



Date de réception : 28/07/2026

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-498/26 – 1

Zaak C-498/26 [Fuisnand]ⁱ

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

18 mei 2026

Verwijzende rechter:

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (België)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

15 mei 2026

Verzoeker:

LS

Verweerder:

Belgische Staat

[OMISSIS]

[kenmerk van de procedure]

**Tribunal de première
instance francophone de Bruxelles,**

Civiele kamer

Vonnis

Vierde kamer

Civiele zaken

ⁱ De naam van deze zaak is fictief. Hij komt niet overeen met de werkelijke naam van een partij in het geding.

[OMISSIS]

Verzoek om een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie – [OMISSIS]

A. INHOUD

B. VERWIJZENDE RECHTER

[OMISSIS]

[aanduiding en gegevens van de verwijzende rechter]

C. PARTIJEN IN HET HOOFDGEDING EN HUN VERTEGENWOORDIGERS

[OMISSIS] LS, woonachtig te Cyprus [OMISSIS];

verzoeker;

vertegenwoordigd door [OMISSIS]

TEGEN:

BELGISCHE STAAT, federale overheidsdienst Financiën, vertegenwoordigd door de minister van Financiën, algemene administratie van de Thesaurie, [OMISSIS];

verweerder;

vertegenwoordigd door [OMISSIS];

D. PROCEDURE BIJ DE VERWIJZENDE RECHTER

[OMISSIS]

[overwegingen met betrekking tot de procedure]

E. FEITEN

- 1 [OMISSIS] LS is eigenaar van effecten die zijn geregistreerd op een rekening die op 19 juli 2018 bij een bank, te weten Alfa-Bank, is geopend.

Al deze effecten zijn gestort op een rekening die op naam van Alfa-Bank is geopend bij Euroclear.

Deze activa worden dus via de volgende keten aangehouden:

[OMISSIS] LS -> Alfa-Bank -> Euroclear.

- 2 Op 17 maart 2014 heeft de Raad van de Europese Unie op grond van artikel 29 VEU besluit 2014/145/GBVB¹ vastgesteld betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen.

Op dezelfde dag heeft de Raad krachtens artikel 215 VWEU verordening (EU) nr. 269/2014 vastgesteld betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen.²

- 3 Op 25 februari 2022 heeft de Raad, gezien de ernst van de situatie in Oekraïne, om te beginnen, besluit (GBVB) 2022/329 vastgesteld tot wijziging van besluit 2014/145³, en, voorts, verordening (EU) 2022/330 tot wijziging van verordening nr. 269/2014⁴, met name om de criteria te wijzigen op grond waarvan natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of organisaties onder de betrokken beperkende maatregelen konden vallen.

Artikel 2 van verordening (EU) nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2022/330, bepaalt het volgende:

„1. Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van alle in bijlage I vermelde natuurlijke personen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, worden bevroren.”

„2. Er worden geen tegoeden of economische middelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, ter beschikking gesteld aan of ten behoeve van de in de lijst in bijlage I vermelde natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen.”

Artikel 6, lid 1, van voornoemde verordening luidt evenwel als volgt:

„1. In afwijking van artikel 2 en mits een betaling verschuldigd is door een in bijlage I vermelde natuurlijke persoon, rechtspersoon, entiteit of lichaam op grond van een contract of overeenkomst die door deze is gesloten of op grond van een verplichting die voor hem is ontstaan vóór de datum waarop

¹ PB 2014, L 78, blz. 16.

² PB 2014, L 78, blz. 6.

³ PB 2022, L 50, blz. 1.

⁴ PB 2022, L 51, blz. 1.

de betrokken natuurlijke persoon, rechtspersoon, entiteit of lichaam in bijlage I werd opgenomen, kunnen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, onder door hen passend geachte voorwaarden, toestemming verlenen voor de vrijgave van bepaalde bevroren tegoeden of economische middelen, indien de betrokken bevoegde autoriteit heeft vastgesteld dat:

a) de tegoeden of economische middelen zullen worden gebruikt voor een betaling door een in bijlage I genoemde natuurlijke persoon, rechtspersoon, entiteit of lichaam; en

b) de betaling niet in strijd is met artikel 2, lid 2.”

Op dezelfde dag heeft Euroclear alle tegoeden die door Russische staatsburgers op rekeningen bij Euroclear werden aangehouden, geblokkeerd.

- 4 Bij e-mail van 30 december 2022 heeft [OMISSIS] LS op grond van artikel 6, lid 1, van verordening (EU) nr. 269/2014 een verzoek ingediend om de bevroren effecten op de rekening van Alfa-Bank bij Euroclear vrij te geven, met het oog op de overdracht ervan naar de instelling BrokerCreditService (Cyprus) Limited of een andere niet-gesanctioneerde bewaarder.
- 5 Op 25 februari 2023⁵ is Alfa-Bank toegevoegd aan de lijst van natuurlijke personen en rechtspersonen waarop beperkende maatregelen van toepassing zijn krachtens de bovengenoemde verordening (EU) nr. 269/2014 van 17 maart 2014.

De redenen voor de opname van Alfa-Bank in die bijlage worden in verordening [OMISSIS] [2023/429] als volgt uiteengezet:

„Alfa-Bank JSC is de grootste particuliere bank in de Russische Federatie. De centrale Bank van Rusland heeft de Alfa-Bank opgenomen in de lijst van systeemrelevante kredietinstellingen. Alfa-Bank is actief in een banksector die een essentieel onderdeel vormt van het financiële stelsel van de Russische Federatie. Alfa-Bank is derhalve actief in een economische sector die een aanzienlijke bron van inkomsten vormt voor de regering van de Russische Federatie, die verantwoordelijk is voor de annexatie van de Krim en de destabilisatie van Oekraïne.”

Per 25 februari 2023 zijn alle tegoeden of economische middelen die eigendom zijn van, in het bezit zijn van of worden beheerd door Alfa-Bank dan ook bevroren overeenkomstig artikel 2, lid 1, van verordening (EU) nr. 269/2014.

Bij een verordening die op dezelfde dag is vastgesteld⁶, heeft de Raad artikel 6 ter van verordening (EU) nr. 269/2014 gewijzigd door een lid 2 quinquies toe te

⁵ Uitvoeringsverordening (EU) [OMISSIS] [2023/429] [OMISSIS] van de Raad tot uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen.

voegen dat het mogelijk maakt tegoeden vrij te geven die bij Alfa-Bank worden aangehouden of gestort, welke bepaling luidt als volgt:

„In afwijking van artikel 2 kunnen de bevoegde autoriteiten van een lidstaat, onder voorwaarden die zij passend achten, toestemming verlenen voor de vrijgave van bepaalde bevroren tegoeden of economische middelen die toebehoren aan de in bijlage I in de rubriek ‚Entiteiten’ onder de nummers 198, 199 en 200 vermelde entiteiten, of voor de beschikbaarstelling van bepaalde tegoeden of economische middelen aan die entiteiten, nadat zij hebben vastgesteld dat de betrokken tegoeden of economische middelen noodzakelijk zijn om uiterlijk op 26 augustus 2023 verrichtingen, contracten of andere overeenkomsten, met inbegrip van correspondentbankrelaties die vóór 25 februari 2023 met die entiteiten zijn gesloten, te beëindigen [...].”

Deze bepaling, die rechtstreekse werking heeft in de interne rechtsorde van de lidstaten, is op 23 februari 2023 in werking getreden.

- 6 In België is de bevoegde autoriteit voor de uitvoering van de taken die zijn vastgelegd in de Europese bepalingen betreffende de bovengenoemde beperkende maatregelen sinds 13 december 2023 de algemene administratie van de Thesaurie van de federale overheidsdienst Financiën⁷ (hierna: „algemene administratie van de Thesaurie”).
- 7 Bij brief van 14 maart 2023 heeft de algemene administratie van de Thesaurie de ontvangst bevestigd van het verzoek tot vrijgave dat was ingediend door [OMISSIS] LS.

Bij brief van 22 januari 2024 heeft [OMISSIS] LS de volgende aanvullende stukken ter ondersteuning van zijn verzoek ingediend:

⁶ Verordening (EU) 2023/426 van de Raad van 25 februari 2023 tot wijziging van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen.

⁷ Zie koninklijk besluit van 12 december 2023 tot aanduiding van de bevoegde autoriteit betreffende de opdrachten in het kader van de beperkende maatregelen op financieel gebied, overeenkomstig artikel 2 van de wet van 3 mei 2013 [lees: 13 mei 2003] inzake de tenuitvoerlegging van de beperkende maatregelen die genomen worden door de Raad van de Europese Unie ten aanzien van Staten, sommige personen en entiteiten, Belgisch Staatsblad, 18 december 2023, blz. 119398 e.v., en ministerieel besluit van 13 december 2023 houdende delegatie van de bevoegdheid om beslissingen te nemen krachtens artikel 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2023 tot aanduiding van de bevoegde autoriteit betreffende de opdrachten in het kader van de beperkende maatregelen op financieel gebied, overeenkomstig artikel 2 van de wet van 13 mei 2003 inzake de tenuitvoerlegging van de beperkende maatregelen die genomen worden door de Raad van de Europese Unie ten aanzien van Staten, sommige personen en entiteiten, Belgisch Staatsblad, 20 december 2023, blz. 119947.

- een brief van hem waarin hij de beëindiging van zijn relatie met Alfa-Bank bevestigt;
- een vaste en definitieve toezegging van een Europese borg, Rk partners Rechtsanwaelte GmbH;
- een due diligence-rapport.

Bij brief van 7 maart 2024 heeft [OMISSIS] LS de algemene administratie van de Thesaurie in kennis gesteld van de verlenging van zijn verblijfsvergunning in Cyprus en een brief van Alfa-Bank overgelegd waarin staat dat deze bank geen kosten in rekening zal brengen voor de vrijgave en overdracht van de effecten van de verzoeker.

- 8 Bij beslissing van 13 maart 2024 heeft de algemene administratie van de Thesaurie het verzoek van [OMISSIS] LS tot vrijgave afgewezen, met de volgende motivering:

- Artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening (EU) nr. 269/2014 is een lex specialis die als enige van toepassing is op de bij Alfa-Bank geblokkeerde tegoeden, met uitsluiting van het bovengenoemde artikel 6, lid 1, dat als lex generalis niet op dergelijke tegoeden van toepassing is.
- Het bewijs dat de zakelijke relatie tussen [OMISSIS] LS en Alfa-Bank uiterlijk op 26 augustus 2023 daadwerkelijk is beëindigd, is niet geleverd, waardoor niet is voldaan aan een van de voorwaarden voor het vrijgeven van de tegoeden zoals bepaald in artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening (EU) nr. 269/2014.

- 9 Bij brief van 17 april 2024 heeft [OMISSIS] LS bij de algemene administratie van de Thesaurie verzocht om heroverweging van zijn verzoek en herziening van de afwijzingsbeslissing.

Bij verzoekschrift van 28 mei 2024 heeft [OMISSIS] LS bij de Raad van State beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beslissing van 13 maart 2024. Dit beroep is momenteel nog aanhangig.

- 10 Bij dagvaarding, betekend op 18 juli 2024, heeft [OMISSIS] LS de Belgische Staat voor de verwijzende rechter gedagvaard.
- 11 Bij vonnis van 21 november 2025 heeft de verwijzende rechter zich bevoegd verklaard om kennis te nemen van het geschil en partijen verzocht hun standpunten kenbaar te maken over de noodzaak van een prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie van de Europese Unie.

F. VOORWERP VAN HET HOOFDGEDING

- 12 [OMISSIS] LS is van mening dat de Belgische staat door bovengenoemde beslissing van 13 maart 2024 buitencontractueel aansprakelijk is geworden en verzoekt de verwijzende rechter de Belgische Staat te veroordelen tot vergoeding van de nadelige gevolgen van dit onrechtmatige gedrag.

[OMISSIS] LS verzoekt de verwijzende rechter daarom:

- de beslissing van 13 maart 2024 op grond van artikel 159 van de Belgische Grondwet buiten toepassing te laten;
- de algemene administratie van de Thesaurie te gelasten, op straffe van een dwangsom:
- primair: onmiddellijk toestemming te verlenen voor de vrijgave van de effecten waarvan hij de eigenaar is en die op de rekening van Alfa-Bank in het systeem van Euroclear Bank S.A. zijn geblokkeerd, en deze over te boeken naar de rekening van verzoeker bij BrokerCreditService (Cyprus) Limited (dan wel bij een andere bewaarder in de Europese Unie);
- subsidiair: binnen 30 werkdagen na de uitspraak opnieuw te beslissen over het verzoek tot vrijgave van zijn effecten.
- Meer subsidiair: de algemene administratie van de Thesaurie te veroordelen tot vergoeding van de aan haar toe te rekenen schade en tot betaling aan LS van de volgende bedragen:
 - 1 738 572,00 EUR, zijnde de waarde van zijn bevroren effecten; en
 - 124 408,00 EUR als forfaitaire vergoeding voor de vertraging bij de behandeling van zijn verzoek.

G. MOTIVERING VAN DE PREJUDICIËLE VERWIJZING

- 13 In casu is [OMISSIS] LS van mening dat de weigering van de Belgische Staat om toestemming te verlenen voor de vrijgave van zijn bij Alfa-Bank aangehouden tegoeden inbreuk maakt op zijn eigendomsrecht en een fout vormt die voortvloeit uit het volgende:
- een onjuiste rechtsopvatting door toepassing van artikel 6 ter, lid 2 quinquies, terwijl:
 - artikel 6 ter, lid 2 quinquies, alleen van toepassing is op tegoeden die eigendom zijn van Alfa-Bank en niet op tegoeden die deze instelling aanhoudt voor rekening van derden die niet op de lijst zijn opgenomen, zoals verzoeker;

- het verzoek tot vrijgave werd ingediend vóór de vaststelling van dit artikel 6 ter, lid 2 quinquies, dat wil zeggen op een moment dat Alfa-Bank nog niet was opgenomen in bijlage I bij de verordening;
 - een onjuiste rechtsopvatting door de regel *lex specialis derogat legi generali* aan te voeren om de toepassing van het bovengenoemde artikel 6, lid 1, uit te sluiten, terwijl bij gebrek aan toepasselijkheid van artikel 6 ter, lid 2 quinquies, dit artikel 6, lid 1, van de verordening van toepassing is op het verzoek tot vrijgave;
 - een onjuiste beoordeling van de voorwaarden van artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening (EU) nr. 269/2014, aangezien op geldige wijze was aangetoond dat de overdracht van de effecten een einde zou maken aan de contractuele betrekkingen met Alfa-Bank;
 - een fout doordat werd nagelaten te controleren of aan de in het bovengenoemde artikel 6, lid 1, vastgestelde voorwaarden voor vrijgave is voldaan.
- 14 In het vonnis van 21 november 2025 heeft de verwijzende rechter reeds geoordeeld dat:
- naast het vrijgeven van bepaalde tegoeden of economische middelen die „eigendom zijn” van Alfa-Bank en de „terbeschikkingstelling van bepaalde tegoeden of economische middelen” aan Alfa-Bank, heeft artikel 6 ter, lid 2 quinquies, ook betrekking op het vrijgeven van tegoeden die Alfa-Bank aanhoudt voor rekening van derden die niet op de lijst zijn opgenomen.
- Met andere woorden, en in tegenstelling tot wat [OMISSIS] LS beweert, maakt het bovengenoemde artikel 6 ter, lid 2 quinquies, het mogelijk om de vrijgave toe te staan van activa die door Alfa-Bank worden aangehouden voor rekening van derden die niet zijn opgenomen in bijlage I bij verordening nr. 269/2014.
- Bovendien moet een verzoek tot vrijgave van bevroren tegoeden op grond van verordening (EU) nr. 269/2014 worden beoordeeld aan de hand van de normen die gelden op het moment dat de bevoegde autoriteit over dit verzoek beslist, zodat in deze zaak de algemene administratie van de Thesaurie op 13 maart 2024 kon beslissen of het verzoek van [OMISSIS] LS tot vrijgave voldeed aan de voorwaarden van artikel 6 ter, lid 2 quinquies.
- 15 De Belgische Staat betwist op zijn beurt de aangevoerde onjuiste rechtsopvattingen en stelt dat zijn bovengenoemde beslissing van 13 maart 2024 een juiste uitlegging bevat van bovengenoemd artikel 6, lid 1, en artikel 6 ter, lid 2 quinquies.

De Belgische Staat voegt hieraan toe dat het bovengenoemde artikel 6, lid 1, des te minder van toepassing is in deze zaak, aangezien het gaat om een verzoek tot overdracht van effecten en niet om een „betaling” in de zin van die bepaling.

- 16 De verwijzende rechter stelt dan ook vast dat het juridische debat zich voornamelijk heeft toegespitst op de uitlegging en de onderlinge verhouding tussen bovengenoemd artikel 6, lid 1, en artikel 6 ter, lid 2 quinquies.
- 17 Op grond van artikel 267, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is het Hof van Justitie bevoegd om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de geldigheid en de uitlegging van handelingen van de instellingen, organen of instanties van de Unie.

Artikel 267, tweede alinea, VWEU luidt:

„Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof van Justitie verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.”

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie „[is het] [i]n het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, [...] uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing om, gelet op de bijzonderheden van het hoofdgeding, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen”.⁸

- 18 In de onderhavige zaak kan de verwijzende rechter geen uitspraak doen over de vraag of de Belgische Staat blijk heeft gegeven van onjuiste rechtsopvattingen door het verzoek van [OMISSIS] LS tot vrijgave af te wijzen, zonder dat de reikwijdte van artikel 6, lid 1, en artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening nr. 269/2014 is verduidelijkt.

De aan de verwijzende rechter voorgelegde elementen rechtvaardigen bijgevolg dat het Hof van Justitie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 6, lid 1, en artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening nr. 269/2014.

- 19 [OMISSIS]

⁸ Arrest van 2 september 2021, Republiek Moldavië (C-741/19, EU:C:2021:655, punt 35).

H. BIJLAGE BIJ HET ONDERHAVIGE VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING

20 [OMISSIS]⁹

[OMISSIS]

21 [OMISSIS]

I. BESLISSING – PREJUDICIËLE VRAGEN

Om de bovenstaande redenen stelt de tribunal de première instance francophone de Bruxelles (civiele kamer van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, België)

[OMISSIS]

— alvorens recht te doen, de volgende zeven (7) prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie:

1. „Moet artikel 6, lid 1, van verordening (EU) nr. 269/2014 aldus worden uitgelegd dat het daarin opgenomen begrip ‚betaling’ uitsluitend betrekking heeft op de overdracht van geld, of moet het ruimer worden uitgelegd zodat dit begrip met name ook ziet op de overdracht van effecten?

2. Moet artikel 6, lid 1, van verordening (EU) nr. 269/2014 aldus worden uitgelegd dat het alleen van toepassing is wanneer de betaling opeisbaar was en werd gevorderd vóór de datum van opname van de entiteit in bijlage I, of moet het aldus worden uitgelegd dat het ook van toepassing is op de betaling die op enig moment is gevorderd, maar op basis van een overeenkomst die is gesloten vóór de datum van opname van de entiteit in bijlage I?

3. Moet artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening (EU) nr. 269/2014 worden uitgelegd als een bijzondere regeling die tot gevolg heeft dat artikel 6, lid 1, van die verordening op grond van het beginsel *lex specialis derogat legi generali* niet van toepassing is op de tegoeden en economische middelen die zijn bevroren bij de in artikel 6 ter, lid 2 quinquies, genoemde entiteiten?”

4. Moeten artikel 6, lid 1, en artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening (EU) nr. 269/2014 aldus worden uitgelegd dat wanneer een derde die niet in bijlage I is opgenomen, eigenaar is van tegoeden die via een in bijlage I opgenomen entiteit, zoals Alfa-Bank, bij Euroclear worden aangehouden, de bevoegde autoriteit van een lidstaat het verzoek tot vrijgave zowel op grond van artikel 6, lid 1, als, in voorkomend geval, op grond van artikel 6 ter, lid 2 quinquies, kan beoordelen?

⁹ [OMISSIS]

5. Moet artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening (EU) nr. 269/2014 aldus worden uitgelegd dat het niet langer van toepassing is omdat de datum van 26 augustus 2023 is verstreken, en dat het sindsdien de toepassing van artikel 6, lid 1, van diezelfde verordening onverlet laat voor een verzoek tot vrijgave van tegoeden of economische middelen die worden aangehouden door de in artikel 6 ter, lid 2 quinquies, bedoelde entiteiten?

6. Moet artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening (EU) nr. 269/2014 aldus worden uitgelegd dat het een verzoek tot vrijgave na 26 augustus 2023 toestaat, mits wordt aangetoond dat de betrekkingen met de in dat artikel bedoelde entiteit vóór die datum daadwerkelijk zijn beëindigd?

7. Moet artikel 6 ter, lid 2 quinquies, van verordening (EU) aldus worden uitgelegd dat het bewijs vereist is van de uitdrukkelijke instemming van de aan sancties onderworpen entiteit met de beëindiging van de contractuele betrekkingen, of volstaat de loutere uiting van de eenzijdige intentie van de houder van de bevroren tegoeden of middelen?”

[OMISSIS]

[Slotformules en ondertekeningen]