RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 229.885 van 21 januari 2015
in de zaak A. 211.056/XIV-35.380

In zake : 1. XXX
2. XXX
3. XXX
4. XXX
5. XXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Eef Stessens
kantoor houdend te 2400 Mol
Colburnlei 22
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 17 december 2013, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 113.730 van 13 november 2013 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 10.193 van 8 januari 2014.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekers hebben 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’.

De verzoekers hebben 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 Eef Stessens verschijnt voor de verzoekers, 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 25 maart 2013 in hoofde van de verzoekers een beslissing waarmee hun aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9*bis* 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 19 april 2013 stellen de verzoekers tegen die beslissing een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in. Met een arrest van 13 november 2013 verklaart de Raad voor Vreemdelingen-betwistingen het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk bij gebrek aan belang omdat de als synthesememorie neergelegde akte van de verzoekers 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. De verzoekers werpen in een eerste middel, dat zij in de memorie van wederantwoord herhalen, de schending op van de artikelen 39/60 en 39/81 van de vreemdelingenwet, van "artikel 159 van de Grondwet", van "de motiveringsverplichting" en "machtsoverschrijding, machtsafwending, arbitraire beslissing".

De verzoekers voeren aan dat artikel 39/81 van de vreemdelingenwet de synthesememorie geenszins definieert als een akte waarin een samenvatting van de aangevoerde middelen wordt gegeven maar als een akte

waarin alle aangevoerde middelen worden samengevat, dus als een akte waarin alle in de procedure aangevoerde middelen in één enkele akte worden opgelijst. Volgens de verzoekers blijkt uit de tekst van die bepaling niet dat de middelen moeten “ingekort” worden om “samengevat” te worden, 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. Zij verwijzen naar het feit dat de Raad van State betreffende een vroegere versie van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet heeft geoordeeld dat de synthesememorie 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, het oplijsten van alle middelen in één enkel procedurestuk.

Op grond van een semantische en etymologische analyse zijn de verzoekers 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, zouden de verzoekers hun middelen anders moeten formuleren en het risico lopen dat wordt geoordeeld dat zij andere middelen naar voren brengen, waarmee overeenkomstig artikel 39/60 van de vreemdelingenwet geen rekening mag worden gehouden. Verder zouden zij het risico lopen dat geen rekening wordt gehouden met hun middelen zoals aangevoerd in het verzoekschrift tot nietigverklaring. De verzoekers wijzen 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.

De verzoekers beschouwen de door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aan de zinsnede “waarin de middelen worden samengevat” gegeven interpretatie als een arbitraire beslissing. De verzoekers mogen zelf bepalen hoe zij hun argumenten wensen 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 achten de verzoekers ook “de schending van artikel 159 van de 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.

Beoordeling

De draagwijdte van het begrip synthesememorie

5. 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 Vreemdelingen-betwistingen 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 “synthesememorie”, 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 synthesememorie”. Er werd dan enkel op basis van de synthesememorie uitspraak gedaan, behoudens wat de ontvankelijkheid van het beroep en van de middelen betreft. Indien de synthesememorie 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 synthesememorie voor de verzoekers in de annulatieprocedure voor de Raad voor Vreemdelingen-betwistingen 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 de verzoekers 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 memorie 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 de verzoekers ingevoerd om in de annulatieprocedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een synthesememorie 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 synthesememorie 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 synthesememorie wenst neer te leggen, beschikt zij, te rekenen vanaf de in het derde lid bedoelde kennisgeving, over een termijn van vijftien dagen om een synthesememorie neer te leggen waarin alle aangevoerde middelen worden samengevat.
>
> Indien de verzoekende partij geen synthesememorie, 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 synthesememorie, zoals bedoeld in het vijfde lid, heeft ingediend binnen de voorziene termijn, doet de Raad uitspraak op basis van de synthesememorie 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 synthesememorie heeft ingediend of de griffie in kennis heeft gesteld dat zij geen synthesememorie 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.

6. Artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet omschrijft de synthesememorie 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 synthesememorie 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 “repliekmemorie”, 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 repliekmemorie, zodat deze laatste in vele gevallen een overtollig 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 synthesememorie.

7. 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 synthesememorie wenst in te dienen. Indien een verzoeker in die omstandigheden toch vraagt om een synthesememorie in te dienen en hij zich vervolgens in die synthesememorie 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.

8. 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 de verzoekers in de “synthesememorie” de middelen integraal hernemen zoals uiteengezet in het inleidende verzoekschrift en dat het indienen van een synthesememorie waarin niet alle middelen worden samengevat wordt gesanctioneerd met de vaststelling van het ontbreken van het vereiste belang, waarna de argumentatie van de verzoekers 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 Vreemdelingen-betwistingen op wettige wijze heeft besloten dat het letterlijk hernemen van de middelen niet als een samenvatting kan worden beschouwd en dat de door de verzoekers 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.

De verzoekers verwijzen nog naar rechtspraak van de Raad van State over “de vorige versie” van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet om hun 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

9. 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 synthesememorie van de verzoekers geen samenvatting van de middelen bevatte, het ontbreken van het vereiste belang in hoofde van de verzoekers vast te stellen.

Al is het eerste middel in die mate gegrond, de cassatie van het bestreden arrest op grond daarvan kan de verzoekers 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 de verzoekers slechts letterlijk het middel uit het inleidende verzoekschrift hernemen, niet aan de in artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet gegeven definitie van een synthesememorie 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 de verzoekers opnieuw zou moeten verwerpen, evenwel zonder te verwijzen naar het ontbreken van het vereiste belang. In die omstandigheden hebben de verzoekers geen belang bij hun 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

10. Met de verwijzing in het verzoekschrift tot cassatie naar artikel 159 van de Grondwet blijkt ontegensprekelijk artikel 149 van de Grondwet te zijn bedoeld. De verzoekers halen immers uitdrukkelijk “de motiveringsverplichting” aan.

Door in het bestreden arrest te overwegen dat de verzoekers in de synthesememorie integraal de middelen hernemen zoals uiteengezet in het

inleidende verzoekschrift terwijl artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet de synthesememorie 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 synthesememorie werd neergelegd door een verzoekende partij die uitdrukkelijk kennis heeft gegeven van haar wens om een synthesememorie neer te leggen, door vervolgens het door de verzoekers 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 de verzoekers wordt verworpen en hun verweer wordt wat dat betreft beantwoord. Het eerste middel is in die mate ongegrond.

De overige geschonden geachte beginselen en argumenten

11. Daargelaten de vraag welk algemeen rechtsbeginsel of welke bepaling de verzoekers geschonden achten 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 de verzoekers niet aan de vereisten van een synthesememorie voldoet en dat die beslissing wettig is. Het eerste middel is in die mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

12. De verzoekers zetten niet uiteen hoe met het bestreden arrest machtsoverschrijding zou zijn gepleegd. Het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

13. 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.

14. Het eerste middel kan niet tot cassatie leiden.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. De verzoekers werpen in een tweede middel, dat zij in de memorie van wederantwoord herhalen, 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.

De verzoekers voeren aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen inmiddels heeft beslist de onduidelijke brief van de griffie met een "vraag tot synthesememorie", te vervangen door een schrijven inzake de "mogelijkheid tot het indienen van een synthesememorie". De verzoekers achten het disproportioneel hun synthesememorie af te wijzen omdat deze slechts een herhaling van de middelen zou zijn.

Bovendien komt het volgens de verzoekers niet aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen toe in de plaats van de verzoekers te stellen dat zij moeten afzien van het indienen van een synthesememorie indien zij zich wensen te beperken tot het herhalen van hun middelen. De verzoekers hebben te dezen geoordeeld dat zij hun middelen uit het inleidende verzoekschrift wensten te behouden en dat zij daarmee op afdoende wijze reageerden op de nota met opmerkingen. Zo vatten de verzoekers nog steeds de middelen die zij aan de beoordeling door de rechter willen onderwerpen in één procedurestuk samen, te weten de synthesememorie die volgens de voorbereidende werken als basis dient om een beslissing te nemen.

De verzoekers beschouwen 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 synthesememorie juist ter vrijwaring van het recht van verdediging heeft ingesteld. Indien het herhalen van de middelen wordt gesanctioneerd, hebben de verzoekers slechts de keuze tussen enerzijds stellen dat zij geen synthesememorie wensen in te dienen en anderzijds stellen dat zij er één willen indienen, waarna zij echter een deel van de uiteenzetting van de middelen moeten amputeren om te voldoen aan de vereiste van een samenvatting.

Verder stellen de verzoekers 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. De verzoekers verwijzen naar het arrest van het EHRM van 24 februari 2009 inzake l'Erablière tegen België en stellen dat te dezen een gelijkaardig doorgedreven formalisme inzake artikel 39/81 van de vreemdelingenwet wordt gehanteerd. De verzoekers worden enkel op een stijlargument beoordeeld, met name of en wanneer er een samenvatting van de middelen is. Het gaat niet op de verzoekers 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 de verzoekers hun middelen niet zou mogen herhalen. Dan wordt immers het recht van verdediging, het eerste doel van het invoeren van de synthesememorie, geschonden.

De verzoekers vervolgen 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 synthesememorie neer te leggen en zijn middelen uit het inleidende verzoekschrift behoudt en anderzijds een verzoeker die ervoor kiest een synthesememorie neer te leggen waarin hij zijn middelen uit het verzoekschrift eenvoudig herhaalt en

waarvoor een afwezigheid van belang wordt vastgesteld. De verzoekers vragen hieromtrent een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen.

Beoordeling

16. 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. De verzoekers zetten niet uiteen op welke wijze de eerste rechter eventueel het begrip “overmacht” zou hebben geschonden. Waar de verzoekers kritiek uitoefenen op de formulering van de aan hen gerichte brief van de griffie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 15 mei 2013 betreffende het indienen van een synthesememorie en waar zij wijzen op de inmiddels gewijzigde formulering van dergelijke brieven, betreft het geen kritiek op het betreden arrest. Het tweede middel is in die mate niet-ontvankelijk.

17. De verzoekers vermelden artikel 13 van het EVRM in het opschrift van het middel doch komen in de uiteenzetting van het middel nergens op deze bepaling terug. Zij geven derhalve niet aan samen met welke andere verdragsbepaling artikel 13 van het EVRM wordt ingeroepen. Hiervoor is reeds gesteld dat de verzoekers zich te dezen niet op artikel 6 van het EVRM kunnen 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 de verzoekers tot de rechter niet disproportioneel verminderd. De verzoekers hebben immers de keuze tussen het afzien van de mogelijkheid om een synthesememorie in te dienen, waardoor uitspraak zal worden gedaan over hun middelen zoals uiteengezet in het verzoekschrift tot nietigverklaring, of het gebruikmaken van de mogelijkheid om een synthesememorie in te dienen, waarbij zij echter aan de voorwaarde van het samenvatten van de middelen dienen te voldoen. In het licht van de keuzemogelijkheid waarover de verzoekers beschikken 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.

18. Uit de behandeling van het eerste middel blijkt dat een loutere herhaling van de middelen niet volstaat voor een “synthesememorie” 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 synthesememorie 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 synthesememorie wenst neer te leggen. Het tweede middel is in die mate ongegrond.

19. De verzoekers werpen een schending van het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vastgelegde gelijkheidsbeginsel op en zij vragen een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen “doordat de verzoekende partij die geen synthesememorie indient en daarvan tijdig kennis geeft haar belang behoudt terwijl de verzoekende partij die tijdig een synthesememorie 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.

20. Het tweede middel kan niet tot cassatie leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekers worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 875 euro, elk voor een vijfde.

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**