



Arrest

nr. 137 714 van 2 februari 2015
in de zaak RvV X / II

In zake: X - X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, thans de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X en X, die verklaren van Kosovaarse nationaliteit te zijn, op 12 maart 2013 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 24 januari 2013 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf op basis van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ongegrond verklaard wordt.

Gezien titel I *bis*, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien de synthesesamenvatting.

Gelet op de beschikking van 3 december 2014, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 20 januari 2015.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken M. BEELEN.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. MANDELBLAT, die verschijnt voor de verzoekende partijen en van advocaat L. DE WITTE, die loco advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Ambtshalve wordt gewezen op wat volgt:

1.1 Er wordt vastgesteld dat de verzoekende partijen in casu gebruik hebben gemaakt van de 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) voorziene mogelijkheid om een synthesesamenvatting in te dienen.

De artikelen 2 en 3 van de wet houdende diverse bepalingen, inzonderheid betreffende justitie, van 31 december 2012 voeren opnieuw het begrip “synthesememorie” in. Artikel 39/81 van de vreemdelingenwet luidt als volgt:

“De annulatieprocedure verloopt op dezelfde wijze als bepaald in de artikelen:

- 39/71;*
- [...];*
- 39/73 (§ 1);*
- 39/73-1;*
- 39/74;*
- 39/75;*
- 39/76, § 3, eerste lid, met uitzondering van de beroepen inzake de beslissingen vermeld in de artikelen 57/6, eerste lid, 2° en 57/6/1 die overeenkomstig artikel 39/76, § 3, tweede lid, worden behandeld;*
- 39/77, § 1, derde lid.*

De verwerende partij bezorgt de griffier, binnen acht dagen na de kennisgeving van het beroep, het administratief dossier, waarbij ze een nota met opmerkingen kan voegen.

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.”

1.2 Het genoemde artikel 39/81, vijfde lid van de vreemdelingenwet definieert de synthesememorie aldus als een akte waarin de verzoekende partij een samenvatting van alle aangevoerde middelen geeft.

Artikel 39/81, vijfde lid van de vreemdelingenwet bepaalt dat de verzoekende partij die daarom heeft verzocht “over een termijn van vijftien dagen [beschikt] om een synthesememorie neer te leggen waarin alle aangevoerde middelen worden samengevat”.

Artikel 39/81, zesde lid van de vreemdelingenwet bepaalt dat de Raad het ontbreken van het vereiste belang vaststelt wanneer de verzoekende partij geen synthesememorie “zoals bedoeld in het vijfde lid heeft ingediend”.

1.3 In casu blijkt de synthesememorie te bestaan uit een letterlijke herneming van de onderdelen van het middel zoals aangevoerd in het verzoekschrift, waarbij de verzoekende partijen in het eerste onderdeel van het middel zoals aangevoerd in de synthesememorie enkele paragrafen met nieuwe, bijkomende argumenten hebben tussengevoegd.

“Van Dale” definieert het begrip als een “korte weergave van de inhoud” en omschrijft “samenvatten” als “in het kort weergeven of herhalen” (<http://pakket5.vandale.nl>). Nergens kan in de synthesememorie echter een samenvatting teruggevonden worden van het middel.

1.4 Bij arrest gekend onder nummer 226.907 oordeelt de Raad van State op 27 maart 2014 als volgt:

"Artikel 39/81, vijfde lid, van de Vreemdelingenwet omschrijft de synthesesemorie 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 wet van 31 december 2012 aanleiding heeft gegeven, wordt er betreffende de meerwaarde van een synthesesemorie 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, DOC 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 wet van 4 mei 2007 tot wijziging van de artikelen 39/20, 39/179 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 voorzag enkel een "repliekmemorie", doch er was geen sprake van een synthese of een samenvatting. De wetgever van 29 december 2010 stelde vast dat de middelen uit het verzoekschrift meestal louter werden gekopieerd in de repliekmemorie, zodat deze laatste in vele gevallen een overtollig proceduristuk 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, DOC 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 synthesesemorie.

Verzoekster verwijst naar 's Raads arrest nr. 220.072 van 28 juni 2012 om te stellen dat een herhaling van de middelen in de synthesesemorie wel zou volstaan. Artikel 39/81 van de Vreemdelingenwet, zoals het in dat arrest werd onderzocht, voorzag echter niet de vereiste van een samenvatting in de definitie van het begrip "synthesesemorie" noch 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 synthesesemorie "al haar argumenten op een rij zet" en bestond de enige sanctie erin dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitspraak doet op basis van die synthesesemorie. Na dit arrest is de 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 het voornoemde arrest van de Raad van State worden verwezen om aan te voeren dat een loutere herhaling van de middelen thans nog steeds zou volstaan.

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

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft op wettige wijze besloten dat het letterlijk hernemen van de middelen niet als een samenvatting kan worden beschouwd en dat de door verzoekster neergelegde akte, waarvan niet wordt betwist dat zij uitsluitend een herhaling van de middelen bevatte,

niet aan de definitie van artikel 39/81, vijfde lid, van de Vreemdelingenwet voldeed. Al komt het 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, hij kan 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 hij geen samenvatting van het middel of een repliek op de nota van de verwerende partij bevat. Het eerste en het vierde onderdeel van het eerste middel zijn in die mate ongegrond.

5.3. De vereiste van een samenvatting van de middelen als bedoeld in artikel 39/81, vijfde lid, van de Vreemdelingenwet vormt geen ongeoorloofde beperking van het recht op een effectief rechtsmiddel of van het recht op een effectief hoger beroep voor een nationale instantie, als bedoeld in artikel 13 van het EVRM.

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 verzoekster tot de rechter niet disproportioneel verminderd. Verzoekster heeft immers de keuze tussen het afzien van de mogelijkheid om een synthesesmemorie in te dienen, waardoor uitspraak zal worden gedaan over haar middelen zoals uiteengezet in haar verzoekschrift tot nietigverklaring, of het gebruikmaken van de mogelijkheid om een synthesesmemorie in te dienen, waarbij zij echter aan de voorwaarde van het samenvatten van de middelen dient te voldoen. In het licht van de keuzemogelijkheid waarover verzoekster beschikt en de doelstellingen van de wetgever, kan deze laatste voorwaarde niet als een overdreven formaliteit worden beschouwd. Het derde onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

*5.4.
(...)*

5.5. In het bestreden arrest wordt, na te hebben besloten dat verzoeksters als "synthesesmemorie" neergelegde akte niet aan de definitie van artikel 39/81, vijfde lid, van de Vreemdelingenwet voldoet, overeenkomstig het zesde lid van dat artikel het ontbreken van het vereiste belang bij het beroep tot nietigverklaring vastgesteld.

Anders dan verzoekster voorhoudt, gaat het daarbij niet om het opwerpen van een nieuw middel door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, doch om de toepassing van een (mogelijke) sanctie. Uit het proces-verbaal van de openbare terechtzitting van de IIde kamer van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 23 mei 2013 blijkt dat de waarnemende kamervoorzitter er onder meer op heeft gewezen dat verzoeksters synthesesmemorie "geen samenvatting van de middelen bevat, enkel een letterlijke weergave van het verzoekschrift", dat hij "hiermee de ontvankelijkheid van het beroep in vraag (stelt)" en dat verzoekster daarop onder meer heeft geantwoord "dat alle elementen van het verzoekschrift belangrijk zijn en dat de (samenvattende memorie) als een samenvatting dient beschouwd te worden". Verzoekster heeft dus de kans gekregen zich tegen de voorgenomen verwerping van haar beroep tot nietigverklaring te verweren, zij toont niet aan dat haar recht van verdediging wat dat betreft zou zijn geschonden. Het tweede onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

5.6. 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 synthesesmemorie indient wanneer hij het voornemen daartoe heeft uitgedrukt of, uiteraard, wanneer hij niet tijdig heeft geantwoord of hij al dan niet een synthesesmemorie wenst neer te leggen. Deze sanctie geldt echter niet indien een verzoeker tijdig een memorie indient die niet beantwoordt aan de definitie van een synthesesmemorie omdat hij 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 verzoeksters synthesesmemorie geen samenvatting van de middelen bevatte, het ontbreken van het vereiste belang in hoofde van verzoekster vaststellen.

Al is het eerste onderdeel van het eerste middel in die mate gegrond, de cassatie van het bestreden arrest op grond daarvan kan verzoekster geen voordeel opleveren. Uit de behandeling van de overige onderdelen van het middel blijkt immers dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zeker en op wettige wijze heeft vastgesteld dat de memorie waarin verzoekster 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 synthesesmemorie voldoet. Hieruit volgt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, na gebeurlijke cassatie van het bestreden arrest, op grond van die

vaststelling verzoeksters beroep opnieuw zou moeten verwerpen, evenwel zonder te verwijzen naar het ontbreken van het vereiste belang. In die omstandigheden heeft verzoekster geen belang bij het eerste onderdeel van het eerste middel, dat in die mate dus niet-ontvankelijk is. (...)

1.5 Ter terechtzitting hierop gewezen stellen de verzoekende partijen dat artikel 9ter van de vreemdelingenwet en artikel 3 van het EVRM in het gedrang is en verwijzen ze naar die rechtspraak hieromtrent zonder nadere precisering.

1.6 De bijkomende argumentatie die de verzoekende partijen in hun synthesesmemorie opneemt naast de letterlijke herhaling van het middel zoals geformuleerd in het oorspronkelijk verzoekschrift is te beschouwen als een uitbreiding van hun grieven, meer bepaald een verdere toelichting van de paragraaf ervoor, dan als een antwoord op de nota van de verwerende partij. Bovendien worden de verzoekende partijen niet vrijgesteld van de plicht zo zij een antwoord willen geven op de nota dit te doen in een wetsconforme synthesesmemorie.

Vooreerst eist de wet een samenvatting van de aangevoerde middelen, ook al zou in de synthesesmemorie voor het overige gerepliceerd worden op de nota van de verwerende partij. Uit niets blijkt dat een repliek in de synthesesmemorie zou volstaan. Het zesde lid van artikel 39/81 bepaalt integendeel dat *“de Raad uitspraak doet op basis van de synthesesmemorie”*, hetgeen betekent dat de annulatiemiddelen erin moeten worden uiteengezet en de Raad geen acht meer kan slaan op middelen die enkel in het inleidend verzoekschrift zijn opgenomen. Volgens het bepaalde in het vijfde lid **moeten alle** aangevoerde middelen niet enkel worden opgenomen in de synthesesmemorie maar erin ook worden samengevat.

Dergelijke wetsconforme synthesesmemorie is niet aanwezig omdat de verzoekende partijen nalieten een samenvatting te geven van het middel. Integendeel, de verzoekende partijen hebben hun middel uitvoeriger toegelicht in de synthesesmemorie.

Daarnaast merkt de Raad op dat, indien in geval van repliek de middelen gewoon zonder samenvatting ervan in de synthesesmemorie hadden mogen worden hernomen, de wetgever dit had moeten aangeven, hetgeen hij niet heeft gedaan. Een duidelijke wettekst behoeft geen andere interpretatie en de parlementaire voorbereiding van de wettekst kan hieraan geen afbreuk doen (RvS 19 juni 2013, 223.961).

Zelfs indien de verzoekende partijen naast een loutere herneming van het middel zoals uiteengezet in het verzoekschrift, tevens zouden hebben geantwoord op het verweer in de nota met opmerkingen, wat in casu niet het geval is, doet dit geen afbreuk aan bovenstaande vaststelling.

Ten overvloede kan worden opgemerkt dat de verzoekende partijen in de synthesesmemorie niet op ontvankelijke wijze voor het eerst een nieuwe wending kunnen geven aan de vordering tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat deze grondslag slechts na het indienen van het verzoekschrift aan het licht is kunnen komen, quod non in casu. In de memorie van toelichting bij de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II) wordt expliciet gesteld dat *“in de synthesesmemorie [...] geen nieuwe middelen [kunnen] aangevoerd worden”* (Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 0772/001, 22-23). De wetgever heeft dit standpunt uitdrukkelijk in de wet opgenomen door in artikel 39/81, zevende lid van de vreemdelingenwet te voorzien dat de Raad uitspraak doet op basis van de synthesesmemorie *“zonder afbreuk te doen aan artikel 39/60”* van dezelfde wet dat bepaalt dat *“geen andere middelen mogen worden aangevoerd dan die welke in het verzoekschrift of de nota uiteengezet zijn”*. Het begrip ‘nieuw middel’ geldt ook voor de nieuwe uiteenzetting van het middel waardoor de verzoekende partij een nieuwe feitelijke grondslag geeft aan het middel (cf. RvS 26 februari 2013, nr. 222.647; RvS 10 mei 2012, nr. 219.287; RvS 15 december 2011, nr. 216.885; RvS 19 september 2011, nr. 215.199; RvS 19 september 2011, nr. 215.197; RvS 19 september 2011, nr. 215.200; RvS 3 mei 2010, nr. 203.574; RvS 23 december 2009, nr. 199.259; RvS 13 oktober 2008, nr. 186.998; RvS 19 april 2007, nr. 170.187; RvS 26 juni 2003, nr. 121.005). Enkel wanneer het middel onmogelijk in het inleidende verzoekschrift kon worden uiteengezet daar de grondslag ervan pas nadien aan het licht is kunnen komen, kan hiervan worden afgeweken. In dit geval moeten dergelijke middelen ten laatste in het eerst mogelijke in de procedureregeling voorziene processtuk worden opgeworpen.

Het is dan ook duidelijk dat artikel 39/81 van de vreemdelingenwet niet toelaat dat in de synthesesmemorie voor het eerst nieuwe *“middelen”*, dit is een voor het eerst in de synthesesmemorie aangevoerde schending van een rechtsregel alsook een nieuwe en verschillende feitelijke uiteenzetting

omtrent de wijze waarop een rechtsregel wordt geschonden, worden aangewend. Het toelaten van nieuwe rechtsmiddelen of een nieuwe uiteenzetting over de wijze waarop een reeds in het inleidende verzoekschrift aangevoerde rechtsregel wordt geschonden, zou overigens de gelijkheid der partijen in het gedrang brengen daar de verwerende partij alsdan niet de kans heeft gekregen om op het nieuwe middel schriftelijk te repliceren. Bovendien is één en ander niet te verzoenen met de uitdrukkelijke bepaling van artikel 39/81 van de vreemdelingenwet dat de verzoekende partij de mogelijkheid biedt om een syntheseseminarie neer te leggen *“waarin alle aangevoerde middelen worden samengevat”*.

In casu voegden de verzoekende partijen slechts bijkomende argumenten toe zonder te verduidelijken dat deze punten van kritiek pas ontwikkeld konden worden na het indienen van het initiële verzoekschrift.

Het gestelde ter terechtzitting doet aan het voorgaande geen afbreuk.

1.7 Gelet op hetgeen voorafgaat, dient het beroep bij gebreke aan een wetsconforme syntheseseminarie te worden verworpen.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twee februari tweeduizend vijftien door:

mevr. M. BEELEN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

M. BEELEN