



Grondwettelijk Hof

**PERSBERICHT
ARREST 115/2024**

Het Hof verwerpt gedeeltelijk de beroepen tegen de wetten die een beschermingsregeling voor klokkenluiders invoeren en stelt drie prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de EU alvorens de overige kritieken te beantwoorden

Enkele beroepsverenigingen en particulieren vorderen de vernietiging van de wetten van 28 november 2022 en 8 december 2022 die een regeling invoeren voor de bescherming van klokkenluiders in de private respectievelijk de publieke sector. Die wetten beogen de richtlijn (EU) 2019/1937 om te zetten.

Het Hof verwerpt een groot deel van de kritieken van de verzoekende partijen. Het oordeelt dat de wet van 28 november 2022 indien ze op een bepaalde manier wordt geïnterpreteerd, de bevoegdheidsverdelende regels niet schendt. Het Hof oordeelt ook dat de wet van 8 december 2022 de bevoegdheden van de Koning niet miskent en ook geen ongrondwettige delegatie aan de Koning bevat. Voorts mocht de wetgever in de wetten meer domeinen opnemen dan waarin de richtlijn (EU) 2019/1937 voorziet. De wetgever heeft evenmin het beroepsgeheim van de advocaten miskend in zoverre de wetten op een bepaalde manier worden geïnterpreteerd. Vooraleer uitspraak te doen over het ontbreken van een uitzondering om te melden voor andere juridische beroepen die eveneens over een beroepsgeheim beschikken, stelt het Hof drie prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ). Het Hof zal uitspraak doen over die kritieken wanneer het HvJ die vragen heeft beantwoord.

1. Context van de zaak

De wet van 28 november 2022 « betreffende de bescherming van melders van inbreuken op het Unie- of nationale recht vastgesteld binnen een juridische entiteit in de private sector » en de wet van 8 december 2022 « betreffende de meldingskanalen en de bescherming van de melders van integriteitsschendingen in de federale overheidsinstanties en bij de geïntegreerde politie » voeren een regeling in voor de bescherming van melders (ook wel klokkenluiders genoemd) in de private respectievelijk de publieke sector. Die wetten beogen de richtlijn (EU) 2019/1937¹ om te zetten.

De Orde van Vlaamse balies, de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », het Instituut voor bedrijfsjuristen, het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants, en enkele natuurlijke personen hebben beroepen tot vernietiging ingesteld tegen die wetten.

2. Onderzoek door het Hof

¹ Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 « inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden ».

2.1. De bevoegdheidverdelende regels (B.15-B.21)

Bepaalde verzoekende partijen voeren aan dat de wet van 28 november 2022 de bevoegdheidverdelende regels schendt, doordat zij ook betrekking heeft op de handhaving van rechtsregels die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren. Minstens had een samenwerkingsakkoord moeten zijn gesloten.

Het Hof wijst erop dat de federale overheid op grond van haar bevoegdheden inzake het arbeidsrecht, het bedrijfsleven, het handelsrecht en het vennootschapsrecht in een regeling kan voorzien ter bescherming van de klokkenluiders die werknemer zijn in de private sector en van klokkenluiders die zelfstandigen, aandeelhouders of personen die behoren tot het bestuurlijk, leidinggevend of toezichthoudend orgaan van een onderneming, zijn, en dit ongeacht of de meldingen van de inbreuken betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid, dan wel van de gemeenschappen of gewesten behoren.

Voorts stelt het Hof vast dat in zoverre de wet van 28 november 2022 betrekking heeft op domeinen waarvoor ook de gemeenschappen of de gewesten geheel of gedeeltelijk bevoegd zijn, de door die wet voorziene bescherming van klokkenluiders enkel geldt voor zover die domeinen onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen, en dat voor meldingen van inbreuken op gewest- of gemeenschapsreglementering, de opvolging niet de opsporingsmaatregelen en rechtshandhaving omvat. Onder voorbehoud van die interpretaties heeft de federale overheid haar bevoegdheden niet overschreden. De federale bevoegdheid is bovendien niet dermate verweven met de bevoegdheden van de gefedereerde entiteiten dat een samenwerkingsakkoord nodig zou zijn. Het Hof oordeelt bijgevolg dat de kritieken ongegrond zijn.

2.2. De autonome bevoegdheid van de Koning en de delegatie (B.22-B.28)

Bepaalde verzoekende partijen werpen op dat de wet van 8 december 2022 een aangelegenheid regelt die een autonome bevoegdheid van de Koning is. Minstens bevat die wet een ongrondwettige delegatie aan de Koning.

Het Hof oordeelt in de eerste plaats dat het verantwoord is dat de wetgever de bescherming van klokkenluiders in haar geheel heeft geregeld, hoewel de Koning principieel bevoegd is om het statuut van de ambtenaren bij het algemeen bestuur te regelen. Vervolgens stelt het Hof vast dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de bestreden machtigingen een aangelegenheid betreffen die door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, noch dat de machtigingen de bevoegdheidverdelende regels schenden. Het Hof acht de kritieken bijgevolg ongegrond.

2.3. De uitbreiding van de domeinen waarin een melding kan worden gedaan (B.29.1-B.43)

Bepaalde verzoekende partijen verwijten de wetgever dat hij de wet van 28 november 2022 van toepassing heeft gemaakt op twaalf domeinen en de wet van 8 december 2022 op alle domeinen, terwijl de richtlijn (EU) 2019/1937 slechts van toepassing is op tien domeinen.

Het Hof merkt allereerst op dat de richtlijn (EU) 2019/1937 de lidstaten uitdrukkelijk toelaat om de voorziene bescherming uit te breiden naar andere gebieden of handelingen. Vervolgens oordeelt het Hof dat de toepassingsgebieden van de twee wetten redelijk verantwoord zijn ten aanzien van de legitieme doelstellingen die de wetgever nastreeft. Die doelstellingen zijn het

bieden van bescherming aan klokkenluiders in beleidsgebieden waar er behoefte is aan een krachtige handhaving, waarbij tegelijk wordt getracht om de lasten voor werkgevers en maatschappij proportioneel te houden in verhouding tot het verwachte voordeel (wet van 28 november 2022), en het mogelijk maken van goed bestuur in het publieke domein (wet van 8 december 2022). Het Hof wijst erop dat klokkenluiders, voor de domeinen die niet onder het toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 vallen, niet van elke rechtsbescherming zijn uitgesloten. Zij kunnen bescherming genieten onder toepassing van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat de vrijheid van meningsuiting waarborgt. Volgens het Hof zijn de kritieken dan ook ongegrond.

2.4. Het gebrek aan uitzondering voor andere beroepsgroepen dan advocaten (B.44-B.57)

Bepaalde partijen bekritisieren dat de twee bestreden wetten in een uitzondering voorzien voor advocaten maar niet voor andere juridische beroepen die eveneens aan het beroepsgeheim onderworpen zijn, terwijl minstens uit de Engelse tekst van de richtlijn (EU) 2019/1937 blijkt dat zij dat wel toelaat.

Vooraleer ten gronde uitspraak te doen over die kritieken, acht het Hof het noodzakelijk om drie prejudiciële vragen te stellen aan het HvJ. Het Hof vraagt het HvJ in de eerste plaats of de richtlijn (EU) 2019/1937 in die zin moet worden geïnterpreteerd dat het de lidstaten verplicht (eerste vraag) of hen op zijn minst de mogelijkheid geeft (tweede vraag) om, niet alleen de informatie gedekt door het beroepsgeheim van advocaten, maar ook de informatie gedekt door een wettelijke geheimhoudingsplicht die geldt voor personen uit andere juridische beroepsgroepen, uit te sluiten van het toepassingsgebied van de beschermingsregeling voor klokkenluiders. In geval van een ontkennend antwoord op beide vragen, wenst het Hof te vernemen of de richtlijn (EU) 2019/1937 het recht op eerbiediging van het privéleven, de vrijheid van ondernemerschap, het recht op het ongestoord genot van eigendom en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt (derde vraag).

2.5. De beperking van het beroepsgeheim van advocaten (B.58-B.71)

Bepaalde verzoekende partijen bekritisieren dat advocaten enkel van de beschermingsregeling voor klokkenluiders zijn uitgesloten wanneer zij, hetzij in gerechtelijke procedures of met betrekking tot dergelijke procedures, hetzij in het kader van adviesverlening over de wijze van het starten of het vermijden van een dergelijke procedure, de juridische situatie van de cliënt beoordelen of hun opdracht van verdediging of vertegenwoordiging van deze cliënt uitoefenen. Het beroepsgeheim van de advocaat zou zo worden beperkt.

Het Hof stelt vast dat die voorwaarde voor uitsluiting van de klokkenluidersbescherming zo moet worden geïnterpreteerd dat zij enkel een herneming is van de rechtspraak van het HvJ en geen beperking vormt van het beroepsgeheim. De gegevens die de advocaat verneemt tijdens de uitoefening van de wezenlijke activiteiten van zijn beroep, namelijk het bijstaan en het verdedigen in rechte van de cliënt, en het juridisch advies, zelfs buiten elk rechtsgeding, blijven door het beroepsgeheim gedekt en kunnen niet het voorwerp uitmaken van een melding als klokkenluider. Voorts merkt het Hof op dat de twee bestreden wetten in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat een persoon die buiten de relatie tussen de advocaat en de cliënt staat, zelfs indien hij zelf een advocaat is of een werknemer van die advocaat, geen informatie met betrekking tot die cliënt mag melden. Onder voorbehoud van die interpretaties oordeelt het Hof dat de kritieken ongegrond zijn.

3. Besluit

Het Hof stelt drie prejudiciële vragen aan het HvJ. Onder voorbehoud van de in punt 2.1 en 2.5 vermelde interpretaties, verwerpt het de overige kritieken.

Het Grondwettelijk Hof is het rechtscollege dat waakt over de inachtneming van de Grondwet door de verschillende wetgevers in België. Het Hof kan wetten, decreten en ordonnanties vernietigen, ongrondwettig verklaren en schorsen wegens schending van een fundamenteel grondrecht of een bevoegdheidsverdelende regel.

Dit persbericht, opgesteld door de cel « media » van het Hof, bindt het Grondwettelijk Hof niet. De [tekst van het arrest](#) is te vinden op de webstek van het Grondwettelijk Hof.

Contactpersonen voor de pers : [Frank Meersschaut](#) | 0475/325.218 | [Tim Souverijns](#) | 02/500.12.21 | [Thomas Leys](#) | 02/500.12.60

Volg het Hof via X [@ConstCourtBE](#) en [LinkedIn](#)