

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**ARREST**

**nr. 243.272 van 18 december 2018  
in de zaak A. 226.956/IX-9477**

In zake: Philip DEWINTER  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Luc Deceuninck  
kantoor houdend te 9120 Beveren-Waas  
Kloosterstraat 87 bus 2  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door:  
1. de Eerste minister  
2. de minister van Buitenlandse en Europese Zaken, en van Defensie, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Jürgen Vanpraet en Yannick Peeters  
kantoor houdend te 8820 Torhout  
Oostendestraat 306

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1. De vordering, ingesteld op 16 december 2018, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van:

“1. Het proces-verbaal of verslag opgemaakt door de Directie generaal voor Multilaterale Zaken en voor de Mondialisering [...] van de zitting van 12 september 2018 van [...] de zogenaamde CoorMulti, houdende de bepaling van het Belgische standpunt betreffende het Global Compact on Migration als volgt: ‘2. Belgisch standpunt over de eindtekst van de Global Compact for Migration en ondertekening op de Conferentie van Marrakesh:  
Alle aanwezige vertegenwoordigers gaan akkoord met de tekst en bijgevolg met de goedkeuring door ons land op de Conferentie van Marrakesh, evenals de actieve promotie van de tekst bij derde landen. België zal eveneens beginnen werken aan de uitvoering van de GCM op praktisch niveau (...)’.

2. De processen-verbaal of verslagen opgemaakt door de Directie generaal voor Multilaterale Zaken en voor de Mondialisering [...] van de aan de zitting van 12/09/2018 van de CoorMulti voorafgaande zittingen van de CoorMulti d.d. 19 februari 2018 en 4 juni 2018, die mede geleid hebben tot de standpuntbepaling van 12/09/2018.”

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een administratief dossier ingediend.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 december 2018, om 10.00 uur.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Philip Dewinter, advocaat Luc Deceuninck, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaten Jürgen Vanpraet en Yannick Peeters, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur-generaal Luc Vermeire 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. Verzoeker is lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

3.2. Op 19 september 2016 heeft de algemene vergadering van de Verenigde Naties een resolutie aangenomen over de Verklaring van New York voor Vluchtelingen en Migranten. Daarin is voorzien in het tot stand brengen van een *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* in 2018.

Na intergouvernementele onderhandelingen wordt op 13 juli 2018 de definitieve tekst van dat pact (hierna: het Migratiepact) overeengekomen.

3.3. Luidens het verslag van de vergadering van 12 september 2018 van de zogenaamde CoorMulti bij de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken gaan “[a]lle aanwezige vertegenwoordigers [...] akkoord met de tekst en bijgevolg met de goedkeuring door ons land op de Conferentie van Marrakesh, evenals de actieve promotie van de tekst bij derde landen”.

3.4. Op 3 oktober 2018 richt de minister van Buitenlandse Zaken een nota aan onder meer de permanente vertegenwoordiger van België bij de Verenigde Naties waarin hij de stand van zaken met betrekking tot het “Global Compact for Migration – Conferentie van Marrakesh” als volgt samenvat:

“Op 13.07.18 werd na lange onderhandelingen de eindtekst van de Global Compact for Migration (GCM) overeengekomen.

De GCM is een eerste belangrijke eerste stap naar betere internationale samenwerking rond ‘safe, orderly and regular migration’.

Deze tekst bevat de voor België essentiële punten, overschrijdt geen Belgische rode lijnen en kan worden gesteund en goedgekeurd op de Conferentie van Marrakech (10-11 december 2018).

De tekst kan bovendien actief worden gepromoot ten aanzien van derde landen.”

3.5. Op 6 december 2018 ligt in de Kamer van volksvertegenwoordigers een voorstel van resolutie “over de ondertekening door België van het Mondiaal Pact voor veilige, ordelijke en reguliere migratie” ter stemming.

De Eerste minister verklaart dat indien de resolutie wordt aangenomen, hij dat zou beschouwen als “een zeer sterk signaal van het Parlement, dat de burgers van dit land vertegenwoordigt”, en dat hij zich “uit respect voor onze instellingen en de Grondwet persoonlijk erdoor gebonden zou voelen” (vertaling, voorlopige versie integraal verslag plenumvergadering van 6 december 2018 namiddag, p. 44).

De resolutie, waarin een verzoek aan de regering is opgenomen om “het Mondiaal Pact voor veilige, ordelijke en reguliere migratie goed te keuren”, wordt aangenomen met 107 ja-stemmen tegen 36 nee-stemmen (voorlopige versie integraal verslag plenumvergadering van 6 december 2018 namiddag, p. 52).

3.6. Bij koninklijk besluit van 9 december 2018 wordt het ontslag aanvaard van drie ministers en twee staatssecretarissen. Bij ditzelfde koninklijk besluit worden de twee andere staatssecretarissen van de federale regering benoemd tot minister en worden de bevoegdheden van de leden van de regering wier ontslag is aanvaard, toegewezen aan andere leden (BS 10 december 2018).

3.7. Op 10 en 11 december 2018 heeft de VN-conferentie te Marrakesh plaats, waarop de eerste minister aanwezig is en het Migratiepact volgens de verwerende partij bij consensus wordt aangenomen als een slotdocument (“outcome document”).

#### *IV. Vraag tot samenvoeging*

4. Verzoeker vraagt de samenvoeging van de voorliggende zaak met de zaak A. 226.922/IX-9474 waarin hij de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging vordert van een aantal andere beslissingen met betrekking tot de goedkeuring van het Migratiepact.

5. Nu beide zaken werden behandeld op dezelfde openbare terechtzitting en er door de Raad van State op dezelfde dag uitspraak over wordt gedaan, vereist een goede rechtsbedeling evenwel vooralsnog geen samenvoeging.

#### *V. Regelmatigheid van de rechtspleging*

6. Verzoeker stelt in zijn inleidend verzoekschrift dat hij op 16 december 2018 bij de politie een strafklacht heeft ingediend wegens valsheid van het verslag van de vergadering van 12 september 2018 van de CoorMulti bij de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken, dat als stuk 5b is opgenomen in het door de verwerende partij neergelegde administratief dossier in de zaak A. 226.922/IX-9474.

De verwerende partij heeft ter terechtzitting geantwoord dat zij volhardt in haar bedoeling om van het stuk gebruik te maken, óók in de voorliggende zaak, waarin dat verslag het eerste voorwerp van de vordering uitmaakt.

De Raad van State houdt in de huidige stand van de rechtspleging evenwel geen rekening met het stuk, aangezien het geen invloed heeft op zijn hiernavolgende beoordeling van de vordering, waarbij de Raad geen uitspraak doet over de middelen die verzoeker precies tegen dat verslag aanvoert, noch over de excepties van de verwerende partij die het aanvechtbaar karakter ervan betwist.

#### *VI. Ontvankelijkheid van de vordering*

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

## VII. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

8. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

## VIII. Uiterst dringende noodzakelijkheid

### *Standpunt van verzoeker*

9. In zijn inleidend verzoekschrift wijst verzoeker, onder de rubriek ‘feiten die de spoedeisendheid van de gevraagde schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen’, er vooreerst op dat het Migratiepact op 19 december 2018 zal worden goedgekeurd door de algemene vergadering van de Verenigde Naties te New York. Hij leidt daaruit af dat “[d]e tijd [...] te kort [is] om de schorsing van de bestreden beslissingen, akten en handelingen te kunnen bekomen voor 19 december 2018 via de gewone schorsingsprocedure”.

Hij stelt voorts dat het Migratiepact niet ter goedkeuring aan de Kamer van volksvertegenwoordigers zal worden voorgelegd. Hij haalt de tekst aan van “[d]e door [hem] bestreden Doelstelling 17, sub § 33, c, en Doelstelling 23, sub § 41, van het Compact” en hij vervolgt:

“Ondanks de bepaling van § 7 van het Compact, dat bepaalt dat het Compact niet juridisch bindend is [...] kunnen de bepalingen van het Compact door nationale en internationale rechters aangewend worden als soft law, als elementen die dienstig kunnen zijn voor de interpretatie van andere normen, verdragen of interne wetgeving en kan door nationale en internationale rechters mogelijks gesteld worden dat de bepalingen van het Compact een standstill verplichting inhouden.

Aangezien het Compact niet bij wet zal goedgekeurd worden, zal verzoeker hierover niet kunnen stemmen en zal hij de goedkeuringswet niet voor het Grondwettelijk Hof kunnen bestrijden. Daarom is het noodzakelijk de goedkeuring van het Compact te verhinderen. Dat moet verhinderd worden voor 19 december 2018, dag waarop België zal stemmen in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Daartoe is de procedure schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de thans bestreden akten/beslissingen de enige mogelijkheid.”

### *Beoordeling*

10. Er moet worden aan herinnerd dat de toepassing van de procedure ‘bij uiterst dringende noodzakelijkheid’ een ernstige verstoring teweegbrengt in het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, dat ze de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum beperkt en de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij aanzienlijk in het gedrang brengt.

De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat door de verzoekende partij op een duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond dat de zaak uiterst dringend is.

Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd, daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”.

Dit betekent dat een verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete gegevens in haar inleidend verzoekschrift aannemelijk moet maken dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van een gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen dat haar ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing treft of dreigt te treffen.

Maar er is meer. Immers, niet anders dan het geval is in een gewone schorsingsprocedure, is vereist dat de verzoekende partij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten, op gevaar af zich in een toestand te bevinden waarin schadelijke gevolgen van de bestreden beslissing niet meer door een eventueel vernietigingsarrest of in het kader van het rechtsherstel na een dergelijk arrest kunnen worden goedge maakt.

11.1. In dit geval wijst verzoeker onder de rubriek van zijn inleidend verzoekschrift waar hij een uiteenzetting geeft van “de feiten die de spoedeisendheid van de gevraagde schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”, vooreerst op de nakende goedkeuring van het Migratiepact door de algemene vergadering van de Verenigde Naties te New York op 19 december 2018.

Die “goedkeuring” mag dan wel nakend zijn, daarmee toont verzoeker echter niet aan dat de schorsing van de door hem bestreden beslissingen die goedkeuring door de algemene vergadering van de Verenigde Naties zou kunnen verhinderen.

11.2. Voorts toont verzoeker evenmin aan dat hij meer in het bijzonder door de Belgische instemming met het Migratiepact zodanig wordt geraakt in zijn belangen dat hij de uitspraak over een beroep tot nietigverklaring niet kan afwachten.

Het standpunt van verzoeker dat het Migratiepact, niettegenstaande het niet bindend is, door nationale rechters kan worden aangewend als *soft law*, dienstig bij de interpretatie van andere normen, verdragen of interne wetgeving, of kan worden opgevat als bron van een *standstill*-verplichting, toont niet aan dat verzoeker persoonlijk of als parlements lid een nadeel ondergaat dat rechtstreeks voortvloeit uit de Belgische instemming met het pact en dat hij niet zou kunnen verdragen tot er uitspraak is gedaan over een beroep tot nietigverklaring.

Met zijn argument, ten slotte, dat het Migratiepact niet bij wet zal worden goedgekeurd, zodat hij over een dergelijke wet niet zal kunnen stemmen en hij geen dergelijke wet voor het Grondwettelijk Hof zal kunnen aanvechten, gaat verzoeker eraan voorbij dat de grief die eraan ten grondslag ligt, louter een gevolg is van de grondwettelijke regeling van de staatsmachten. Het argument verandert niets aan de voorgaande vaststelling dat verzoeker niet aantoonde de uitspraak over een beroep tot nietigverklaring van de thans bestreden beslissingen niet te kunnen afwachten.

12. Voor zover verzoeker in zijn inleidend verzoekschrift, níet onder de hiervóór *sub* 9 genoemde rubriek, maar bij de uiteenzetting van zijn persoonlijk belang bij zijn vordering, doet gelden dat het Migratiepact ertoe kan leiden dat zijn recht op vrije meningsuiting wordt beknot, refereert hij aan zijn “vierde middel” (versta: derde middel), waarin hij de schending van dat recht aanvoert.

Er moet evenwel op worden gewezen dat de aangevoerde onwettigheid van de bestreden beslissingen als zodanig niet kan volstaan om ervan te overtuigen dat de vordering spoedeisend is. De schorsingsvoorwaarde van het spoedeisend karakter van de vordering is immers een op zich staande voorwaarde, die moet worden onderzocht los van de andere schorsingsvoorwaarde, namelijk dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de bestreden beslissing(en) *prima facie* kan verantwoorden. Met een verwijzing naar een aangevoerd middel toont verzoeker derhalve nog niet aan dat er in zijn geval sprake is van spoedeisendheid.

13. Eveneens met betrekking tot zijn persoonlijk belang voert verzoeker aan dat zijn politieke actie en werking kunnen worden beknot, doordat “op grond van het Compact” de financiering van zijn politieke partij, Vlaams Belang, kan worden ingetrokken.

De door verzoeker gevreesde “intrekking” van de partijfinanciering van zijn politieke partij betreft slechts een niet-gestaafde en louter hypo-

thetische bewering, die bovendien geen rechtstreeks verband houdt met de goedkeuring van het Migratiepact, zodat ze de hoogdringendheid van de voorliggende vordering evenmin kan verantwoorden.

14. Er is derhalve niet voldaan aan de schorsingsvoorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering.

15. De vordering dient bijgevolg te worden verworpen, aangezien niet voldaan is aan alvast één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn opdat een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid zou kunnen worden ingewilligd.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verworpt de vordering.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 december 2018, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| Geert Van Haegendoren, | kamervoorzitter, |
| Bruno Seutin,          | staatsraad,      |
| Bert Thys,             | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Tiny Temmerman,        | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**Geert Van Haegendoren**