

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 232.656 van 22 oktober 2015

in de zaak A. 215.362 /IX-8614

In zake: de NV ENTROPIA DIGITAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc D’Hoore en Gregory Vermaercke
kantoor houdend te 8200 Brugge
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Veiligheid en Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D’Hooghe en Ian Arnouts
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de NV A.S.T.R.I.D.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bob Martens en Carole Maczkovics
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 20 maart 2015, strekt tot de schorsing
van de tenuitvoerlegging van:

- het koninklijk besluit van 9 december 2014 ‘houdende de toekenning van de
toelage aan de NV A.S.T.R.I.D. ter dekking van de werkingskosten van de ge-
meenschappelijke infrastructuur voor het begrotingsjaar 2014’;

‡CCKPOAJEJ-BCCEGIV‡

IX-8614-1/12

- het koninklijk besluit van 19 december 2014 ‘houdende de toekenning van de toelage aan de NV A.S.T.R.I.D. ter dekking van extra investeringskosten van de gemeenschappelijke infrastructuur voor het begrotingsjaar 2014’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Met een verzoekschrift van 16 april 2015 heeft de nv A.S.T.R.I.D. gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 september 2015.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gregory Vermaercke, die verschijnt voor de verzoevende partij, advocaat Ian Arnouts, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Bob Martens, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge 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

3.1. De nv A.S.T.R.I.D. werd in 1998 opgericht als een naamloze vennootschap van publiek recht. Haar doelstelling wordt in artikel 3, § 1, van de wet van 8 juni 1998 ‘betreffende de radiocommunicatie van de hulp- en veiligheidsdiensten’ (hierna: de wet van 8 juni 1998) omschreven als “de totstandbrenging, de exploitatie, het onderhoud en de evolutieve aanpassingen en uitbreidingen van een radiocommunicatienetwerk voor spraak- en dataverkeer ten behoeve van de Belgische hulp- en veiligheidsdiensten, van de Veiligheid van de Staat en van instellingen, vennootschappen of verenigingen, van publiek of privaat recht, die diensten verstrekken op het vlak van de hulpverlening en de veiligheid”.

Luidens artikel 10, eerste lid, van de wet van 8 juni 1998 bepaalt een tussen de Staat en de nv A.S.T.R.I.D. gesloten beheerscontract de nadere voorwaarden waaronder de nv A.S.T.R.I.D. haar taken van openbare dienst vervult. Luidens artikel 10, tweede lid, van de wet van 8 juni 1998 regelt dat beheerscontract onder meer de voorwaarden en de berekeningswijze van eventuele toelagen ten laste van de algemene uitgavenbegroting van het Rijk tot dekking van bepaalde uitgaven die voortvloeien uit taken van openbare dienst.

3.2. Thans is het tweede beheerscontract – opgenomen in bijlage bij het koninklijk besluit van 8 april 2003 ‘tot vaststelling van het tweede beheerscontract van A.S.T.R.I.D.’ – van toepassing.

Uit artikel 20 van dat tweede beheerscontract blijkt dat de nv A.S.T.R.I.D. over meerdere inkomsten beschikt, waaronder een door de Staat toegekende bijdrage in het raam van de uitvoering van de taken van openbare dienst, en bijdragen toegekend door overheden in het raam van de uitvoering van specifieke opdrachten.

In de artikelen 23bis tot en met 28 van het beheerscontract worden de toekenning, voorwaarden en grenzen van de staatsbijdragen bepaald.

Artikel 23*bis*, eerste en tweede lid, van het tweede beheerscontract luidt:

“Deze titel bepaalt de voorwaarden en de berekeningswijze van de toelagen ten laste van de algemene uitgavenbegroting van het Rijk tot dekking van bepaalde uitgaven die voortvloeien uit de taken van openbare dienst [artikel 10 van de wet] van A.S.T.R.I.D.

De staatsbijdragen dienen om bedrijfskosten te financieren andere dan enerzijds de investeringskosten in de ASTRID-systemen en anderzijds een door de Minister vast te stellen deel van de uitrusting om de integratie van de NATINUL centrales in de ASTRID-systemen te verwezenlijken, tenzij het onderhavige beheerscontract anders bepaalt.”

Artikel 24 van het tweede beheerscontract bepaalt welke exploitatiekosten worden gedekt door de staatsbijdragen. Artikel 24*bis* ‘Extra investeringskosten’ bepaalt dat de Staat in de begroting ook een dotatie ten gunste van de nv A.S.T.R.I.D. kan opnemen om uitzonderlijke extra investeringskosten te dekken. Artikel 25 van het tweede beheerscontract bepaalt de toekenningsvoorwaarden en artikel 26 bepaalt de begrenzing van de staatsbijdragen.

Artikel 27 van het tweede beheerscontract regelt de uitbetaling als volgt:

“De jaarlijkse bijdrage door de Staat, zoals berekend in toepassing van de artikelen 24, 25 en 26, wordt in twee schijven uitbetaald. Een eerste schijf ten bedrage van 70% zal worden uitbetaald ten laatste op de eerste werkdag van de maand maart en een tweede schijf, de overblijvende 30%, zal worden uitbetaald ten laatste op de eerste werkdag van de maand oktober van het jaar waar zij betrekking op heeft.”

3.3. Op 9 december 2014 neemt de Koning het besluit ‘houdende de toekenning van de toelage aan de NV A.S.T.R.I.D. ter dekking van de werkingskosten van de gemeenschappelijke infrastructuur voor het begrotingsjaar 2014’ (B.S. 20 januari 2015). Dit besluit luidt als volgt:

“Artikel 1. Ten laste van basisallocatie 63 20 31.22.01 van de begroting van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken wordt voor het begrotingsjaar 2014 aan de NV A.S.T.R.I.D. een toelage toegekend naar rato van de effectieve

vrijgave op de desbetreffende basisallocatie met een maximum van 11.077.000 euro ter dekking van de werkingskosten van de gemeenschappelijke infrastructuur.

Art. 2. De boekhouding van de NV A.S.T.R.I.D. moet het mogelijk maken de aanwending van deze toelage te volgen.

Art. 3. Bij het afsluiten van elk boekjaar zal ter voorbereiding van de controle van de aanwending van de toelage een synthese aan de Regeringscommissarissen worden toegestuurd met daarin aangegeven de ontvangen toelagen en de aanwending ervan.

Art. 4. De minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.”

Dat is het eerste bestreden besluit.

De staatsbijdragen die met het eerste bestreden besluit werden toegekend, zijn reeds aan de nv A.S.T.R.I.D. uitbetaald.

3.4. Op 19 december 2014 neemt de Koning het besluit ‘houdende de toekenning van de toelage aan de NV A.S.T.R.I.D. ter dekking van de extra investeringskosten van de gemeenschappelijke infrastructuur voor het begrotingsjaar 2014’ (B.S. 20 januari 2015).

Dit besluit luidt als volgt:

“Artikel 1. Ten laste van basisallocatie 63 20 51.11.01 van de begroting 2014 van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken wordt aan de NV A.S.T.R.I.D. een toelage in vastleggingskredieten toegekend naar rato van de effectieve vrijgave op de desbetreffende basisallocatie met een maximum van 2.189.000 euro, ter dekking van de uitgaven verbonden aan projecten die betrekking hebben op de ontwikkeling, het updaten en het onderhoud van de CAD, en meer bepaald de vervanging en het onderhoud van het informaticapark van de 112/100 en 101 centrales evenals de aanpassingen ingegeven door nieuwe behoeften in het kader van nieuwe richtlijnen, bijvoorbeeld Europese of andere.

De gehele of gedeeltelijke uitbetaling van deze toelage zal pas uitgevoerd worden op voorlegging van een schuldvordering, na akkoord van de Inspectie van Financiën.

Art. 2. De boekhouding van de NV A.S.T.R.I.D. laat toe de aanwending van deze toelage te volgen.

Art. 3. Bij het afsluiten van elk boekjaar zal ter voorbereiding van de controle van de aanwending van de toelage een synthese aan de regeringscom-

missarissen worden toegestuurd met daarin aangegeven de ontvangen toelage en de aanwending ervan.

Art. 4. De minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.”

Dat is het tweede bestreden besluit.

3.5. De verzoekende partij beschouwt zichzelf als een rechtstreekse concurrent van de nv A.S.T.R.I.D. en neemt thans aanstoot aan de staatsbijdragen die aan de nv A.S.T.R.I.D. worden uitbetaald.

IV. Tussenkost

4. De nv A.S.T.R.I.D. blijkt voordeel te halen uit de bestreden besluiten en heeft er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg dient haar verzoek tot tussenkost te worden ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

5. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij en de tussenkomende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zou alleen nodig zijn indien zou komen vast te staan dat de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Schorsingsvoorwaarden

6. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel

wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

VII. Spoedeisendheid

Uiteenzetting door de verzoekende partij

7. De verzoekende partij motiveert de spoedeisendheid van haar zaak als volgt:

“In voorliggend geval is de vordering van verzoekster wel degelijk urgent.

Op grond van artikel 27 van het tweede beheerscontract worden de staats-toelagen zoals verleend door de bestreden besluiten als volgt uitbetaald:

- * Een eerste schijf (70%) ten laatste op de eerste werkdag van de maand maart
- * Een tweede schijf (30%) ten laatste op de eerste werkdag van de maand oktober

Verzoekster heeft in voorliggend geval geen kennis van een eventuele uitbetaling en gaat er dan ook van uit dat er op heden nog niets uitbetaald werd (ook niet de eerste schijf).

Het spreekt voor zich dat de gestelde vordering dan ook wel degelijk urgent is, vermits een uitspraak omtrent de nietigverklaring nooit tijdig zal kunnen tussenkomen.

Voor zoveel als nodig wijst verzoekster er eveneens op dat wanneer de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, 3. VWEU de in lid 2. van dat artikel vastgestelde formele onderzoeksprocedure heeft geopend ten aanzien van een niet-aangemelde maatregel die reeds ten uitvoer wordt gebracht, een nationale rechterlijke instantie waarbij een procedure tot staking van de uitvoering van deze maatregel en tot terugvordering van de reeds gedane betalingen is ingeleid, gehouden is om alle noodzakelijke maatregelen te nemen teneinde de consequenties te verbinden aan een eventuele niet-nakoming van de verplichting tot opschorting van de uitvoering van die maatregel.

Daartoe kan de nationale rechterlijke instantie besluiten om de uitvoering van de betrokken maatregel op te schorten en de terugvordering van de reeds verrichte gedane betalingen te gelasten. Zij kan ook besluiten om voorlopige maatregelen te gelasten teneinde enerzijds de belangen van de betrokken partijen te beschermen en anderzijds het nuttige effect van het besluit van de Europese Commissie tot opening van de formele onderzoeksprocedure te verzekeren.”

Beoordeling

8. Zoals *sub* 6 hiervóór in herinnering is gebracht, kan krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen indien, onder meer, “de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring”.

In de parlementaire voorbereiding van de voormelde wettelijke bepaling is te lezen dat “[d]e spoedeisendheid zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 13).

9. Naar eis van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, 4°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’. Dit houdt in dat het aan een verzoekende partij toevalt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een (voortdurende) tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

10. Uit wat voorafgaat volgt dat een verzoekende partij die de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing wenst te verkrijgen, ertoe gehouden is om in haar verzoekschrift aan de hand van concrete, precieze en dienstige gegevens te verduidelijken in welke mate volgens haar onherroepelijke schade zou ontstaan wanneer het resultaat van een beroep tot nietigverklaring zou worden afgewacht.

11. Voorafgaandelijk moet worden opgemerkt dat de verzoekende partij in de uiteenzetting in haar verzoekschrift over de vermeende spoedeisendheid van de zaak zeer vaag blijft en dit nauwelijks toespitst op haar persoonlijke situatie.

Tijdens de terechtzitting van 21 september 2015 geeft de verzoekende partij dan wel een meer concrete uiteenzetting en verwijst zij onder meer naar de omstandigheid dat de nv A.S.T.R.I.D. thans haar commerciële speelveld betreedt en dat dit tot het verlies van klanten leidt.

Met de argumentatie die de verzoekende partij voor het eerst tijdens de terechtzitting aanvoert, kan evenwel geen rekening worden gehouden. De verwerende partij kan daarop immers niet meer schriftelijk repliceren en de auditeur kan daarover niet op een deugdelijke wijze advies verlenen in een procedure die op grond van artikel 22 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State essentieel schriftelijk is.

Er wordt aldus enkel rekening gehouden met hetgeen de verzoekende partij in haar verzoekschrift over de spoedeisendheid uiteenzet en staaft.

12. De verzoekende partij merkt op dat de eerste schijf van staats-toelagen ten laatste uitbetaald wordt op de eerste werkdag van de maand maart en de tweede schijf ten laatste op de eerste werkdag van de maand oktober en zij stelt dat de vordering spoedeisend is omdat een uitspraak in de annulatieprocedure te laat zal komen om de uitbetaling van deze toelagen te verhinderen.

De verzoekende partij toont evenwel met geen enkel gegeven aan waarom de uitbetaling van de bestreden toelagen voor haar dermate schadelijk zou zijn dat zij niet het resultaat van de procedure ten gronde kan afwachten. Uit het verzoekschrift blijkt immers dat de verzoekende partij al jarenlang geconfronteerd wordt met toelagen die aan de tussenkomen partij worden uitbetaald. Zij heeft hiertegen nooit een beroep ingesteld bij de Raad van State. De verzo-

kende partij zet niet uiteen waarom de uitbetaling van de toelagen toegekend door de thans bestreden besluiten dermate bijzonder is dat dit alsnog van aard is de spoedeisendheid van de zaak aan te tonen.

Zij voert ook geen enkele omstandigheid aan waaruit zou kunnen worden afgeleid dat de uitbetaalde toelagen niet zouden worden teruggestort na een gebeurlijk vernietigingsarrest.

Wat het bestreden besluit van 9 december 2014 betreft, blijkt bovendien dat de uitbetaling van de toelage reeds heeft plaatsgevonden, wat de verzoekende partij blijkens haar uiteenzetting van de spoedeisendheid net wenste te vermijden. De aangevoerde spoedeisendheid is wat het laatst vermelde besluit betreft dan ook achterhaald.

13. Artikel 108, derde lid, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie stelt dat lidstaten geen staatssteun mogen verlenen voordat deze door de Commissie is goedgekeurd (de zogenaamde ‘standstill-verplichting’). Op de lidstaten rust ingevolge deze bepaling dus een opschortingsverplichting waarbij de betrokken steunmaatregel niet mag worden uitgevoerd alvorens de Commissie die maatregel heeft goedgekeurd.

Daargelaten de vraag of de verzoekende partij zich kan steunen op voormelde bepaling om de spoedeisendheid aan te tonen, moet er worden vastgesteld dat de verzoekende partij niet aantoont dat er een procedure voor de Europese Commissie werd gestart over de verenigbaarheid van de bestreden toelagen met het Unierecht. Noch de verwerende partij, noch de tussenkomende partij hebben kennis van een dergelijke procedure voor de Europese Commissie.

14. Een uiteenzetting, louter beperkt tot de algemene stelling dat de staatstoelagen uitbetaald zullen zijn vooraleer de Raad van State over het annulatieberoep uitspraak heeft gedaan, volstaat zonder nadere illustratie of bijzondere gebeurtenis en zonder ook maar enig licht te doen schijnen op de onherroepelijke

schadelijke gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten, aldus niet om de spoedeisendheid aan te tonen.

15. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn, wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

VIII. Kosten

16. Wat de respectieve vraag van de verzoekende partij en van de verwerende partij betreft om de kosten van de vordering, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding, ten laste van de andere partij te leggen, zij eraan herinnerd dat de bijdrage in de betaling van de kosten, inbegrepen de rechtsplegingsvergoeding, wordt bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

1. Het verzoek van de nv A.S.T.R.I.D. tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

3. De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 22 oktober 2015, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Bruno Seutin