

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.907 van 24 februari 2016
in de zaak A. 214.190/XIV-36.052**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Schütt
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Van Noortstraat 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
destaatssecretaris 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 10 november 2014, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 130.799 van 3 oktober 2014 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 10.940 van 4 december 2014.

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

Auditeur Dieter Decock 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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 december 2015.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Devos, die *loco*advocaat Stijn Schütt verschijnt voor verzoeker, en advocaat Tine Bricout, die *loco* advocaat Carmenta Decordier verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock 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 verwerende partij neemt op 13 februari 2014 in hoofde van verzoeker een beslissing houdende bevel om het grondgebied te verlaten.

Op 20 maart 2014 stelt verzoeker tegen die beslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 3 oktober 2014 verwierpt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep tot nietigverklaring bij gebrek aan belang omdat de als synthesesmemorie

neergelegde akte niet voldoet aan de definitie van dit begrip in artikel 39/81 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). Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker werpt in een enig middel de schending op van artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet van het recht van verdediging.

Hij voert aan dat hij in zijn beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen twee middelen had opgeworpen en dat hij in zijn synthesesmemorie uitgebreid had gerepliceerd op het standpunt van de verwerende partij in de nota met opmerkingen. Verzoeker beoogde de overzichtelijkheid en de duidelijkheid van de rechtsstrijd te bevorderen door zijn dupliek niet op te nemen in de uiteenzetting van het verzoekschrift tot nietigverklaring. In het bestreden arrest wordt de synthesesmemorie als niet wetsconform bestempeld omdat verzoeker er zijn juridische argumentatie in heeft hernomen.

Verzoeker acht het niet verzoenbaar met het recht van verdediging dat hij zijn juridische argumentatie niet zou mogen hernemen terwijl hij de betwiste rechtspunten in dialectische vorm weergeeft. Hij heeft gerepliceerd op het in de nota met opmerkingen gevoerde verweer. Het kan niet zijn dat een verzoeker die wenst te repliceren, afstand moet doen van de helderheid van zijn oorspronkelijk betoog, enkel om zich te confirmeren aan een interpretatie van één woord uit artikel 39/81 van de vreemdelingenwet. Volgens verzoeker wordt op die manier een verkeerde toepassing van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet gemaakt en wordt het recht van verdediging geschonden.

5. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat verzoekers beschouwingen grondslag missen en geen afbreuk doen aan de terechte motieven van het bestreden arrest. De wetgever heeft in het verlies van het belang voorzien als sanctie indien geen of geen wetsconforme synthesesmemorie wordt ingediend door de verzoekende partij die tijdig heeft meegedeeld dat zij een synthesesmemorie wenst neer te leggen. Alle aangevoerde middelen moeten worden samengevat, doch verzoeker heeft te dezen zijn middelen letterlijk hernomen en tevens gerepliceerd op het verweer uit de nota met opmerkingen van de verwerende partij. Volgens de verwerende partij heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen terecht geoordeeld dat het toevoegen van een repliek bezwaarlijk kan worden beschouwd als een samenvatting van het enige middel. Zij benadrukt dat verzoeker overigens niet verplicht was een synthesesmemorie in te dienen. De verwerende partij besluit dat het de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet toekomt een gebeurlijke leemte in de wet op te vullen door de mogelijkheid toe te laten van een bijkomende repliek op de nota met opmerkingen terwijl die niet is voorzien in de wet.

6. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het enige middel en verwijst hij naar 's Raads arresten nrs. 229.004 en 229.005 van 3 november 2014.

Beoordeling

7. 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 hervormingsbevoegdheid.

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 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 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 synthesesemorie 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 synthesesemorie 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 synthesesemorie wenst neer te leggen, beschikt zij, te rekenen vanaf de in het derde lid bedoelde kennisgeving, over een termijn van vijftien dagen om een synthesesemorie neer te leggen waarin alle aangevoerde middelen worden samengevat.

Indien de verzoekende partij geen synthesesemorie, 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 synthesesemorie, zoals bedoeld in het vijfde lid, heeft ingediend binnen de voorziene termijn, doet de Raad uitspraak op basis van de synthesesemorie 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 synthesesemorie heeft ingediend of de griffie in kennis heeft gesteld dat zij geen synthesesemorie 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.

8. Artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet omschrijft de synthesesememorie 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 synthesesememorie 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 wetwijziging 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 overtoollig 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 synthesesememorie.

9. 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 behandeldingsduur van zijn zaak en vergroot hij de administratieve last voor de partijen en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Indien een verzoeker daarentegen zijn middel of middelen wenst aan te houden en hij wel degelijk wenst te repliceren op het verweer dat in de nota met opmerkingen wordt gevoerd, kan hij binnen de in de wet gestelde termijnen vragen om een synthesesememorie in te dienen en daarin zijn middel of middelen hernemen, al dan niet in verkorte vorm, en aangevuld met de gewenste repliek. Ook indien hij zijn middel of middelen letterlijk herhaalt en ze met een werkelijke repliek aanvult, komt hij immers tegemoet aan de hierboven in de verantwoording bij het amendement dat tot de laatste wijziging van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet heeft geleid aangehaalde bekommernis om hem toe te laten “te

repliseren op het verweer tegen de middelen die [hij] wel wenst aan te houden zodat [hij] de middelen samenvat”.

10. In het bestreden arrest wordt gesteld dat verzoeker in de syntheseseminarie “[zijn] middelenzoals uiteengezet in het inleidende verzoekschrift niet samenvat, doch deze zonder meer integraal herneemt met toevoeging, na de herhaling van elk middel, van een aantal bemerkingen die betrekking hebben op het standpunt dat de verwerende partij innaam in haar nota met opmerkingen”, dat “het loutere feit dat de verzoekende partij in haar syntheseseminarie de initiële tekst van haar verzoekschrift heeft aangevuld met een repliek [...] echter niet toe[laat] te concluderen dat dit processtuk toch wetsconform zou zijn” en dat de wetgever niet de mogelijkheid heeft voorzien om in geval van repliek de middelen zonder samenvatting ervan te herhalen in de syntheseseminarie, waarna wordt vastgesteld dat verzoeker geen wetsconforme syntheseseminarie heeft neergelegd en dat bijgevolg het vereiste belang ontbreekt.

11. Uit wat vooraf gaat volgt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in strijd met artikel 39/81, vijfde lid, van de vreemdelingenwet heeft besloten dat het letterlijk hernemen van het middel, gevolgd door een antwoord op het verweer in de nota met opmerkingen, niet voldoet aan de definitie van de “syntheseseminarie” in die bepaling. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vermocht dan ook niet de door verzoeker ingediende syntheseseminarie om die redenen buiten beschouwing te laten noch tot het verlies van het vereiste belang te besluiten.

Het enige middel is gegrond.

V. Rechtsplegingsvergoeding

12. Verzoeker vraagt dat de verwerende partij wordt verwezen in de kosten. Met een brief van zijn raadsman van 24 november 2015 vraagt hij de rechtsplegingsvergoeding te begroten op 700 euro.

13. De voornoemde brief van 24 november 2015 kan wat de gevraagde rechtsplegingsvergoeding betreft worden beschouwd als een verefeningsnota in de zin van artikel 84/1 van de algemene procedureregeling, die tijdig is ingediend.

Wat betreft de begroting van de omvang van de rechtsplegingsvergoeding, bepaalt artikel 30/1, § 2, eerste lid, van de gecoördineerdewetten op de Raad van State:

“§ 2. De afdeling bestuursrechtspraak kan, bij met bijzondere redenen omkledebeslissing, de vergoeding verlagen of verhogen, zonder echter de door de Koningvoorzienbare maximale en minimale bedragen te overschrijden. In haar beoordeelinghoudt ze rekening met:

- 1° de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om hetbedrag van de vergoeding te verlagen;
- 2° de complexiteit van de zaak;
- 3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie.”

De verwerende partij toont geen in de voornoemde bepaling aangehaalde criteria aan die het verantwoorden af te wijken van het basisbedrag van 700 euro.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. 130.799 van 3 oktober 2014 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

2. Dit arrest zal in de registers van voormelde Raad worden overgeschreven, en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van het vernietigde arrest.

3. De zaak wordt verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig februari tweeduizend zestien, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques