

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**LE PRÉSIDENT DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**

**A R R Ê T**

n° 239.266 du 29 novembre 2017

222.445/XV-3451

En cause : **BENSOUDA KORAÏCHI** Amal,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Isa GULTASLAR, avocat,  
rue Van Oost, 22  
1030 Bruxelles

contre :

**l'État belge**, représenté par  
le ministre des Finances,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> François TULKENS & Nicolas ANGELET, avocats,  
boulevard de l'Empereur 3  
1000 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Vu la requête introduite le 16 juin 2017 par Amal Bensouda Koraïchi, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de la décision prise le 14 avril 2017 par le Service public fédéral Finances – Administration générale de la Trésorerie, de gel des fonds et des ressources économiques à l'égard de son fils Yassine Jamiai, fondée sur l'arrêté royal du 7 avril 2017 modifiant la liste des personnes et entités visées aux articles 3 et 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006 relatif aux mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme;

*II. Procédure devant le Conseil d'État*

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 7 septembre 2017, les parties ont été convoquées à l'audience du 27 septembre 2017 et le rapport leur a été notifié.

M. Michel LEROY, président de chambre, a fait rapport.

M<sup>e</sup> Isa GULTASLAR, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> François TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

### *III. Faits*

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

La requérante, Amal Bensouda Koraïchi, de nationalité marocaine, est la mère d'Amine Jamiai, né le 6 janvier 1991, et de Yassine Jamiai, né le 17 mai 1989.

Le 24 septembre 2014, la requérante s'est présentée dans un commissariat de police afin de signaler avoir reconnu ses deux fils sur la photo d'un article de presse paru la veille dans le journal «La Dernière Heure». Selon cet article daté du 23 septembre 2014, Amine et Yassine Jamiai auraient été retenus par les forces armées kurdes à la frontière turco-syrienne en raison de leur appartenance au mouvement terroriste «État Islamique». À la suite de cette audition, la requérante aurait tenté à plusieurs reprises d'obtenir plus d'informations concernant la situation de ses deux fils et aurait notamment pris contact avec le SPF Affaires étrangères qui n'aurait pas pu lui communiquer davantage d'informations.

Le 28 février 2017, l'Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace (OCAM) consulte différents services sur l'éventuelle inscription de Yassine Jamiai sur la liste visée aux articles 3 et 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006 relatif aux mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme. Le même jour, l'OCAM écrit au procureur fédéral afin de vérifier que l'inscription de Yassine Jamiai sur cette liste ne porterait pas atteinte à l'exercice de l'action pénale.

Le 2 mars, un magistrat du parquet fédéral répond, que l'inscription des intéressés ne compromettrait pas la procédure pénale. Le 8 mars, l'OCAM propose au Conseil national de sécurité d'inscrire Yassine Jamiai sur la liste aux fins du gel

administratif de ses avoirs et ressources économiques sur la base des articles 3 et 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006 en fondant la proposition sur des motifs identiques à ceux présentés au Parquet fédéral. Le Conseil National de Sécurité approuve cette proposition le 28 mars, et le Conseil des ministres fait de même le 31 mars. Le 7 avril, un arrêté royal est adopté, modifiant la liste des personnes et entités visée aux articles 3 et 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006 relatif aux mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et inscrivant notamment sur cette liste (au n° 16) le nom de Yassine Jamiai. Il a été publié au *Moniteur belge* du 14 avril.

Le 14 avril, l'Administration générale de la Trésorerie notifie à Yassine Jamiai son inscription sur la liste nationale visée aux articles 3 et 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006. Le pli est envoyé à sa dernière adresse connue, qui est la même que celle de la requérante. Ce courrier a été réceptionné par celle-ci le 18 avril 2017. Il se présente comme suit:

**«Arrêté royal du 7 avril 2017 modifiant la liste des personnes et entités visée aux articles 3 et 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006 relatif aux mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme — Notification de désignation sur la liste des personnes et entités visée par ledit arrêté**

Monsieur,

Votre nom étant inscrit à la liste annexée à l'arrêté royal du 28 décembre 2006 susmentionné, en application de l'article 3 dudit arrêté, les mesures restrictives de gel sont appliquées à vos fonds et ressources économiques. L'inscription de votre nom à la liste a été décidée par le Conseil national de Sécurité et approuvée par le Conseil des ministres du 31 mars 2017, sur base des évaluations de l'Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace, après concertation avec l'autorité judiciaire compétente.

Les motifs pour lesquels vos fonds et ressources économiques sont gelés sont les suivants:

“Jamiai Yassine, accompagné de son frère Jamiai Amine et de Belkacem Omar, a rejoint la Turquie le 15 septembre 2014, et de là, le territoire syrien quelques jours plus tard, en vue de rejoindre les rangs d'un groupe djihadiste armé (avec une quasi-certitude l'Etat Islamique). Jamiai Amine et ses deux compagnons ont été capturés à Kobané en Syrie par les forces kurdes du PYD. Selon les autorités turques, ils ont été échangés contre des combattants kurdes détenus par l'Etat Islamique et ont rejoint les rangs de l'EI”.

En application de l'article 6 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006 précité, vous pouvez introduire une demande auprès du ministre des Finances, c/o l'Administration générale de La Trésorerie du SPF Finances, Avenue des Arts 30, 1040 Bruxelles (...), qui peut autoriser le déblocage ou la mise à disposition de certains fonds ou ressources économiques gelés, après avoir établi que les fonds ou les ressources économiques concernés sont:

a. nécessaires à des dépenses de base, y compris celles qui sont consacrées à des vivres, des loyers ou des remboursements de prêts hypothécaires, des médicaments et des frais médicaux, des impôts, des primes d'assurance et des services collectifs;

b. destinés exclusivement au paiement d'honoraires professionnels raisonnables et au remboursement de dépenses correspondant à des services juridiques;

c. destinés exclusivement au paiement de charges ou frais correspondant à la garde ou à la gestion courante de fonds ou de ressources économiques gelés ou nécessaires pour des dépenses extraordinaires.

En application de l'article 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006 précité, vous pouvez aussi adresser une demande de révision auprès du ministre des Finances, c/o l'Administration générale de la Trésorerie du SPF Finances, qui transférera sans délai la demande au Conseil national de Sécurité pour examen dans les 30 jours.

Vous pouvez faire appel de cette décision au greffe de la section du contentieux administratif du Conseil d'État (...) dans les 60 jours suivant la date de ce courrier par lettre recommandée à La poste. Une procédure en référé doit se faire conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 réglant la procédure en référé devant le Conseil d'État. Un recours en annulation doit se faire conformément aux dispositions de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 réglementant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État».

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Recevabilité*

##### *A. Argumentation de la requérante*

Considérant que la requérante expose que:

- l'acte attaqué qui lui a été notifié, vise un de ses fils;
- pour être recevable à introduire un recours en annulation et en suspension, elle doit justifier d'une lésion ou d'un intérêt;
- depuis la disparition de ses fils en septembre 2014, elle n'a reçu aucune nouvelle de leur part;
- elle ignore s'ils sont encore en vie;
- l'acte attaqué a des répercussions et des conséquences très importantes sur sa situation et sa vie;
- l'arrêté royal du 28 décembre 2006 prévoit, en son article 4, qu'aucun fonds ou ressources économique n'est mis directement ou indirectement à la disposition ou au profit des personnes et entités visés par les articles 2 et 3;
- en ce qui concerne les infractions terroristes, l'article 140 du Code pénal incrimine le fait de participer «à une activité d'un groupe terroriste, y compris par la fourniture d'informations ou de moyens matériels au groupe terroriste ou par toute forme de financement d'une activité du groupe terroriste, en ayant connaissance que cette participation contribue à commettre un crime ou un délit du groupe terroriste»;
- la jurisprudence considère que les cas prévus par l'article 140 du Code pénal ne sont pas limitatifs, que l'aide qui doit être effective peut-être être minime et ponctuelle, que l'application de l'article 140 du Code pénal ne suppose pas qu'il soit démontré que les prévenus ont eux-mêmes commis une infraction terroriste ni même qu'ils aient eu l'intention d'en commettre personnellement une ou qu'ils aient été impliqués lorsque celle-ci a été commise;
- cela signifie que si elle arrive à obtenir des informations sur ses fils et arrive à entrer en contact avec eux afin de les aider, cela peut être

considéré comme une aide à une personne considérée comme terroriste étant donné qu'elle fait l'objet d'une mesure de gel des avoirs;

- si l'un de ses fils entre en contact avec elle, elle ne pourra raisonnablement pas y donner suite ni répondre à ses demandes, étant donné que cela serait considéré comme suspect car ses fils sont inscrits sur une liste terroriste;
- une mère en Belgique d'un jeune parti en Syrie a été inculpée en mai 2016 pour financement du terrorisme, recrutement terroriste et tentative de recrutement terroriste, alors que son fils, blessé en zone de guerre avait appelé à l'aide sa mère et que cette dernière avait donné de l'argent pour que cela lui soit remis; que ce fils blessé n'était même pas inscrit sur une liste terroriste, et ses avoirs n'étaient pas gelés;
- il est admis que l'intérêt requis pour agir peut également être aussi bien moral que pécuniaire;
- l'acte attaqué a une incidence négative importante pour elle et provoque également un bouleversement considérable tant sur le plan psychologique que familial;
- ses fils étant inscrits dans une liste terroriste et faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs, l'acte attaqué a pour effet de jeter l'opprobre et la méfiance publique sur elle et sa famille en portant ainsi atteinte à sa réputation et à celle de sa famille;
- l'intérêt qui est visé à l'article 19 des lois coordonnées peut être minime du point de vue matériel ou purement moral;
- étant sans aucune nouvelle de ses fils depuis septembre 2016, elle n'exclut pas que ses fils soient décédés,
- si tel était le cas, l'acte attaqué a également des conséquences importantes quant à une succession faisant suite à leur décès, bloquant ainsi les droits de la requérante à l'égard de ses fils étant donné que leurs biens et leurs avoirs sont gelés;
- elle a un intérêt suffisamment individualisé et également moral à la suspension et l'annulation de l'acte attaqué de telle sorte que le recours doit être considéré comme recevable;

#### *B. Appréciation du Conseil d'État*

Considérant que l'acte attaqué n'a pas la requérante pour destinataire, mais un de ses fils; qu'en conséquence, il ne devait pas être notifié à la requérante et ne l'a pas été; que si le pli recommandé adressé au fils de la requérante a été réceptionné par celle-ci et qu'elle a ainsi pris connaissance de l'acte attaqué, il ne s'agit pas là d'une notification qui soit de nature à faire courir le délai de recours en annulation;

Considérant que, en droit, la requérante est un tiers par rapport au destinataire de l'acte attaqué; que cet acte est un arrêté royal, certes dépourvu de caractère réglementaire en ce qu'il ne contient la formulation d'aucune règle de droit, mais qui intéresse quand même la généralité des habitants puisqu'il interdit à quiconque, et notamment à toute institution financière, d'effectuer des opérations sur

les fonds et ressources économiques des personnes inscrites sur la liste visée aux articles 3 et 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 2006; qu'un tel arrêté devait être publié au *Moniteur belge*; qu'il s'ensuit que c'est la publication au *Moniteur belge* qui a fait courir, à l'égard de la requérante, le délai de recours en annulation;

Considérant que l'arrêté royal attaqué qui a inscrit le nom du fils de la requérante sur cette liste, a été publié au *Moniteur belge* du 14 avril 2017 en telle sorte que le délai de recours en annulation est venu à échéance 60 jours plus tard, soit le mardi 13 juin 2017; que la requête, introduite le 16 juin, est tardive et, partant, irrecevable;

**PAR CES MOTIFS,  
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La demande de suspension est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre siégeant en référé, le vingt-neuf septembre deux mille dix-sept par :

|                                |                       |
|--------------------------------|-----------------------|
| M. Michel LEROY,               | président de chambre, |
| M <sup>me</sup> Nathalie ROBA, | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY