8 bij het wetsontwerp dat tot artikel 2 van de voornoemde wet van 31 december 2012 aanleiding heeft gegeven, wordt er betreffende de meerwaarde van een synthesesmemorie op gewezen dat “het de verzoekende partij toelaat om bepaalde

middelen niet meer aan te houden en het haar de mogelijkheid geeft te repliceren op het verweer tegen de middelen die zij wel wenst aan te houden zodat zij de middelen samenvat om de taak van de vreemdelingenrechter in complexe zaken te verlichten”. De meerwaarde van een samenvatting werd dus uitdrukkelijk aangehaald. In die verantwoording wordt verder beklemtoond dat de voorgestelde aanpassing “opnieuw bijdraagt tot de verkorting van de asiel- en migratieprocedure” (*Parl. St. Kamer*, 2012-13, nr. 53-2572/002, 6-7). Aldus wordt de bedoeling van de wetswijziging van 29 december 2010 herhaald, namelijk de annulatieprocedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te vereenvoudigen en te versnellen.

In dit verband kan ook worden gewezen op het verschil met artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet in zijn vroegere vorm. De wijziging door de voornoemde wet van 4 mei 2007 voorzag enkel in een “repliekmemoire”, doch er was geen sprake van een synthese of een samenvatting. Uit de wetsgeschiedenis van de voormelde wet van 29 december 2010 blijkt dat de middelen uit het verzoekschrift meestal louter werden gekopieerd in de repliekmemoire, zodat deze laatste in vele gevallen een overvloedig procedurestuk was geworden dat de rechtspleging nodeloos vertraagde en zowel voor de partijen als voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voor een administratieve overlast zorgde (*Parl. St. Kamer*, 2010-11, nr. 53-0772/001, 22-23).

Uit de ontstaansgeschiedenis van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet en de sedert de wetswijziging van 31 december 2012 uitdrukkelijk gestelde vereiste van een samenvatting van de middelen, blijkt aldus dat een loutere herhaling van of een verwijzing naar de oorspronkelijke middelen niet volstaat in de synthesesememoire.

8. Indien een verzoeker niet wenst te repliceren op het verweer dat in de nota met opmerkingen tegen zijn middelen wordt gevoerd en evenmin voornemens is bepaalde middelen of onderdelen uit het verzoekschrift te laten vallen, kan hij volstaan met de mededeling binnen de acht dagen na de

kennisgeving door de griffie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van de neerlegging van het administratief dossier dat hij geen synthesesememorie wenst in te dienen. Indien een verzoeker in die omstandigheden toch vraagt om een synthesesememorie in te dienen en hij zich vervolgens in die synthesesememorie beperkt tot het loutere herhalen van de middelen uit het verzoekschrift, handelt hij dilatoir. Op die wijze verlengt hij immers nodeloos de behandelingsduur van zijn zaak en vergroot hij de administratieve last voor de partijen en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

9. Al bepaalt artikel 39/60 van de vreemdelingenwet dat “geen andere middelen mogen worden aangevoerd dan die welke in het verzoekschrift [...] uiteengezet zijn”, deze bepaling verzet zich geenszins tegen een samenvatting of een herformulering van de middelen doch enkel tegen een uitbreiding van de middelen.

In het bestreden arrest wordt gesteld dat verzoeker in de “synthesesememorie” de middelen integraal herneemt zoals uiteengezet in het inleidende verzoekschrift en dat het indienen van een synthesesememorie waarin niet alle middelen worden samengevat wordt gesanctioneerd met de vaststelling van het ontbreken van het vereiste belang, waarna de argumentatie van verzoeker wordt weerlegd en overeenkomstig artikel 39/81, zesde lid, van de vreemdelingenwet het ontbreken van het vereiste belang wordt vastgesteld.

Uit wat voorafgaat volgt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op wettige wijze heeft besloten dat het letterlijk hernemen van de middelen niet als een samenvatting kan worden beschouwd en dat de door verzoeker neergelegde akte, waarvan niet wordt betwist dat ze uitsluitend een herhaling van de middelen bevatte, niet aan de definitie van artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet voldeed. Het komt de Raad van State als administratieve cassatierechter niet toe in de plaats van de feitenrechter te oordelen of een bepaalde memorie een samenvatting, laat staan een voldoende samenvatting, vormt, doch hij kan desgevraagd wel vaststellen dat die memorie,

waarvan de eerste rechter stelt dat het om een loutere herneming van het middel uit het inleidend verzoekschrift gaat, niet aan artikel 39/81, vijfde lid van de vreemdelingenwet beantwoordt vermits ze geen samenvatting van het middel of een repliek op de nota van de verwerende partij bevat.

Verzoeker verwijst nog naar rechtspraak van de Raad van State over “de vorige versie” van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet om zijn standpunt te staven. Artikel 39/81 van de vreemdelingenwet, zoals het vóór de huidige versie gold, voorzag echter niet in de vereiste van een samenvatting in de definitie van het begrip “synthesememorie” noch in een sanctie voor het ontbreken van een samenvatting van de middelen. Op dat ogenblik werd als vereiste enkel gesteld dat een verzoekende partij in de synthesememorie “al haar argumenten op een rij zet” en bestond de enige sanctie erin dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitspraak doet op basis van die synthesememorie. Nadien is de voormelde wetswijziging van 31 december 2012 tot stand gekomen waarin de uitdrukkelijke vereiste van een “samenvatting” juist wel werd gesteld. Om die reden kan niet dienstig naar rechtspraak van de Raad van State over de vroegere versie van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet worden verwezen om aan te voeren dat een loutere herhaling van de middelen thans nog steeds zou volstaan.

Het eerste middel is in die mate ongegrond.

Over de sanctie

10. De sanctie van het verlies van het vereiste belang op grond van artikel 39/81, zesde lid, van de vreemdelingenwet geldt indien een verzoeker niet tijdig een synthesememorie indient wanneer hij het voornemen daartoe heeft uitgedrukt of, uiteraard, wanneer hij niet tijdig heeft geantwoord of hij al dan niet een synthesememorie wenst neer te leggen. Deze sanctie geldt echter niet indien een verzoeker tijdig een memorie indient die niet beantwoordt aan de definitie van een synthesememorie omdat ze beperkt is tot een loutere herhaling van de

middelen uit het inleidend verzoekschrift. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vermocht derhalve niet op grond van de vaststelling dat de synthesesemorie van verzoeker geen samenvatting van de middelen bevatte, het ontbreken van het vereiste belang in hoofde van verzoeker vast te stellen.

Al is het eerste middel in die mate gegrond, de cassatie van het bestreden arrest op grond daarvan kan verzoeker geen voordeel opleveren. Uit de behandeling van het middel voor het overige blijkt immers dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zeker en op wettige wijze heeft vastgesteld dat de memorie waarin verzoeker slechts letterlijk het middel uit het inleidende verzoekschrift herneemt, niet aan de in artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet gegeven definitie van een synthesesemorie voldoet. Hieruit volgt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, na gebeurlijke cassatie van het bestreden arrest, op grond van die vaststelling het beroep tot nietigverklaring van verzoeker opnieuw zou moeten verwerpen, evenwel zonder te verwijzen naar het ontbreken van het vereiste belang. In die omstandigheden heeft verzoeker geen belang bij zijn kritiek tegen de in het bestreden arrest vastgestelde sanctie, zodat het eerste middel in die mate niet-ontvankelijk is.

Over de schending van de motiveringsplicht

11. Met de verwijzing in het verzoekschrift tot cassatie naar artikel 159 van de Grondwet blijkt ontegensprekelijk artikel 149 van de Grondwet te zijn bedoeld. Verzoeker haalt immers uitdrukkelijk “de motiveringsverplichting” aan. Vermits het kritiek op het bestreden arrest zelf betreft, kan verzoeker deze schending voor het eerst in de graad van administratieve cassatie opwerpen.

Door in het bestreden arrest te overwegen dat verzoeker in de synthesesemorie integraal de middelen herneemt zoals uiteengezet in het inleidende verzoekschrift terwijl artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet de synthesesemorie uitdrukkelijk definieert als een akte waarin een verzoekende

partij een samenvatting van alle aangevoerde middelen geeft, dat het ontbreken van het vereiste belang wordt vastgesteld indien geen of geen wetsconforme synthesesemorie werd neergelegd door een verzoekende partij die uitdrukkelijk kennis heeft gegeven van haar wens om een synthesesemorie neer te leggen, door vervolgens het door verzoeker op de terechtzitting gevoerde verweer dienaangaande te weerleggen en dan overeenkomstig artikel 39/81, zesde lid, van de vreemdelingenwet het ontbreken van het vereiste belang vast te stellen, heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voldaan aan de in artikel 149 van de Grondwet vastgelegde jurisdictionele motiveringsplicht. Er blijkt immers duidelijk uit waarom het beroep tot nietigverklaring van verzoeker wordt verworpen en zijn verweer wordt wat dat betreft beantwoord. Het eerste middel is in die mate ongegrond.

De overige geschonden geachte beginselen en argumenten

12. Daargelaten de vraag welk algemeen rechtsbeginsel of welke bepaling verzoeker geschonden acht door te stellen dat het bestreden arrest “een arbitraire beslissing” is, blijkt uit het voorgaande duidelijk waarom de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van oordeel is dat de memorie van verzoeker niet aan de vereisten van een synthesesemorie voldoet en dat die beslissing wettig is. Het eerste middel is in die mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

13. Verzoeker zet niet uiteen hoe met het bestreden arrest machtsoverschrijding zou zijn gepleegd. Het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

14. Machtsafwending heeft betrekking op administratieve beslissingen doch niet op jurisdictionele beslissingen van een rechtscollege zoals de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Machtsafwending is voorzien in artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State inzake beroepen tot nietigverklaring maar niet in artikel 14, § 2, van die wetten inzake cassatieberoepen. Het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

15. Het eerste middel kan niet tot cassatie leiden.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. Verzoeker werpt in een tweede middel de schending op van de artikelen 39/81 van de vreemdelingenwet, van de artikelen 6 en 13 van het EVRM, van het recht van verdediging, van het proportionaliteitsbeginsel, van het gelijkheidsbeginsel en overmacht.

Verzoeker voert aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen inmiddels heeft beslist de onduidelijke brief van de griffie met een “vraag tot synthesesememorie”, te vervangen door een schrijven inzake de “mogelijkheid tot het indienen van een synthesesememorie”. Verzoeker acht het disproportioneel na dergelijke eerder gebiedende vraag zijn synthesesememorie af te wijzen omdat deze slechts een herhaling van de middelen zou zijn.

Bovendien komt het volgens verzoeker niet aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen toe in de plaats van verzoeker te stellen dat hij moet afzien van het indienen van een synthesesememorie indien hij zich wenst te beperken tot het herhalen van zijn middelen. Verzoeker heeft te dezen geoordeeld dat hij zijn middelen uit het inleidende verzoekschrift wenste te behouden en dat hij daarmee op afdoende wijze reageerde op de nota met opmerkingen. Zo vat verzoeker nog steeds de middelen die hij aan de beoordeling door de rechter wil onderwerpen in één procedurestuk samen, te weten de synthesesememorie die volgens de voorbereidende werken als basis dient om een beslissing te nemen.

Verzoeker beschouwt de stelling dat een herhaling van de middelen niet beantwoordt aan de vereiste van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet als een schending van het recht van verdediging, terwijl de wetgever de synthesesememorie juist ter vrijwaring van het recht van verdediging

heeft ingesteld. Indien het herhalen van de middelen wordt gesanctioneerd, heeft verzoeker slechts de keuze tussen enerzijds stellen dat hij geen synthesesememie wenst in te dienen en anderzijds stellen dat hij er één wil indienen, waarna hij echter een deel van de uiteenzetting van de middelen moet amputeren om te voldoen aan de vereiste van een samenvatting.

Verder stelt verzoeker dat het bestreden arrest een schending van artikel 6 van het EVRM inhoudt omdat het recht van toegang tot de rechter en het recht op een eerlijk proces worden geschonden. Verzoeker verwijst naar het arrest van het EHRM van 24 februari 2009 inzake l’Erablière tegen België en stelt dat te dezen een gelijkaardig doorgedreven formalisme inzake artikel 39/81 van de vreemdelingenwet wordt gehanteerd. Verzoeker wordt enkel op een stijlargument beoordeeld, met name of en wanneer er een samenvatting van de middelen is. Het gaat niet op verzoeker te sanctioneren en enkel de idee van “vereenvoudiging”, die de wetgever zou hebben gewild en meer bepaald het vergemakkelijken van de taak van de rechter doordat deze laatste nog slechts één procedurestuk zou moeten nakijken, in aanmerking te nemen om te stellen dat verzoeker zijn middelen niet zou mogen herhalen. Dan wordt immers het recht van verdediging, het eerste doel van het invoeren van de synthesesememie, geschonden.

Verzoeker vervolgt dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden vermits geen objectieve rechtvaardiging bestaat voor het verschil in behandeling van enerzijds een verzoeker die ervoor kiest geen synthesesememie neer te leggen en zijn middelen uit het inleidende verzoekschrift behoudt en anderzijds een verzoeker die ervoor kiest een synthesesememie neer te leggen waarin hij zijn middelen uit het verzoekschrift eenvoudig herhaalt en waarvoor een afwezigheid van belang wordt vastgesteld. Verzoeker vraagt hieromtrent een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen.

17. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het middel. Hij voegt toe dat zijn kritiek niet is gericht tegen de inhoud van

artikel 39/81 van de vreemdelingenwet maar tegen de toepassing ervan door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest.

Beoordeling

18. Artikel 6 van het EVRM is niet van toepassing op geschillen betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Het proportionaliteitsbeginsel is als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur niet van toepassing op jurisdictionele beslissingen zoals het bestreden arrest. De Raad van State kan als administratieve cassatierechter niet nagaan of er sprake is van overmacht, omdat hij daartoe in de beoordeling van de feiten zou moeten treden. Verzoeker zet niet uiteen op welke wijze de eerste rechter eventueel het begrip “overmacht” zou hebben geschonden. Waar verzoeker kritiek uitoefent op de formulering van de aan hem gerichte brief van de griffie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 1 maart 2013 betreffende het indienen van een synthesememorie en waar hij wijst op de inmiddels gewijzigde formulering van dergelijke brieven, betreft het geen kritiek op het bestreden arrest. Het tweede middel is in die mate niet-ontvankelijk.

19. Verzoeker vermeldt artikel 13 van het EVRM in het opschrift van het middel doch komt in de uiteenzetting van het middel nergens op deze bepaling terug. Hij geeft derhalve niet aan samen met welke andere verdragsbepaling artikel 13 van het EVRM wordt ingeroepen. Hiervoor is reeds gesteld dat verzoeker zich te dezen niet op artikel 6 van het EVRM kan beroepen.

De vereiste van een samenvatting van de middelen als bedoeld in artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet vormt overigens geen ongeoorloofde beperking van het recht op een effectief rechtsmiddel of van het recht op een effectief hoger beroep voor een nationale instantie. Het doel van de bewuste nationale regelgeving is een snelle en efficiënte afhandeling van de annulatieberoepen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Daardoor wordt de toegang voor verzoeker tot de rechter niet disproportioneel verminderd.

Verzoeker heeft immers de keuze tussen het afzien van de mogelijkheid om een synthesesememorie in te dienen, waardoor uitspraak zal worden gedaan over zijn middelen zoals uiteengezet in het verzoekschrift tot nietigverklaring, of het gebruikmaken van de mogelijkheid om een synthesesememorie in te dienen, waarbij hij echter aan de voorwaarde van het samenvatten van de middelen dient te voldoen. In het licht van de keuzemogelijkheid waarover verzoeker beschikt en de doelstellingen van de wetgever, kan deze laatste voorwaarde niet als een overdreven formaliteit worden beschouwd.

Het tweede middel is in die mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

20. Uit de behandeling van het eerste middel blijkt dat een loutere herhaling van de middelen niet volstaat voor een “synthesesememorie” in de zin van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet.

Het recht van verdediging houdt in de eerste plaats in dat een partij de mogelijkheid heeft haar argumenten uiteen te zetten alvorens de rechter uitspraak doet. Zij moet daarbij de mogelijkheid hebben zowel haar middelen uiteen te zetten als te antwoorden op eventuele excepties. De vereiste om de middelen in de synthesesememorie samen te vatten is daarmee niet in strijd. Al gaat het om een verkorte weergave, er wordt niet vereist dat een verzoeker bepaalde middelen, onderdelen of argumenten achterwege zou moeten laten. Zoals eveneens uit de behandeling van het eerste middel blijkt, kan een verzoeker die niet van plan is te repliceren op de nota met opmerkingen van de verwerende partij en die zijn uiteenzetting volledig wenst te handhaven, volstaan met de mededeling aan de griffie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat hij geen synthesesememorie wenst neer te leggen. Het tweede middel is in die mate ongegrond.

21. Verzoeker werpt een schending van het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vastgelegde gelijkheidsbeginsel op en hij vraagt een prejudiciële

vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen “doordat de verzoekende partij die geen synthesesmemorie indient en daarvan tijdig kennis geeft haar belang behoudt terwijl de verzoekende partij die tijdig een synthesesmemorie indient met tijdige kennisgeving haar belang verliest indien de initiële middelen integraal worden hernomen”.

Uit de behandeling van het eerste middel blijkt dat de sanctie van het verlies van het belang niet geldt voor een verzoeker die tijdig een memorie heeft ingediend waarin echter niet is voldaan aan de vereiste van een samenvatting van de middelen. Het tweede middel faalt in die mate naar recht. De voorgestelde prejudiciële vraag met betrekking tot het voorgehouden verlies van belang is derhalve niet pertinent voor de oplossing van het geschil.

22. Het tweede middel kan niet tot cassatie leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig januari tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Carlo Adams,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques