

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 244.255 van 23 april 2019
in de zaak A. 227.886/XIV-38.018**

In zake: Assadollah ASSADI
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dimitri de Beco
kantoor houdend te 1000 Brussel,
de Wynantsstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Financiën
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Renaud van Melsen en Manuela von Kuegelgen
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 149, bus 20
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 11 april 2019, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “het koninklijk besluit van 19 december 2018 tot aanvulling van de lijst van personen en entiteiten bedoeld in de artikelen 3 en 5 van het koninklijk besluit van 28 december 2006 betreffende specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de bestrijding van de financiering van het terrorisme, [...]”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 april 2019, om 9u30 uur.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dimitri De Beco, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Renaud van Melsen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.⁰

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 opgesloten in de gevangenis te Hasselt waar hij is geplaatst in een individueel bijzonder veiligheidsregime overeenkomstig titel VI, afdeling III van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’.

3.2. Bij koninklijk besluit van 19 december 2018 ‘tot aanvulling van de lijst van personen en entiteiten bedoeld in artikelen 3 en 5 van het koninklijk besluit van 28 december 2006 inzake specifieke beperkende maatregelen van bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen de financiering van

het terrorisme' wordt verzoeker toegevoegd aan de lijst van personen en entiteiten bedoeld in de artikelen 3 en 5 van het voornoemde koninklijk besluit van 28 december 2006.

Dit is de bestreden beslissing.

De bestreden beslissing is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 december 2018. Ze is, luidens artikel 2 ervan, op die dag in werking getreden.

3.3. De uitvoeringsverordening (EU) 2019/24 van de Raad van 8 januari 2019 'tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van de verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) 2018/1071' (hierna: de uitvoeringsverordening (EU) 2019/24), neemt verzoeker op in de lijst van personen, groepen en entiteiten, bedoeld in artikel 2, lid 3, van de voornoemde verordening (EG) nr. 2580/2001 (hierna: verordening (EG) nr. 2580/2001).

Deze uitvoeringsverordening is bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie van 9 januari 2019, L.6/2. Ze is, luidens artikel 3 ervan, op die dag in werking getreden. Voorts bepaalt de verordening dat ze verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk is in elke lidstaat.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie 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.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. 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.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting van de uiterst dringende noodzakelijkheid

6. Verzoeker zet vooreerst het tijdspad uiteen tussen de kennis van het bestaan van de bestreden handeling en het indienen van het voorliggende beroep. Hij besluit hieruit dat zijn voortvarendheid in zijn handelen niet ter discussie staat.

Wat “de nakende schade” betreft, doet verzoeker gelden dat die voortvloeit uit de bestreden beslissing die sinds 5 maart 2019 van kracht is. Vanaf die datum werden hem alle eigendommen ontnomen, waardoor hij niet meer in staat is om in de gevangenis in zijn levensonderhoud te voorzien en om contact op te nemen met zijn familieleden of zijn advocaat, ook al wordt hij in strikte afzondering vastgehouden. Hij doet gelden dat hij heel sterk lijdt onder het bijzonder zwaar regime en dat het feit dat hij geen contacten meer mag hebben met zijn familieleden, het regime en het verblijf in de gevangenis nog ondraaglijker maken, waarbij hij erop wijst dat zijn fysieke en psychologische gezondheid er met de dag op achteruit gaat. Voorts zet hij uiteen dat de gewone schorsingsprocedure en de nietigverklaringsprocedure kennelijk ontoereikend zijn, aangezien de bestreden beslissing reeds gevolgen heeft. Hij heeft er uiteraard belang bij dat die gevolgen zo spoedig mogelijk worden opgeschort en doet gelden dat het wachten

op een uitspraak binnen de termijnen van de gewone schorsingsprocedure de geleden schade aanzienlijk zou kunnen verergeren. Wat de hoogdringendheid betreft, zet verzoeker uiteen dat het de houding van de bevoegde overheid is die verklaart waarom het ongeveer drie weken heeft geduurd voordat de zaak aan de Raad van State werd voorgelegd.

Beoordeling

7. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid houdt een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, herleidt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en beperkt in aanzienlijke mate de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij.

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 het uiterst dringende karakter van de zaak meteen voor iedereen zonder meer duidelijk is, of door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. 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 impliceert dat een verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete gegevens aannemelijk maakt dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen of de belangen van de verzoekende partij veilig te stellen.

De uiterst dringende noodzakelijkheid kan daarenboven niet voortkomen uit de enkele omstandigheid dat ingevolge de doorlooptijd van de zaak een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure of een uitspraak ten gronde zou tussenkomen in een min of meer verre toekomst, waardoor de gewone schorsings- of annulatieprocedure verzoeker niet toelaat een arrest te verkrijgen voordat de bestreden handeling zijn volledige uitwerking heeft gehad. Opdat aan de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid voldaan is, moet deze vaststelling ten minste gepaard gaan met andere feitelijke gegevens die eigen zijn aan de voorliggende zaak en die aantonen dat de uiterst dringende noodzakelijkheid eraan inherent is.

Niet minder dan het geval is in de gewone schorsingsprocedure, is daartoe vereist dat de verzoekende partij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten om haar beslissing te verkrijgen, “op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat 2012-2013, 5-2277/1, 13).

8. Een schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing dient ook een nuttig effect te hebben. Ze dient verzoeker te behoeden van de gevreesde schade.

Het betoog van verzoeker komt in wezen hierop neer dat de bestreden beslissing verzoeker alle eigendommen ontnemt, waardoor hij niet meer in staat is om in de gevangenis van zijn levensonderhoud te voorzien en (telefonisch) contact op te nemen met zijn familieleden of zijn advocaat. Doordat hij geen contacten meer mag hebben met zijn familieleden, maakt zulks het gevangenisregime en -verblijf - waaronder hij naar zijn zeggen erg lijdt - nog ondraaglijker.

9. Verzoeker maakt te dezen evenwel niet aannemelijk dat die onherroepelijke schadelijke gevolgen waarop hij zich beroept, door een schorsing

van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kunnen worden weggenomen.

Uit de feitenanalyse (*supra*, punt 3.3) blijkt immers dat verzoeker door de uitvoeringsverordening (EU) 2019/24 is opgenomen in de lijst van personen, groepen en entiteiten, bedoeld in artikel 2, lid 3, van de verordening (EG) nr. 2580/2001. Voorts is die uitvoeringsverordening op 9 januari 2019 in werking getreden en is ze verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in, onder meer, het Koninkrijk België als lidstaat van de Europese Unie. Niet blijkt, noch wordt aangevoerd, dat bij het sluiten van het debat die verordening geen uitvoering kent.

De opname van verzoeker op die lijst houdt in dat, op grond van artikel 2, lid 3 van de verordening (EG) nr. 2580/2001, de bepalingen van de voornoemde verordening op hem van toepassing zijn. Luidens artikel 10, lid 1 ervan is die verordening (EG) nr. 2580/2001 van toepassing op (onder meer) “het grondgebied van de Gemeenschap, met inbegrip van haar luchtruim” en dus ook op het Koninkrijk België als lidstaat van de Europese Unie. Voorts is ze verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in, onder meer, België (artikel 11, lid 2 van de verordening (EG) nr. 2580/2001).

10. De toepassing van verordening (EG) nr. 2580/2001 op verzoeker houdt in dat, tenzij in het te dezen niet toepasselijke geval van de artikelen 5 en 6 van de verordening (EG) nr. 2580/2001, “alle tegoeden, andere financiële activa en economische middelen die in het bezit zijn van, eigendom zijn van of gehouden worden door [verzoeker], bevroren [worden]” (artikel 2, lid 1 van de verordening (EG) nr. 2580/2001). Voorst definieert artikel 1 van die verordening wat materieel moet worden begrepen onder “tegoeden, andere financiële activa en economische middelen” en “bevriezing van tegoeden, andere financiële of economische middelen”.

De opname door de bestreden beslissing van verzoeker op de lijst van personen en entiteiten bedoeld in de artikelen 3 en 5 van het koninklijk besluit van 28 december 2006 houdt in dat de “tegoeden en economische middelen” van verzoeker worden bevroren, waarbij artikel 1 van het voornoemde koninklijk besluit definieert wat materieel moet worden begrepen onder “tegoeden”, “economische middelen”, “bevriezing van tegoeden” en “bevriezing van economische middelen”.

11. Uit de vergelijking van beide stelsels van “bevriezingen” blijkt dat beiden op het eerste gezicht dezelfde of minstens gelijkwaardige rechtsgevolgen hebben qua omvang ervan en dat beiden betrekking hebben op dezelfde tegoeden en middelen. Verzoeker heeft overigens het tegendeel niet aangevoerd. Verzoekers tegoeden en economische middelen die ingevolge de bestreden beslissing bevroren worden, zijn derhalve ook bevroren ingevolge de uitvoeringsverordening (EU) 2019/4 en omgekeerd.

Hieruit volgt dat, zelfs al mochten de door verzoeker aangevoerde middelen ernstig zijn, dan nog zou de schorsing van de bestreden beslissing niet tot gevolg hebben dat hij opnieuw de beschikking heeft over zijn “tegoeden en economische middelen” aangezien die hoe dan ook op grond van de opneming in de lijst van personen, groepen en entiteiten bedoeld in artikel 2, lid 3, van de verordening (EG) nr. 2580/2001, bevroren blijven. Althans maakt verzoeker dit in zijn verzoekschrift op geen enkele wijze aannemelijk. In het licht hiervan zal aldus een eventuele schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing het nadeel waarop verzoeker zich beroept niet kunnen wegnemen. In een dergelijk geval heeft een schorsing van de bestreden beslissing geen nuttig effect.

12. De argumenten ter terechtzitting van verzoeker leiden niet tot een ander besluit. In de mate dat verzoeker doet gelden dat een schorsing van de bestreden beslissing mogelijks tot gevolg kan hebben dat de maatregel wordt opgeheven, is het een gegeven dat, in andere omstandigheden, een gebeurlijke

schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing als de voorliggende, de verwerende partij ertoe zou kunnen aanzetten haar beslissing te heroverwegen, rekening houdend met een ernstig bevonden middel. Aldus zou enkel reeds in die mogelijkheid het nuttig effect van een schorsing besloten liggen. Te dezen evenwel zou een gebeurlijke heroverweging die zou leiden tot het ongedaan maken van de bestreden bevroeringsmaatregel, *in concreto* niet inhouden dat het nadeel wordt weggenomen waarop verzoeker zich thans in het verzoekschrift beroept.

Evenmin leidt het argument dat de bestreden beslissing een zelfstandige beslissing is en geen uitvoering is van de uitvoeringsverordening van (EU) 2019/24, tot een andere conclusie: wat bij de beoordeling van de voorliggende schorsingsvoorwaarde aan bod komt, is niet de juridische verhouding tussen beide bevroeringsbeslissingen, maar wel het feitelijke gevolg van de bevroering van verzoekers tegoeden en economische middelen en waarvan hiervoor is vastgesteld dat beide beslissingen inhouden dat verzoekers tegoeden en economische middelen zijn bevroren.

Tot slot leidt ook niet tot een andere conclusie, de bewering van verzoeker dat hij tot aan de ontvangst van de nota met opmerkingen van de verwerende partij, geen kennis had van de uitvoeringsverordening van (EU) 2019/24. Wat immers te dezen relevant en vaststaand is, is het gegeven dat die uitvoeringsverordening, die in al haar onderdelen verbindend is en rechtstreeks toepasselijk is, de in de verordening (EG) nr. 2580/2001 bepaalde rechtsgevolgen van de bevroering heeft.

13. Uit wat voorafgaat, volgt dat verzoeker niet aantoont dat er sprake is van spoedeisendheid.

Conclusie

14. Er is niet voldaan aan ten minste 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 wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

VII. Kosten

15. Wat de respectieve vraag van de partijen tot toekenning van een rechtsplegingsvergoeding betreft, wordt de bijdrage in de betaling van de kosten bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig april tweeduizend negentien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	

Johan Pas,	griffier.
------------	-----------

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques