



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 157/2024  
van 19 december 2024  
Rolnummer : 8118**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de wet van 7 april 2023 « houdende wijziging van de wet van 11 december 1998, betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen », ingesteld door de Algemene Centrale van het Militair Personeel en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Emmanuelle Bribosia en Willem Verrijdt, bijgestaan door griffier Frank Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 6 december 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 december 2023, is beroep tot vernietiging van de wet van 7 april 2023 « houdende wijziging van de wet van 11 december 1998, betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 9 juni 2023) ingesteld door de Algemene Centrale van het Militair Personeel, Yves Huwart, Vincent Bordignon, Wilfrid Decru, Wesley Claeys en Carine Flamend, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Philippe Vande Castele, advocaat bij de balie van Antwerpen.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Martel en mr. Anneleen Van De Meulebroucke, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 september 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Joséphine Moerman en Emmanuelle Bribosia te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou

hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 9 oktober 2024 de dag van de terechtzitting bepaald op 6 november 2024.

Op de openbare terechtzitting van 6 november 2024 :

- zijn verschenen :
  - . mr. Philippe Vande Casteele, voor de verzoekende partijen;
  - . mr. Bart Martel, mr. Sietse Wils en mr. Ellen Caen, advocaten bij de balie te Brussel, tevens *loco* mr. Anneleen Van De Meulebroucke, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggeefsters Joséphine Moerman en Emmanuelle Bribosia verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

*Wat het belang van de verzoekende partijen betreft*

A.1.1. De tweede, derde, vierde en vijfde verzoekende partij beroepen zich op hun hoedanigheid van personeelslid van het ministerie van Defensie en zijn van oordeel dat zij belang hebben bij hun beroep, daar zij in die hoedanigheid onderworpen zijn aan de bestreden bepalingen. Zij zetten onder meer uiteen dat die bepalingen met zich meebrengen dat een negatief veiligheidsadvies te hunnen aanzien kan worden uitgebracht waaraan een schorsing van rechtswege in het belang van de dienst is verbonden. Zij menen dat hun belang ook volgt uit het feit dat de bestreden wet het optreden van klokkenluiders binnen het ministerie van Defensie belemmert.

A.1.2.1. De eerste verzoekende partij, de Algemene Centrale Militair Personeel (hierna : de ACMP), zet uiteen dat zij zich tot doel stelt de belangen van haar leden te verdedigen en alle nodige acties te voeren ter verdediging van de plaats van de militair in de Natie. Zij doet gelden dat zij bij koninklijk besluit van 17 december 1990 is erkend als vakorganisatie voor de toepassing van de wet van 11 juli 1978 « tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel » (hierna : de wet van 11 juli 1978).

A.1.2.2. De eerste verzoekende partij meent dat zij een rechtmatig belang heeft bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, daar die bepalingen de voorwaarden van haar betrokkenheid bij de werking van de overheidsdiensten, zoals die volgen uit de wet van 11 juli 1978, in het gedrang brengen, meer bepaald door de vakbondsafgevaardigden bloot te stellen aan, onder meer, de maatregel betreffende de schorsing van rechtswege als gevolg van een negatief veiligheidsadvies. Zij merkt op dat de overheid de standpunten die een vakbondsafgevaardigde inneemt, in aanmerking zou kunnen nemen om een negatief veiligheidsadvies uit te brengen en dat een vakvereniging niet de mogelijkheid heeft om een beroep in te stellen tegen zulk een advies. Zij

meent dat haar belang ook volgt uit het feit dat de regeringsamendementen die hebben geleid tot de bestreden bepalingen niet zijn voorgelegd aan het onderhandelingscomité bedoeld in de artikelen 2 en 6 van de wet van 11 juli 1978. Zij doet gelden dat het haar ontzeggen van een toegang tot het Hof in strijd zou zijn met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het recht van de Europese Unie, daar zij dan niet beschikt over een daadwerkelijk rechtsmiddel om de schending van haar vakbondsprerogatieven aan te vechten. Zij verzoekt het Hof om met toepassing van het Protocol nr. 16 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een vraag te stellen aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over de problematiek, evenals om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.1.3. De zesde verzoekende partij beroept zich op haar hoedanigheid van advocaat en meent dat de bestreden bepalingen afbreuk doen aan de uitoefening van haar beroep. Haar belang blijkt volgens haar onder meer uit het feit dat een advocaat niet de mogelijkheid heeft om een personeelslid van het ministerie van Defensie bij te staan tijdens de procedure die kan leiden tot een ambtshalve schorsing van dat personeelslid, uit het feit dat de beroepsprocedure waarin de bestreden bepalingen voorzien, niet transparant is, uit het feit dat er geen doeltreffende voorziening in rechte bestaat tegen de beslissingen van het Beroepsorgaan en uit het feit dat de toegang tot het dossier aan beperkingen kan worden onderworpen.

A.1.4. Alle verzoekende partijen menen dat hun belang bij het beroep eveneens blijkt uit het feit dat ten aanzien van de personeelsleden van het ministerie van Defensie een negatief veiligheidsadvies kan worden uitgebracht wanneer zij door hun omgeving schade zouden kunnen berokkenen aan bepaalde belangen of aan de fysieke integriteit van personen. Zij wijzen erop dat een vakbond, een vakbondsafgevaardigde, een advocaat of een ander personeelslid of ex-personeelslid van het ministerie van Defensie tot de omgeving van het desbetreffende personeelslid kunnen worden gerekend.

A.1.5. Bij een aan het Hof gericht schrijven van 12 juni 2024 vragen de verzoekende partijen het Hof onderzoeksmaatregelen te nemen teneinde hun belang te kunnen staven. Zij verzoeken het Hof zich te richten tot de Ministerraad en de minister van Defensie met het oog op het overleggen van « de richtlijn, opgesteld door de Nationale Veiligheidsraad » met betrekking tot « de inhoud en de draagwijdte van de veiligheidsonderzoeken », aangehaald in een aan de advocaat van de verzoekende partijen gerichte brief van 27 mei 2024 van de minister van Defensie.

A.2. Volgens de Ministerraad is het beroep minstens gedeeltelijk niet ontvankelijk bij gebrek aan belang.

A.3.1.1. Wat de eerste verzoekende partij betreft, verwijst de Ministerraad naar het arrest van het Hof nr. 84/2002 van 8 mei 2002 (ECLI:BE:GHCC:2002:ARR.084) en leidt hij eruit af dat die partij, als feitelijke vereniging, in beginsel niet de vereiste bekwaamheid heeft om een beroep tot vernietiging in te stellen, tenzij wanneer zij optreedt in aangelegenheden waarvoor zij wettelijk als een afzonderlijke juridische entiteit is erkend en wanneer, terwijl zij wettelijk als dusdanig betrokken is bij de werking van de overheidsdiensten, de voorwaarden zelf voor haar betrokkenheid bij die werking in het geding zijn. Hij meent dat de bestreden bepalingen geen afbreuk doen aan de wettelijke voorwaarden voor de betrokkenheid van de eerste verzoekende partij bij de werking van de overheidsdiensten. Hij meent dat de eerste verzoekende partij aldus niet doet blijken van een belang. In zoverre het Hof zou oordelen dat de eerste verzoekende partij wel zou doen blijken van een belang, voert de Ministerraad in ondergeschikte orde aan dat dat belang hoogstens zou kunnen worden aanvaard bij het eerste en het vierde middel.

A.3.1.2. Met betrekking tot de suggestie van de eerste verzoekende partij om aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en aan het Hof van Justitie van de Europese Unie vragen te stellen, merkt de Ministerraad op dat noch artikel 142 van de Grondwet, noch artikel 2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, noch de door het Hof ontwikkelde rechtspraak inzake het belang van representatieve vakorganisaties beletten dat de eerste verzoekende partij een beroep tot vernietiging instelt tegen een wettelijke bepaling die tot gevolg zou hebben dat aan haar prerogatieven van representatieve vakorganisatie wordt geraakt. Hij doet daarbij gelden dat een dergelijk beroep vanzelfsprekend pas succesvol kan zijn wanneer de verzoekende partij erin slaagt om het op een ontvankelijke wijze in te stellen en om gegronde middelen te ontwikkelen. Hij meent dat er geen reden is om van die vereisten, die het fundament uitmaken van elke rechtspleging, af te wijken ten behoeve van de eerste verzoekende partij, louter omdat zij een representatieve vakorganisatie is. Volgens hem kan er dan ook geen sprake zijn van een schending van de referentienormen die de eerste verzoekende partij aanhaalt in de door haar gesuggereerde vragen en is er volgens hem geen aanleiding om die vragen te stellen. Wat de gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie betreft, wijst de Ministerraad nog erop dat die vraag geen betrekking heeft op de interpretatie of op de geldigheid van het recht van de Europese Unie, maar wel op de geldigheid van het interne recht, waarvoor het Hof van Justitie volgens hem niet bevoegd is.

A.3.2. Met betrekking tot de tweede, derde, vierde en vijfde verzoekende partij voert de Ministerraad aan dat zij onvoldoende uiteenzetten op welke wijze de bestreden wet hen rechtstreeks en ongunstig zou kunnen raken. De door die partijen ingeroepen gevolgen van een negatief veiligheidsadvies zijn, volgens hem, voor hen zuiver hypothetisch, daar zij nalaten om op concrete elementen te wijzen waaruit zou blijken dat ten aanzien van hen een negatief veiligheidsadvies zou kunnen worden uitgebracht.

A.3.3. In zoverre de zesde verzoekende partij beweert dat zij als advocaat door de bestreden bepalingen wordt gehinderd in het bijstaan van een cliënt in het kader van de procedure die kan leiden tot een schorsing van rechtswege, is die kritiek volgens de Ministerraad veeleer een voorafname op de concrete toepassing van de bestreden wet. Hij beklemtoont dat de bestreden bepalingen, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, de toepassing van het algemeen rechtsbeginsel van de hoorplicht niet uitsluiten in het kader van het verlenen van het veiligheidsadvies en dat die bepalingen evenmin de bijstand door een advocaat uitsluiten in het kader van de beroepsprocedure bij het Beroepsorgaan. Het feit dat een advocaat mogelijk, in een specifiek en individueel geval, geen toegang zou kunnen hebben tot alle stukken van het dossier, brengt volgens hem niet met zich mee dat afbreuk wordt gedaan aan de uitoefening van het beroep van advocaat. Hij verwijst in dat kader naar rechtspraak van het Hof.

A.3.4. De Ministerraad meent ten slotte dat het beroep tot vernietiging enkel ontvankelijk kan zijn in zoverre de bestreden bepalingen op het militair personeel van het ministerie van Defensie betrekking hebben, daar de verzoekende partijen zich enkel gegriefd achten door die bepalingen in zoverre zij op het militair personeel van toepassing zijn.

*Wat de ontvankelijkheid van de aangevoerde middelen en grieven betreft*

A.4.1. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partijen enkel middelen en grieven aanvoeren tegen de artikelen 44, 45, 46, 47, 48 en 49 van de wet van 7 april 2023 « houdende wijziging van de wet van 11 december 1998, betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen » (hierna : de wet van 7 april 2023) en meent dat het beroep tot vernietiging om die reden slechts ontvankelijk kan zijn in zoverre het is gericht tegen die artikelen.

A.4.2. De Ministerraad voert ook aan dat de kritieken die de verzoekende partijen in hun middelen ontwikkelen, minstens gedeeltelijk doch in hoge mate, niet gericht zijn tegen de inhoud van de bepalingen van de wet van 7 april 2023, maar wel tegen de concrete toepassing die van die wet zou kunnen worden gemaakt. Hij meent dat het niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort om de grondwettigheid of wettigheid van nog met toepassing van de bestreden bepalingen te nemen beslissingen te beoordelen en dat het beroep tot vernietiging, in zoverre het is gericht tegen de toepassing die van die wet zou kunnen worden gemaakt, niet ontvankelijk is.

A.4.3. De Ministerraad voert ten slotte aan dat de verzoekende partijen in hun middelen meerdere referentienormen vermelden, maar niet voor elk van die referentienormen uiteenzetten op welke wijze de bestreden bepalingen ermee in strijd zouden zijn. Hij meent dat de aangevoerde middelen niet ontvankelijk zijn in zoverre ze zijn afgeleid uit de schending van referentienormen waaromtrent de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepalingen die referentienormen zouden schenden.

A.4.4. De verzoekende partijen antwoorden dat zij de vernietiging vragen van de wet van 7 april 2023 en aldus niet van beslissingen die met toepassing van die wet zouden kunnen worden genomen. Zij antwoorden ook dat hun middelen wel degelijk zijn gericht tegen de gehele wet van 7 april 2023 en dat sommige bepalingen van die wet dienen te worden vernietigd omdat zij onlosmakelijk verbonden zijn met andere bepalingen die dienen te worden vernietigd. Zij doen bovendien gelden dat uit de memorie van de Ministerraad blijkt dat hij hun grieven en middelen wel degelijk heeft begrepen. Zij antwoorden ten slotte dat het optreden van de zesde verzoekende partij als advocaat niet beperkt is tot het verlenen van bijstand aan het militair personeel van het ministerie van Defensie.

## *Ten aanzien van de middelen*

### *Wat het eerste middel betreft*

A.5. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 2 en 6 van de wet van 11 juli 1978 en van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest), met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met de Conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna : de IAO) nrs. 87, 98 en 154, met het algemeen rechtsbeginsel van het recht op daadwerkelijke rechtshulp, met de vakbondsvrijheid en met het recht op collectief onderhandelen.

De verzoekende partijen bekritiseren het feit dat de regeringsamendementen die hebben geleid tot de bepalingen die deel uitmaken van afdeling 2 (« Specifieke regels voor het ministerie van Defensie ») van hoofdstuk IIIbis (« Veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen ») van de wet van 11 december 1998 « betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten, veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst » (hierna : de wet van 11 december 1998), zoals ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, niet werden voorgelegd aan het onderhandelingscomité bedoeld in de wet van 11 juli 1978.

A.6.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat volgens artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1978 de bevoegde overheden zonder voorafgaande onderhandeling met de representatieve vakorganisaties geen voorontwerpen van wet en ontwerpen van uitvoeringsbesluit mogen vaststellen die de werving, de rechten en de plichten van de militairen en hun bevordering of de betrekkingen met de vakorganisaties regelen. Zij vervolgen dat artikel 6, tweede lid, van de wet van 11 juli 1978 bepaalt dat indien een voorontwerp van wet of een ontwerp van uitvoeringsbesluit aan de afdeling wetgeving van de Raad van State om advies wordt voorgelegd, dat voorontwerp of ontwerp vergezeld dient te zijn van het protocol van het onderhandelingscomité en dat dit protocol eveneens moet worden gevoegd bij het ontwerp van wet ingediend bij het Parlement.

A.6.2. Uit de rechtspraak van het Hof leiden de verzoekende partijen af dat het Hof bevoegd is om de grondwettigheid van wetbepalingen te beoordelen, zij het enkel ten aanzien van de inhoud en dus niet ten aanzien van de totstandkoming ervan. Zij zijn evenwel van oordeel dat het door hen aangevoerde eerste middel ontvankelijk dient te worden verklaard, daar de niet-ontvankelijkheid van dat middel zou leiden tot een schending van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel. Zij menen dat artikel 142 van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof niet uitsluiten dat het Hof een wetbepaling vernietigt wanneer in het kader van de totstandkoming ervan een artikel van titel II van de Grondwet is geschonden. Ze wijzen erop dat de in het middel vermelde referentienormen de vakbondsvrijheid en het recht op collectief onderhandelen waarborgen.

A.6.3. Indien zou moeten worden geoordeeld dat het eerste middel niet ontvankelijk is, vragen de verzoekende partijen het Hof om met toepassing van het Protocol nr. 16 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een principiële vraag te stellen aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, evenals om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.7.1. De Ministerraad is allereerst van oordeel dat het eerste middel niet ontvankelijk is omdat het Hof niet bevoegd is om de totstandkoming van een wetkrachtige norm te beoordelen. Hij wijst erop dat het Hof onder meer reeds heeft geoordeeld dat het niet bevoegd is om het al dan niet raadplegen van de vakbonden te controleren.

A.7.2. Wat de door de verzoekende partijen gesuggereerde vragen aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie van de Europese Unie betreft, doet de Ministerraad gelden dat noch artikel 142 van de Grondwet, noch artikel 2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, noch de rechtspraak van het Hof die betrekking heeft op de totstandkoming van een wet, beletten dat een representatieve vakorganisatie een beroep tot vernietiging instelt tegen een wettelijke regeling die tot gevolg zou hebben dat aan haar prerogatieven van representatieve vakorganisatie zou worden geraakt. Volgens hem kan er dan ook geen sprake zijn van een schending van de referentienormen die de eerste verzoekende partij aanhaalt in de door haar gesuggereerde vragen en is er volgens hem geen aanleiding om die vragen te stellen. Daar anders over oordelen zou volgens hem overigens impliceren dat uit die referentienormen zou moeten worden afgeleid dat elke Staat die door die referentienormen is gebonden in een mogelijkheid van een beroep tot vernietiging van een wetkrachtige bepaling

moet voorzien, *quod non*, en dat bij dat beroep niet alleen de inhoud van een wetskrachtige bepaling, maar ook de totstandkoming van die bepaling moet kunnen worden gecontroleerd, *quod certe non*. Wat de gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie betreft, wijst de Ministerraad nog erop dat die vraag betrekking heeft op de geldigheid van het interne recht, waarvoor het Hof van Justitie niet bevoegd is.

A.7.3. De Ministerraad voert vervolgens aan dat het eerste middel niet ontvankelijk is omdat het Hof niet bevoegd is om de overeenstemming van een wet met een andere wet te beoordelen. Hij meent dat de verzoekende partijen het Hof verzoeken om de wet van 7 april 2023 te toetsen aan de wet van 11 juli 1978.

A.7.4. De Ministerraad doet ook gelden dat het eerste middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van andere normen dan de artikelen 2 en 6 van de wet van 11 juli 1978, daar de verzoekende partijen in hun verzoekschrift niet op een duidelijke wijze voor elk van de in het middel vermelde referentienormen uiteenzetten in welke zin die referentienormen zouden zijn geschonden. Hij meent dat het niet volstaat om de schending van die normen aan te voeren, zonder die schending *in concreto* uiteen te zetten.

A.8.1. In zoverre het Hof van oordeel zou zijn dat het eerste middel ontvankelijk is, is het volgens de Ministerraad niet gegrond. Uit artikel 4, eerste lid, 1°, van de wet van 23 april 2010 « tot tijdelijke uitvoering van de regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel » (hierna : de wet van 23 april 2010) leidt hij af dat de onderhandeling waarin artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1978 voorziet, en het overleg waarin artikel 7, §§ 1 en 3, van die wet voorziet, niet vereist zijn wanneer de te nemen maatregel betrekking heeft op de organisatie van 's lands veiligheid of defensie. Hij meent dat de bestreden bepalingen ertoe strekken de veiligheid van het ministerie van Defensie en bij uitbreiding van het gehele land te beschermen, zodat er, op grond van de wet van 23 april 2010, geen onderhandeling met de vakverenigingen was vereist voorafgaand aan de aanneming van de bestreden bepalingen.

A.8.2. De Ministerraad beklemtoont nog dat de bestreden bepalingen niet ertoe strekken de vakbondsvrijheid te beperken, dat die bepalingen geenszins beogen afbreuk te doen aan artikel 15, § 3, tweede lid, van de wet van 11 juli 1978, waaruit volgt dat vakbondsafgevaardigden niet het voorwerp kunnen uitmaken van een statutaire maatregel of van een tuchtstraf voor de handelingen die zij in die hoedanigheid stellen en die rechtstreeks verband houden met de vakbondsprerogatieven die zij uitoefenen, dat het loutere feit dat een personeelslid van het ministerie van Defensie lid van een vakbond zou zijn, op zich niet leidt tot een veiligheidsverificatie, laat staan tot een negatief veiligheidsadvies, dat een negatief veiligheidsadvies in feite en in rechte dient te worden gemotiveerd, dat tegen een beslissing betreffende een negatief veiligheidsadvies een beroep kan worden ingesteld en dat het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (hierna : het Vast Comité I) toezicht houdt op de werking van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (hierna : de ADIV) van het ministerie van Defensie. Hij leidt uit dit alles af dat de bestreden bepalingen in geen enkel opzicht met zich meebrengen dat aan de vakbondsvrijheid, de vrijheid van meningsuiting en het recht op collectief overleg en op collectief onderhandelen afbreuk zou worden gedaan.

A.9.1. De verzoekende partijen antwoorden dat de Ministerraad zich ten onrechte op de wet van 23 april 2010 beroept. Zij wijzen erop dat artikel 4 van die wet de minister of de voorzitter van het betrokken comité verplicht om vast te stellen dat een van de in het eerste of het tweede lid van die bepaling bedoelde situaties zich voordoet, en om de representatieve vakorganisaties hiervan kennis te geven bij een gemotiveerd en ter post aangetekend schrijven. Aangezien de Ministerraad ter zake geen gegevens verschaft, verzoeken zij het Hof, in hun memorie van antwoord, om een onderzoeksmaatregel te nemen teneinde na te gaan of de voormelde vormvereisten werden nageleefd. Zij argumenteren bovendien dat de wet van 23 april 2010, volgens artikel 105 ervan, buiten werking is getreden en dat de bestreden wet van 7 april 2023 geen wet is die betrekking heeft op de organisatie van 's lands veiligheid of defensie. Zij wijzen ten slotte erop dat de bevoegde minister in de parlementaire voorbereiding heeft verklaard dat over het wetsontwerp wel degelijk met de vakverenigingen is onderhandeld.

A.9.2. Wat het verzoek tot het nemen van een onderzoeksmaatregel betreft, is de Ministerraad van oordeel dat dat verzoek dient te worden verworpen, daar het Hof niet bevoegd is om de wijze van totstandkoming van de bestreden wet te beoordelen. Voor het overige antwoordt de Ministerraad dat de wet van 23 april 2010 niet buiten werking is getreden, dat niet valt in te zien waarom de bestreden bepalingen geen betrekking zouden hebben op de organisatie van 's lands veiligheid of defensie en dat de verzoekende partijen de parlementaire voorbereiding verkeerd lezen, daar het overleg met de vakverenigingen waarvan sprake is in die voorbereiding betrekking had op het actieplan ter voorkoming en bestrijding van extremisme binnen het ministerie van Defensie.

### *Wat het tweede middel betreft*

A.10. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de wet van 3 december 2017 « tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit » (hierna : de wet van 3 december 2017), inzonderheid de artikelen 4, 23 en 26 ervan, en van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest, met de artikelen 7 en 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met de IAO-Conventies nrs. 87, 98 en 154, met het algemeen rechtsbeginsel van het recht op daadwerkelijke rechtshulp, met de vakbondsvrijheid, met het recht op collectief onderhandelen, en met artikel 36 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG).

De verzoekende partijen bekritiseren het feit dat de regeringsamendementen die hebben geleid tot de bepalingen die deel uitmaken van afdeling 2 (« Specifieke regels voor het ministerie van Defensie ») van hoofdstuk IIIbis (« Veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen ») van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, niet voor advies werden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

A.11.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de in het middel vermelde referentienormen het recht op eerbiediging van het privéleven, de vakbondsvrijheid, het recht op collectief onderhandelen en de vrijheid van meningsuiting waarborgen. Uit artikel 36, lid 4, van de AVG leiden zij af dat de lidstaten van de Europese Unie de toezichthoudende autoriteit moeten raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens. Daar de voormelde regeringsamendementen niet voor advies werden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, zijn de bestreden bepalingen volgens hen in strijd met de in het middel vermelde referentienormen.

A.11.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat niet kan worden aangevoerd dat het tweede middel niet ontvankelijk is, daar het niet-ontvankelijk verklaren ervan zou leiden tot een strijdigheid met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 36 van de AVG.

A.12.1. De Ministerraad is van oordeel dat het tweede middel om meerdere redenen niet ontvankelijk is.

A.12.2.1. Volgens de Ministerraad is het tweede middel onder meer niet ontvankelijk omdat het Hof niet bevoegd is om de totstandkoming van wetskrachtige bepalingen te controleren. Hij verwijst naar het arrest van het Hof nr. 26/2023 van 16 februari 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.026) en leidt eruit af dat het Hof uitzonderingen op de voormelde principiële onbevoegdheid heeft aanvaard, meer bepaald wanneer de regels die de wijze van totstandkoming van wetten mee bepalen, moeten worden beschouwd als bevoegdheidverdelende regels, als regels die bijdragen tot de inachtneming van de federale loyaliteit of als regels die ertoe strekken de rechten en vrijheden te waarborgen die zijn erkend door titel II of door de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet. Hij meent dat daaruit moet worden afgeleid dat het Hof bevoegd is om de totstandkoming van wetskrachtige bepalingen te toetsen, voor zover de in het verzoekschrift aangevoerde voorschriften inzake de totstandkoming van de bestreden norm kunnen worden gelijkgesteld met referentienormen waaraan het Hof vermag te toetsen.

A.12.2.2. De Ministerraad is van oordeel dat het te dezen aangevoerde voorschrift inzake de totstandkoming van de bestreden bepalingen niet kan worden gelijkgesteld met een referentienorm waaraan het Hof vermag te toetsen.

Volgens hem brengen de verzoekende partijen in de uiteenzetting van hun middel de beweerdelijk niet-nagekomen verplichting tot voorafgaande raadpleging van de Gegevensbeschermingsautoriteit op geen enkele wijze in verband met een bepaling van titel II van de Grondwet. Maar zelfs indien het middel zo begrepen zou moeten worden dat daarin ook de schending wordt aangevoerd van artikel 22 van de Grondwet, is het volgens de Ministerraad niet ontvankelijk, daar geen van de bepalingen die in samenhang met dat grondwetsartikel worden aangevoerd te dezen een verplichting inhouden om de Gegevensbeschermingsautoriteit te raadplegen voorafgaand aan de totstandkoming van de bestreden bepalingen. Artikel 36, lid 4, van de AVG bevat weliswaar een verplichting om de bevoegde nationale toezichthoudende autoriteit te raadplegen, maar dat artikel is volgens de Ministerraad te dezen niet toepasselijk, daar artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna : het VEU) bepaalt dat de nationale veiligheid

uitsluitend de verantwoordelijkheid van elke lidstaat blijft en daar de bestreden regeling betrekking heeft op de nationale veiligheid. De artikelen 4, 23 en 26 van de wet van 3 december 2017 voorzien volgens hem evenmin in een verplichting om de Gegevensbeschermingsautoriteit te raadplegen.

De Ministerraad is bovendien van oordeel dat niet tot een ander besluit moet worden gekomen in het licht van artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens » (hierna : de wet van 30 juli 2018), in samenhang gelezen met artikel 2, lid 2, a), van de AVG. Hij meent dat die bepalingen niet zo mogen worden geïnterpreteerd dat de verplichting om de Gegevensbeschermingsautoriteit te raadplegen bij de totstandkoming van de wet, te dezen toch uit artikel 36, lid 4, van de AVG zou voortvloeien, zelfs indien de bestreden wet betrekking heeft op de nationale veiligheid en die materie overeenkomstig artikel 4, lid 2, van het VEU uitsluitend de verantwoordelijkheid van elke lidstaat blijft. Hij wijst in dat kader allereerst erop dat de verzoekende partijen bij de uiteenzetting van het tweede middel de wet van 30 juli 2018 niet hebben vermeld, zodat het Hof daarmee dan ook geen rekening kan houden bij de beoordeling van het middel. Hij doet vervolgens gelden dat een nationale bepaling een Unierechtelijke bepaling niet kan wijzigen of het toepassingsgebied ervan kan uitbreiden. Artikel 2 van de wet van 30 juli 2018 kan aldus volgens hem niet zo worden gelezen dat daarmee de AVG zou zijn gewijzigd, in strijd met artikel 4, lid 2, van het VEU. Voor zover in het interne recht zou moeten worden aangenomen dat de materieelrechtelijke voorschriften van de AVG ook gelden in het kader van activiteiten die buiten de werkingssfeer van het recht van de Europese Unie vallen, is dat volgens hem niet het gevolg van het recht van de Europese Unie. Hij beklemtoont dat artikel 2 van de wet van 30 juli 2018 een wettelijke bepaling is en dat van een dergelijke bepaling niet kan worden aangenomen dat zij ertoe strekt de rechten en vrijheden die zijn erkend in titel II van de Grondwet te waarborgen. Hij brengt daarbij in herinnering dat het Hof niet bevoegd is om een wet te toetsen aan andere wettelijke bepalingen.

A.12.3. De Ministerraad meent vervolgens dat het tweede middel, minstens gedeeltelijk, niet ontvankelijk is, omdat het Hof niet bevoegd is om wetskrachtige normen te toetsen aan andere wetskrachtige normen. Hij is van oordeel dat het middel in hoofddorde is afgeleid uit de schending van de artikelen 4, 23 en 26 van de wet van 3 december 2017 en dat het Hof niet bevoegd is om een dergelijke toetsing uit te voeren.

A.12.4. De Ministerraad voert ten slotte aan dat het tweede middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van referentienormen waaromtrent de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepalingen die referentienormen zouden schenden.

A.13.1. In zoverre het Hof van oordeel zou zijn dat het tweede middel ontvankelijk is, is het volgens de Ministerraad niet gegrond. Hij doet allereerst gelden dat de verzoekende partijen niet aantonen dat het loutere feit van de niet-raadpleging van de Gegevensbeschermingsautoriteit, een inmenging zou kunnen inhouden in het privéleven van de personen wier gegevens krachtens de bestreden bepalingen worden verwerkt. Daarbij komt volgens hem dat er geen enkele bepaling is waarvan de schending in het middel wordt aangevoerd, waaruit blijkt dat de Gegevensbeschermingsautoriteit diende te worden geraadpleegd.

A.13.2. In zoverre zou moeten worden aangenomen dat de AVG te dezen van toepassing is, vereist die norm volgens de Ministerraad bovendien niet dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit wordt ingewonnen over de bestreden bepalingen. Uit de artikelen 36, lid 4, 51, lid 1, en 57, lid 1, c), van de AVG leidt hij af dat het aan de lidstaten van de Europese Unie toekomt om op basis van het nationaal recht te bepalen welke overheidsinstanties als toezichthoudende autoriteit optreden. Hij wijst erop dat de artikelen 106 en 107 van de wet van 30 juli 2018 voorzien in specifieke bepalingen voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen bedoeld in de wet van 11 december 1998. Hij wijst vervolgens erop dat de artikelen 128 tot 131 van de wet van 30 juli 2018, in afwijking van de wet van 3 december 2017, het Vast Comité I als bevoegde toezichthoudende autoriteit aanwijzen. Daaruit volgt volgens hem dat het Vast Comité I, en niet de Gegevensbeschermingsautoriteit, *in casu* de bevoegde toezichthoudende autoriteit is. Dat volgt volgens hem trouwens ook uit artikel 4 van de wet van 3 december 2017. De bestreden bepalingen kunnen volgens hem aldus niet de artikelen 4, 23 en 26 van de wet van 3 december 2017, die betrekking hebben op de Gegevensbeschermingsautoriteit, schenden.

A.13.3. In zoverre het Hof het tweede middel zo zou begrijpen dat daarmee, anders dan in het verzoekschrift uitdrukkelijk wordt gesteld, het gebrek aan raadpleging van de bevoegde toezichthoudende autoriteit zou worden aangevoerd, wijst de Ministerraad nog erop dat het advies van het Beroepsorgaan van 14 september 2022 dat bij de totstandkoming van de bestreden bepalingen werd ingewonnen, eveneens het advies is van het Vast Comité I en dat dit duidelijk blijkt uit de tekst van het advies. Hij doet gelden dat de minister van Defensie wel degelijk bij de voorzitter van het Vast Comité I, die overigens dezelfde is als de voorzitter van het Beroepsorgaan, een adviesaanvraag heeft ingediend met betrekking tot de ontwerpen van regeringsamendementen houdende de wijziging van de wet van 11 december 1998.



A.14.1. De verzoekende partijen antwoorden dat zij in het tweede middel wel degelijk een schending van bepalingen van titel II van de Grondwet hebben aangevoerd. Zij betwisten bovendien dat de AVG te dezen niet toepasselijk zou zijn en verwijzen daarbij naar een advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Zij betwisten eveneens dat de bestreden bepalingen uitsluitend betrekking hebben op de nationale veiligheid en menen dat er wel degelijk een verplichting bestond om de bevoegde toezichthoudende autoriteit te raadplegen. Zij doen ook gelden dat het Vast Comité I bevoegd is voor het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens, maar dat de Gegevensbeschermingsautoriteit bevoegd is voor het verlenen van advies over elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Wat het advies van het Beroepsorgaan van 14 september 2022 betreft, doen de verzoekende partijen gelden dat dit advies hen niet bekend was. Zij menen dat dit advies noch aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, noch aan de Raad van State is overgelegd.

A.14.2. De Ministerraad betwist de stelling van de verzoekende partijen dat de Gegevensbeschermingsautoriteit, en niet het Vast Comité I, te dezen de bevoegde instantie zou zijn om advies te verstrekken.

A.15. Bij een aan het Hof gericht schrijven van 29 april 2024 vragen de verzoekende partijen het Hof onderzoeksmaatregelen te nemen betreffende het door de Ministerraad bij zijn memorie van wederantwoord gevoegde tweede stuk « Kennisname van het Advies van het Beroepsorgaan op 19 september 2022 ». Zij zetten uiteen dat dit stuk betrekking heeft op e-mailverkeer tussen diverse personen of diensten, waarbij de namen van de betrokkenen en de e-mailadressen onzichtbaar werden gemaakt. Zij verzoeken het Hof om een onderzoeksmaatregel te nemen met het oog op het zichtbaar maken van de betrokken namen en e-mailadressen. Zij vragen eveneens om de originele documenten, de inhoud van de afzonderlijke e-mails die in het door de Ministerraad neergelegde stuk worden vermeld en de bijlagen bij die e-mails te laten overmaken aan het Hof.

#### *Wat het derde middel betreft*

A.16. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 19, 22, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 12 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de hoorplicht, met het beginsel *audi alteram partem*, met de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg, met artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), met de 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 » (hierna : de richtlijn (EU) 2019/1937), inzonderheid de artikelen 10, 22 en 23 ervan, en met het Handvest, inzonderheid de artikelen 7, 8, 47, 48 en 52 ervan.

A.17. In het eerste onderdeel van het derde middel bekritisieren de verzoekende partijen artikel 22sexies/2 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023, doordat bij een veiligheidsverificatie rekening kan worden gehouden met feiten die verband houden met de persoon of diens gedrag. Zij verwijzen naar artikel 2 van het koninklijk besluit van 8 mei 2018 « tot bepaling van de lijst van de gegevens en informatie die geraadpleegd kunnen worden in het kader van de uitvoering van een veiligheidsverificatie » en leiden eruit af dat ook de gegevens die in het bevolkings- en vreemdelingenregister, het rijksregister en het wachtregister van de vreemdelingen staan, in aanmerking kunnen worden genomen. Dit laat volgens hen toe dat de overheidsinstantie die een huwelijk van een personeelslid van het ministerie van Defensie met een persoon van buitenlandse nationaliteit afkeurt, een negatief veiligheidsadvies zou kunnen baseren op dat huwelijk. De bestreden bepalingen belemmeren volgens hen aldus het recht te huwen, zoals gewaarborgd door artikel 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.18.1. Het tweede onderdeel van het derde middel is gericht tegen artikel 22sexies/4, §§ 1 en 3, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023. De verzoekende partijen voeren aan dat die bepaling in strijd is met de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel *audi alteram partem*, met de hoorplicht, met de artikelen 8 en 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het zorgvuldigheidsbeginsel.

A.18.2. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden bepaling met zich meebrengt dat de intrekking of weigering van de instemming met een veiligheidsverificatie door de betrokkene, de kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies en het uitblijven van een antwoord op het verzoek om instemming met een veiligheidsverificatie, een einde maken aan de procedure tot werving of indienstneming, de vorming, de procedure tot benoeming en aan de mogelijkheid voor de betrokken persoon om een functie of een betrekking te blijven

uitoefenen zoals bedoeld in artikel 22sexies/2, eerste lid, van de wet van 11 december 1998. Zij vervolgen dat die bepaling eveneens erin voorziet dat de kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies aan een personeelslid van het ministerie van Defensie, van rechtswege de schorsing van dat personeelslid in het belang van de dienst met zich meebrengt.

Zij bekritiseren het feit dat de voormelde maatregelen uitwerking krijgen, zonder dat de betrokkene het recht heeft om te worden gehoord. Zij doen daarbij gelden dat de wetgever daarmee afwijkt van de regeling vervat in de artikelen 51 en 57 van de wet van 28 februari 2007 « tot vaststelling van het statuut van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Krijgsmacht ».

A.19.1. In het derde onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 22sexies/4, §§ 1 en 3, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023, klokkenluiders belemmert om wanpraktijken op het werk in de openbaarheid te brengen. Zij menen dat het rapporteren van wanpraktijken in die zin zou kunnen worden geïnterpreteerd dat de klokkenluider onvoldoende waarborgen biedt voor zijn integriteit in een militair milieu, wat volgens hen aanleiding kan geven tot een schorsing van rechtswege, zonder dat de betrokken militair daarbij het recht heeft om te worden gehoord. Zij menen dat de wetgever de klokkenluiders had moeten vrijwaren van de in de bestreden bepaling vervatte maatregelen. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leiden zij af dat klokkenluiders bescherming kunnen ontlenen aan de vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd door artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.19.2. De verzoekende partijen menen dat de bestreden wet op onredelijke wijze afwijkt van de regeling vervat in 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 » (hierna : de wet van 8 december 2022). Zij zetten uiteen dat die laatste wet de richtlijn (EU) 2019/1937 omzet en dat zowel die wet als die richtlijn bepaalde represailles ten aanzien van klokkenluiders verbieden, waaronder de schorsing, de tijdelijke buitendienststelling, het ontslag en de weigering van bevordering (artikel 28 van de wet en artikel 10 van de richtlijn). Zij wijzen erop dat de voormelde richtlijn ook bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de klokkenluiders ten volle gebruik kunnen maken van de rechten van de verdediging, waaronder het recht om te worden gehoord en het recht op toegang tot hun dossier (artikel 22 van de richtlijn). Zij wijzen eveneens erop dat de artikelen 40 en 41 van de wet van 8 december 2022, ter uitvoering van artikel 23 van de richtlijn, voorzien in tuchtmaatregelen en strafsancities voor personen die represailles nemen ten aanzien van klokkenluiders. Zij betwisten het standpunt van de Ministerraad dat de richtlijn (EU) 2019/1937 en de wet van 8 december 2022 geen toepassing zouden kunnen vinden en verwijzen daarbij naar artikel 3, lid 2, van de richtlijn en artikel 4 van de wet, waaruit zij afleiden dat de klokkenluidersregeling wel degelijk geldt voor meldingen van inbreuken op de regels inzake overheidsopdrachten waaraan defensie- of veiligheidsaspecten zijn verbonden. Zij betwisten eveneens het standpunt van de Ministerraad dat er te dezen geen aanknopingspunt met het recht van de Europese Unie is aangetoond. Volgens de verzoekende partijen zijn de in de bestreden bepaling beschreven maatregelen te kwalificeren als sancties, gevolgen, represailles en maatregelen die de wet van 8 december 2022 verbiedt. Zij menen dat het daardoor in het leven geroepen verschil in behandeling ten nadele van de personeelsleden van het ministerie van Defensie, niet redelijk is verantwoord.

A.20. Het vierde onderdeel van het derde middel is gericht tegen artikel 22sexies/3, § 4, derde lid, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 48 van de wet van 7 april 2023. De verzoekende partijen bekritiseren het feit dat een negatief veiligheidsadvies in feite en in rechte met redenen omkleed wordt overeenkomstig artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998. Uit artikel 22, vijfde en zesde lid, van die wet leiden zij af dat de desbetreffende motivering aan beperkingen is onderworpen, omdat elke inlichting waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan bepaalde belangen niet in de motivering mag worden opgenomen. Zij leiden daaruit af dat een klokkenluider geen toegang of minstens slechts een beperkte toegang heeft tot zijn dossier. Zij menen dat de bestreden bepaling in strijd is met artikel 22 van de richtlijn (EU) 2019/1937, naar luid waarvan de lidstaten ervoor dienen te zorgen dat de klokkenluider ten volle gebruik kan maken van het recht op toegang tot zijn dossier. Zij menen dat de bestreden bepaling eveneens in strijd is met artikel 8 van het Handvest, naar luid waarvan eenieder recht heeft op toegang tot de over hem verzamelde gegevens en op de rectificatie daarvan. Zij verwijzen naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en leiden eruit af dat het door artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op een doeltreffende voorziening in rechte in beginsel vereist dat de belanghebbende kennis kan nemen van de gronden waarop het jegens hem genomen besluit is gebaseerd.

A.21. Het vijfde onderdeel van het derde middel is gericht tegen artikel 22sexies/4, §§ 1, 3 en 4, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023. De verzoekende partijen voeren

aan dat de bestreden bepaling afbreuk doet aan het vermoeden van onschuld van een klokkenluider. Zij doen gelden dat de in die bepaling beschreven maatregelen onmiddellijk uitvoerbaar zijn, ook wanneer een beroep ertegen wordt ingesteld bij het Beroepsorgaan. Zij menen dat de bestreden bepaling aldus in strijd is met artikel 22 van de richtlijn (EU) 2019/1937, dat bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de klokkenluiders ten volle gebruik kunnen maken van het vermoeden van onschuld.

A.22. De Ministerraad voert allereerst aan dat het derde middel ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van referentienormen waaromtrent de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepaling die referentienormen zou schenden.

A.23.1. Wat het eerste onderdeel van het derde middel betreft, is de Ministerraad ten gronde van oordeel dat de bestreden bepaling op geen enkele wijze verhindert een huwelijk met een persoon van buitenlandse nationaliteit aan te gaan. Hij wijst erop dat wanneer het rijksregister wordt geraadpleegd, enkel het rijksregisternummer en de geboorteplaats van de echtgenoot zichtbaar zijn en geenszins zijn nationaliteit. Hij meent ten slotte dat de kritiek van de verzoekende partijen gebaseerd is op louter hypothetische verdachtmakingen, die op geen enkele wijze worden gestaafd.

A.23.2. Wat het tweede onderdeel van het derde middel betreft, doet de Ministerraad gelden dat het beginsel van de hoorplicht een beginsel van behoorlijk bestuur is dat het bestuur en aldus op zich niet de wetgever beoogt. Hij is van oordeel dat de wetgever ervoor kan opteren om de hoorplicht niet uitdrukkelijk te regelen, in welk geval het beginsel van behoorlijk bestuur ten volle geldt. Het loutere feit dat een normatieve bepaling niet uitdrukkelijk in een hoormoment voorziet, sluit volgens hem de toepasselijkheid van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur niet uit. Hij wijst echter erop dat dat beginsel geen absoluut hoorrecht inhoudt, daar de hoorplicht dient te worden afgewogen tegen het algemeen belang, het belang van de dienst en de continuïteit van de dienstverlening. Hij meent ten slotte dat de kritieken van de verzoekende partijen niet zijn gericht tegen de bestreden bepaling op zich, maar tegen toekomstige toepassingen van die bepaling, waarbij die kritieken volstrekt voorbarig en hypothetisch zijn.

A.23.3. Wat het derde onderdeel van het derde middel betreft, merkt de Ministerraad allereerst op dat de klokkenluidersregeling minstens gedeeltelijk niet toepasselijk is, daar de richtlijn (EU) 2019/1937 geen toepassing vindt in aangelegenheden van nationale veiligheid. Hij doet bovendien gelden dat de wet van 8 december 2022 niet van toepassing is op geclassificeerde gegevens en in aangelegenheden van nationale veiligheid. In zoverre de argumentatie van de verzoekende partijen betrekking zou hebben op meldingen van klokkenluiders die buiten de voormelde domeinen vallen, is de Ministerraad van oordeel dat de bestreden bepaling klokkenluiders niet verhindert om wanpraktijken te rapporteren. Hij doet gelden dat de meldingen van een klokkenluider aan het interne meldingskanaal niet worden overgemaakt aan de ADIV, waardoor die dienst onmogelijk een negatief veiligheidsadvies kan uitbrengen op basis van een klokkenluidersmelding. De maatregel van de schorsing van een personeelslid van het ministerie van Defensie in het belang van de dienst, kan volgens de Ministerraad niet worden gekwalificeerd als een represaille ten aanzien van een klokkenluider. Zulk een represaille is volgens hem overigens niet toegelaten op grond van artikel 28 van de wet van 8 december 2022. Hij beklemtoont nog dat de wet van 11 december 1998 op limitatieve wijze de gegevens opsomt die in het kader van een veiligheidsverificatie mogen worden geconsulteerd en geëvalueerd (artikel 22sexies, § 1, eerste lid).

A.23.4. Wat het vierde onderdeel van het derde middel betreft, zet de Ministerraad uiteen dat de bestreden bepaling uitdrukkelijk erin voorziet dat de beslissing van de chef van de ADIV betreffende het negatieve veiligheidsadvies steeds in rechte en in feite gemotiveerd moet zijn en dat die motivering overeenkomstig artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998 moet gebeuren. Hij wijst erop dat de bestreden bepaling, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, niet verwijst naar artikel 22, zesde lid, van de wet van 11 december 1998. De verwijzing naar artikel 22, vijfde lid, van die wet betekent volgens hem dat een negatief veiligheidsadvies steeds de redenen moet vermelden waarop het is gebaseerd, tenzij het gaat om redenen waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan de in dat artikel vermelde belangen. In zoverre de verzoekende partijen een schending aanvoeren van artikel 8 van het Handvest, is het middel volgens de Ministerraad niet ontvankelijk, daar de verzoekende partijen geen aanknopingspunt van hun situatie met de tenuitvoerlegging van het recht van de Europese Unie aantonen. Maar zelfs indien het middel op dat punt ontvankelijk zou worden bevonden, is er volgens de Ministerraad geen sprake van een schending. Hij wijst erop dat de beperking op het recht van inzage afdoende bij wet is ingesteld en meent dat die beperking redelijk verantwoord is om redenen van veiligheid en vertrouwelijkheid.

A.23.5. Wat het vijfde onderdeel van het derde middel betreft, wijst de Ministerraad erop dat de onmiddellijke werking van de in de bestreden bepaling beschreven maatregelen niet uitzonderlijk is en dat zulk

een werking ook geldt voor gelijksoortige administratieve beslissingen, zoals een negatieve evaluatie van een personeelslid, en dit op grond van het *privilège du préalable*. Administratieve beslissingen zijn volgens hem onmiddellijk verbindend, dwingend en uitvoerbaar, waarbij het instellen van een beroep op zich geen schorsing van de uitvoerbaarheid ervan met zich meebrengt. Hij meent dan ook dat er geen sprake is van een schending van artikel 6, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 22 van de richtlijn (EU) 2019/1937.

#### *Wat het vierde middel betreft*

A.24. Het vierde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 22sexies/4, §§ 1 en 3, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023, van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met de IAO-Conventies nrs. 87, 98 en 154, met de vakbondsvrijheid, met het algemeen rechtsbeginsel van het recht op daadwerkelijke rechtshulp en met het recht te worden gehoord.

A.25.1. De verzoekende partijen bekritiseren de bestreden bepaling, doordat de erin omschreven maatregelen uitwerking kunnen krijgen zonder tussenkomst van het geschillencomité bedoeld in de wet van 11 juli 1978. Zij wijzen erop dat een negatief veiligheidsadvies zou kunnen worden uitgebracht op grond van het feit dat een vakbondsafgevaardigde vakbondsstandpunten heeft ingenomen. Zij menen dat daaruit volgt dat de bestreden bepaling in strijd is met de vakbondsvrijheid, de vrijheid van meningsuiting en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Wat dat laatste beginsel betreft, menen zij dat er geen redelijke verantwoording is voor het ontbreken van de voorafgaande tussenkomst van het geschillencomité. Zij bekritiseren in het kader van het vierde middel nogmaals het feit dat de betrokkene geen recht heeft te worden gehoord, ditmaal met verwijzing naar artikel 86 van het koninklijk besluit van 3 december 2006 « tot uitvoering van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel » (hierna : het koninklijk besluit van 3 december 2006).

A.25.2. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de wet van 11 juli 1978 erin voorziet dat geen enkele maatregel ten aanzien van een vakorganisatie mag worden getroffen zonder het voorafgaande advies van het geschillencomité (artikel 16, § 3) en dat de vakbondsafgevaardigden in het kader van de uitoefening van de vakbondsprerogatieven niet het voorwerp kunnen zijn van een statutaire maatregel of van een tuchtstraf (artikel 15, § 3, eerste en tweede lid). Zij doen ook gelden dat de vakorganisatie die in het geschil betrokken is of die de vergadering van het geschillencomité gevraagd heeft, aanwezig moet zijn tijdens de zitting (artikel 82 van de wet van 23 april 2010). Zij halen eveneens artikel 86 van het koninklijk besluit van 3 december 2006 aan en wijzen erop dat die bepaling waarborgt dat het geschillencomité de betrokken vakbondsafgevaardigde hoort en dat de tegen hem overwogen maatregel slechts kan worden genomen nadat het advies van het geschillencomité werd ingewonnen.

A.26. De Ministerraad is allereerst van oordeel dat het vierde middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van referentienormen waaromtrent de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepaling die referentienormen zou schenden.

A.27. Ten gronde is de Ministerraad van oordeel dat het vierde middel is gestoeld op niet-onderbouwde en louter hypothetische verdachtmakingen die betrekking hebben op de toepassing van de bestreden bepaling. Hij ziet niet in waaruit de verzoekende partijen menen te kunnen afleiden dat de bestreden bepaling de toepassing van artikel 16, § 3, van de wet van 11 juli 1978 zou uitsluiten. Hij beklemtoont daarbij dat de bestreden bepaling van toepassing is op alle personeelsleden van het ministerie van Defensie en aldus niet in het bijzonder de vakbonden en de vakbondsafgevaardigden viseert. In zoverre de verzoekende partijen het ontbreken van een recht te worden gehoord bekritiseren, verwijst de Ministerraad naar zijn argumentatie bij het derde middel. Hij beklemtoont dat het negatieve veiligheidsadvies niet van rechtswege wordt uitgebracht, maar steeds op een individuele beoordeling van een concreet dossier berust.

*Wat het vijfde middel betreft*

A.28. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 22sexies/4, §§ 1 en 3, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023, van de artikelen 10, 11, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet.

A.29. In een eerste onderdeel van het vijfde middel bekritiseren de verzoekende partijen het feit dat de bestreden bepaling verregaande gevolgen verbindt aan een intrekking of weigering van de instemming met een veiligheidsverificatie door de betrokkene, aan een kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies aan de betrokkene en aan het uitblijven van een antwoord op een verzoek om instemming te verlenen met een veiligheidsverificatie, terwijl artikel 22, vierde lid, van de wet van 11 december 1998 dergelijke gevolgen niet verbindt aan de intrekking van een veiligheidsmachtiging door de bevoegde overheid. Zij menen dat de bestreden bepaling aldus een niet-verantwoord verschil in behandeling in het leven roept en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt.

A.30. In een tweede onderdeel van het vijfde middel bekritiseren de verzoekende partijen het feit dat een gebrek aan instemming, door de betrokkene, met een veiligheidsverificatie en een kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies aan de betrokkene, een einde maken aan de procedure tot werving of indienstneming, de vorming, de procedure tot benoeming en aan de mogelijkheid voor de betrokken persoon om een functie of een betrekking te blijven uitoefenen zoals bedoeld in artikel 22sexies/2, eerste lid, van de wet van 11 december 1998, terwijl dergelijke gevolgen niet zijn verbonden aan het intrekken van een instemming voor een veiligheidsonderzoek door de betrokkene. Zij wijzen erop dat volgens artikel 16, § 1, derde lid, van de wet van 11 december 1998 de persoon die niet langer wenst het veiligheidsonderzoek te ondergaan of houder te zijn van een veiligheidsmachtiging zijn instemming op ieder moment kan intrekken. Zij menen dat de bestreden bepaling een niet-verantwoord verschil in behandeling in het leven roept en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt.

A.31. De Ministerraad is allereerst van oordeel dat het vijfde middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, daar de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepaling die referentienormen zou schenden.

A.32.1. In zoverre het vijfde middel ontvankelijk zou zijn, is het volgens de Ministerraad niet gegrond. Hij is van oordeel dat de categorieën van personen die de verzoekende partijen met elkaar vergelijken, niet vergelijkbaar zijn. Hij verwijst ter zake naar de parlementaire voorbereiding en leidt eruit af dat de wetgever uitdrukkelijk van oordeel is geweest dat een onderscheid dient te worden gemaakt tussen een veiligheidsverificatie en een veiligheidsmachtiging. Hij zet uiteen dat de veiligheidsmachtiging beoogt geclassificeerde gegevens te beschermen en dat zulk een machtiging enkel verkregen moet worden door personen die deze informatie nodig hebben voor het uitoefenen van hun ambt. Die personen ondergaan volgens hem daarom een veiligheidsonderzoek waarin wordt nagegaan of ze voldoende waarborgen inzake loyaliteit, integriteit en geheimhouding bieden om toegang te krijgen tot geclassificeerde documenten. Hij wijst erop dat het onderzoek in die context veel diepgaander en gericht is dan het onderzoek in het kader van een veiligheidsverificatie. Hij vervolgt dat het doel van de veiligheidsverificatie daarentegen erin bestaat de medewerkers van het ministerie van Defensie te selecteren en te behouden wier gedrag en omgeving verenigbaar zijn met de veiligheidseisen van het ministerie van Defensie. Die verificatie moet volgens hem garanderen dat de geprivilegieerde toegang tot wapens, gespecialiseerde vormen, gevoelige informatie en specifieke infrastructuur niet kan worden misbruikt en niet kan leiden tot veiligheidsrisico's die de Belgische burger in gevaar brengen. De omstandigheid dat beide maatregelen een onderzoek naar het gedrag van de betrokken persoon vereisen, brengt volgens hem niet met zich mee dat beide door de verzoekende partijen beoogde categorieën van personen vergelijkbaar zijn.

A.32.2. In zoverre zou moeten worden aanvaard dat de bedoelde categorieën wel vergelijkbaar zijn, meent de Ministerraad dat de bekritiseerde verschillen in behandeling redelijk zijn verantwoord. Hij herinnert eraan dat de procedure van de veiligheidsverificatie deel uitmaakt van een groter actieplan van het ministerie van Defensie ter voorkoming en bestrijding van extremisme, en is van oordeel dat de gevolgen die aan een negatief veiligheidsadvies zijn verbonden noodzakelijk zijn in het kader van die doelstelling. Hij doet gelden dat de bestreden bepalingen waarborgen dat de personeelsleden van het ministerie van Defensie bij de uitvoering van hun taken kunnen rekenen op het hoogste niveau van veiligheid, dat de partnerschappen van het ministerie van Defensie, zowel nationaal als internationaal, doeltreffend blijven en dat de samenleving in haar geheel kan rekenen op de betrouwbaarheid en integriteit van het personeel van dat ministerie.

A.32.3. De Ministerraad meent dat het, gelet op de doelstelling die met de procedure van de veiligheidsverificatie wordt nagestreefd, noodzakelijk is dat personeelsleden die zich in de in artikel 22sexies/2, tweede lid, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023, omschreven situaties bevinden, geschorst worden in hun functie, daar die personeelsleden een gevaar vormen voor de goede werking van het ministerie van Defensie, voor de veiligheid van de andere personeelsleden van dat ministerie en voor de veiligheid van de samenleving. Hij wijst erop dat de bestreden bepalingen voorzien in de mogelijkheid tot mobiliteit naar een andere overheidsdienst. Hij beklemtoont ook dat een veiligheidsverificatie niet bedoeld is om laakbaar gedrag te bestraffen, maar om de veiligheid van de door de wet van 11 december 1998 beschermde belangen te waarborgen. De situatie is volgens de Ministerraad anders bij de veiligheidsmachtiging die vereist is om toegang te krijgen tot geclassificeerde documenten. Wanneer het betrokken personeelslid geen veiligheidsmachtiging verkrijgt, is het volgens hem niet noodzakelijk dat dat personeelslid het ministerie van Defensie verlaat.

*Wat het zesde middel betreft*

A.33. Het zesde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 22sexies/1 en 22sexies/4 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij de artikelen 46 en 49 van de wet van 7 april 2023, van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 8 en 47 van het Handvest, met de rechten van de verdediging en met de artikelen 77 en 78 van de AVG.

A.34.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden bepalingen het Beroepsorgaan bedoeld in de wet van 11 december 1998 «tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen» (hierna: de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan) aanwijzen als de bevoegde instantie om kennis te nemen van een beroep tegen een negatief veiligheidsadvies. Zij voeren in essentie aan dat de aanwijzing van dat Beroepsorgaan de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte schendt, daar de procedure bij het Beroepsorgaan niet transparant is en daar tegen de beslissing van dat orgaan enkel een cassatieberoep bij de Raad van State openstaat.

A.34.2. Wat het aangevoerde gebrek aan transparantie betreft, doen de verzoekende partijen gelden dat een rechtzoekende en diens raadsman niet met kennis van zaken een beroep kunnen instellen bij het Beroepsorgaan tegen een negatief veiligheidsadvies, daar artikel 7, § 2, van de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan bepaalt dat dat orgaan de nodige interne maatregelen moet nemen om het vertrouwelijke karakter van het dossier te waarborgen. Zij leiden eruit af dat de rechtzoekende en diens raadsman geen inzage hebben in het gehele dossier. Zij bekritiseren eveneens dat de kennisgeving van de beslissing van het Beroepsorgaan aan de eiser, volgens artikel 9, derde lid, van de voormelde wet, geen enkele inlichting mag bevatten waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan de in die bepaling vermelde belangen.

A.34.3. De verzoekende partijen bekritiseren ook het feit dat de beslissingen van het Beroepsorgaan niet vatbaar zijn voor een beroep. Zij menen dat uit de artikelen 8 en 47 van het Handvest voortvloeit dat een onafhankelijke autoriteit erop moet toezien dat de regels inzake de bescherming van persoonsgegevens worden nageleefd en dat een beroep moet kunnen worden ingesteld tegen de beslissingen van de toezichthoudende autoriteit. Zij doen gelden dat het Beroepsorgaan optreedt als toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 8 van het Handvest en menen dat aldus ook een beroep bij een rechtsinstantie met volle rechtsmacht moet openstaan tegen de beslissingen van dat orgaan. Zij zijn van oordeel dat het cassatieberoep bij de Raad van State geen doeltreffende voorziening in rechte betreft, daar de Raad bij een dergelijk beroep de zaak niet ten gronde beoordeelt. Daar een schending van een grondrecht een discriminatie uitmaakt, menen zij dat de bestreden bepalingen eveneens het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden.

A.35. De Ministerraad is allereerst van oordeel dat het zesde middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van referentienormen waaromtrent de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepalingen die referentienormen zouden schenden. Wat de aangevoerde schending van de artikelen 8 en 47 van het Handvest betreft, voert de Ministerraad aan dat de verzoekende partijen geen aanknopingspunt van hun situatie met de tenuitvoerlegging van het recht van de Europese Unie aantonen. Om de voormelde redenen is het middel volgens hem niet ontvankelijk.

A.36.1. In zoverre het zesde middel ontvankelijk zou zijn, is het volgens de Ministerraad niet gegrond. Hij wijst erop dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat het Beroepsorgaan een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege is dat in laatste aanleg met volle rechtsmacht jurisdictionele beslissingen neemt. Hij wijst eveneens erop dat het

Hof reeds heeft geoordeeld dat er, behalve in strafzaken, geen algemeen beginsel bestaat dat een rechtspraak in twee instanties zou vereisen. Hij meent dat het recht op een eerlijk proces enkel vereist dat een overheidsbeslissing onderworpen kan worden aan een controle *a posteriori* door een rechtscollège met volle rechtsmacht. De ontstentenis van een beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen die het Beroepsorgaan na afloop van een rechtspleging op tegenspraak uitspreekt, schendt volgens hem de artikelen 10, 11, 22 en 23 van de Grondwet en de artikelen 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet. Hij verwijst ter zake naar het arrest van het Hof nr. 14/2006 van 25 januari 2006 (ECLI:BE:GHCC:2006:ARR.014). De Ministerraad wijst bovendien erop dat de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bevestigd dat het Beroepsorgaan een administratief rechtscollège is dat in laatste aanleg beslist in betwiste zaken en dat de beslissingen van dat orgaan vatbaar zijn voor een cassatieberoep bij de Raad van State. Hij meent dan ook dat de bestreden bepalingen geen afbreuk doen aan de rechten van de verdediging, aan het recht op daadwerkelijke rechtshulp en aan de waarborgen van een doeltreffende voorziening in rechte.

A.36.2. De Ministerraad is eveneens van oordeel dat de verzoekende partijen ten onrechte beweren dat de procedure bij het Beroepsorgaan niet transparant is en dat de betrokken personen en hun raadsman geen toegang hebben tot het gehele dossier. Hij meent dat die kritiek voorbarig is en geen betrekking heeft op de bestreden bepalingen op zich. Hij verwijst naar de artikelen 5, § 3, eerste en tweede lid, en 7, § 2, van de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan en meent dat uit die artikelen geenszins volgt dat de toegang tot het gehele dossier op een algemene wijze wordt beperkt. Hij verwijst bovendien naar het voormelde arrest nr. 14/2006 van het Hof en leidt eruit af dat de kritieken van de verzoekende partijen op de procedure bij het Beroepsorgaan ongegrond zijn.

#### *Wat het zevende middel betreft*

A.37. Het zevende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 22sexies/3, § 4, derde lid, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 48 van de wet van 7 april 2023, van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de algemene formele motiveringsplicht, met de wet van 29 juli 1991 « betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen » (hierna : de wet van 29 juli 1991), met de artikelen 8, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 159, 160 en 161 van de Grondwet.

A.38.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat een negatief veiligheidsadvies volgens de bestreden bepaling in feite en in rechte met redenen wordt omkleed overeenkomstig artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998 en dat die laatste bepaling erin voorziet dat de kennisgeving van de beslissing geen inlichtingen mag bevatten waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan bepaalde belangen. Zij menen dat de rechtzoekende daardoor niet beschikt over de noodzakelijke gegevens om te kunnen beoordelen of er aanleiding is om een beroep in te stellen tegen een negatief veiligheidsadvies. Zij zijn van oordeel dat die beperking van de bij de wet van 29 juli 1991 ingevoerde algemene motiveringsplicht onredelijk en discriminerend is.

A.38.2. De verzoekende partijen doen gelden dat het recht op een uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen een waarborg vormt tegen bestuurshandelingen die willekeurig zouden zijn genomen en dat dat recht het jurisdictioneel toezicht op bestuurshandelingen versterkt. Zij menen dat de uitdrukkelijke motiveringsplicht zijn doel zou voorbijschieten wanneer de bestuurde de motieven die de beslissing verantwoorden, pas te weten kan komen na het instellen van een beroep. Uit artikel 6 van de wet van 29 juli 1991 leiden zij af dat motiveringsverplichtingen die minder streng zijn dan die vervat in die wet, onwerkzaam zijn.

A.39. De Ministerraad voert aan dat het zevende middel niet ontvankelijk is, daar het middel in hoofdorde is afgeleid uit de schending van de wet van 29 juli 1991 en daar het Hof niet bevoegd is om de overeenstemming van een wet met een andere wet te beoordelen. Het zevende middel is volgens hem bovendien niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van referentienormen waaromtrent de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepaling die referentienormen zou schenden.

A.40. In zoverre het zevende middel ontvankelijk zou zijn, is het volgens de Ministerraad niet gegrond. Hij zet uiteen dat een negatief veiligheidsadvies, overeenkomstig de bestreden bepaling, steeds in rechte en in feite moet worden gemotiveerd, zij het dat de kennisgeving van dat advies geen gegevens mag bevatten die schade zouden kunnen toebrengen aan een van de belangen die uitdrukkelijk worden opgesomd in artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998. Hij is van oordeel dat het in de specifieke context van de wet van 11 december 1998, waarbij steeds de bescherming van het algemeen belang en van de nationale veiligheid vooropstaat, kan worden verantwoord dat bij de kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies, uitzonderlijk de redenen van dat

advies niet uitdrukkelijk worden vermeld. Hij wijst erop dat artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998 een bepaling is die vergelijkbaar is met artikel 4 van de wet van 29 juli 1991, dat eveneens voorziet in uitzonderingen op de motiveringsplicht, zij het dat de uitzonderingen vervat in artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998 talrijker zijn. Dat verschillende regime is volgens hem verantwoord in het licht van de finaliteit van de wet van 11 december 1998 in het algemeen en van het negatieve veiligheidsadvies in het bijzonder.

#### *Wat het achtste middel betreft*

A.41. Het achtste middel is afgeleid uit de schending, door artikel 22sexies/2 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023, van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het redelijkheidsbeginsel, met het recht op vrije keuze van een raadsman, met de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest, met de AVG, met de artikelen 182 en 190 van de Grondwet, met de IAO-Convention nrs. 87, 98 en 154 en met de vakbondsvrijheid.

A.42.1. In een eerste onderdeel van het achtste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 182 ervan, en artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 8 van het Handvest, schendt, doordat niet is voorzien in wettelijke criteria op basis waarvan een evaluatie van de in het kader van een veiligheidsverificatie geraadpleegde gegevens dient te gebeuren en doordat de Koning ertoe wordt gemachtigd criteria vast te stellen voor het geval waarin de evaluatie van de beschikbare informatie niet toelaat om een ondubbelzinnig positief of negatief advies uit te brengen.

A.42.2. In een tweede onderdeel van het achtste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest en met de AVG, schendt, doordat de erin gebruikte woorden « gedrag » en « omgeving » te vaag zijn en niet beantwoorden aan het wettigheidsbeginsel vervat in de vermelde referentienormen.

A.42.3. In een derde onderdeel van het achtste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling het recht op vrije keuze van een raadsman en het recht op vrije keuze van een vakbond schendt, evenals het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Zij menen dat het recht op vrije keuze van een raadsman en van een vakbond zijn geschonden daar de bestreden bepaling toelaat dat de overheid, op basis van het in die bepaling vervatte woord « omgeving », gegevens met betrekking tot de advocaat, de vakbond en de vakbondsafgevaardigde van de betrokkene raadpleegt en op basis van de ingewonnen informatie kan besluiten dat de advocaat, de vakbond of de vakbondsafgevaardigde schade kan berokkenen aan een van de in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 bedoelde belangen. De schending van de voormelde rechten vormt volgens hen eveneens een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De verzoekende partijen bekritisieren eveneens het feit dat de personen die tot de omgeving van de betrokkene behoren, niet beschikken over een beroep tegen een negatief veiligheidsadvies.

A.43. De Ministerraad voert aan dat het achtste middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van referentienormen waaromtrent de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepaling die referentienormen zou schenden.

A.44.1. In zoverre het achtste middel ontvankelijk zou zijn, is het volgens de Ministerraad niet gegrond. Wat betreft de criteria op basis waarvan een negatief veiligheidsadvies kan worden gegeven (eerste onderdeel van het middel), zet de Ministerraad uiteen dat de chef van de ADIV een eerste beoordeling uitvoert aan de hand van de door de wet bepaalde criteria, meer bepaald de criteria vervat in artikel 22sexies/2 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023. Die beoordeling betreft volgens hem een beoordeling op basis van geraadpleegde gegevens getoetst aan wettelijk verankerde elementen. De notie « geraadpleegde gegevens » is volgens hem bovendien nader geregeld in artikel 22sexies van de wet van 11 december 1998 en in het koninklijk besluit van 8 mei 2018. Wanneer na het evalueren van de beschikbare informatie het advies niet ondubbelzinnig positief of negatief is, moet de chef van de ADIV zich volgens de Ministerraad vervolgens richten tot het college, dat een advies moet verstrekken aan de chef van de ADIV, die met dat advies rekening moet houden in zijn eindbeslissing. De Ministerraad meent dat het niet onrechtmatig is dat de criteria die het college hanteert bij zijn evaluatie niet reeds worden toegepast bij de eerste beoordeling van de chef van de ADIV. De door de Koning nog te bepalen criteria zijn volgens hem niet relevant voor de chef van de ADIV, daar voor de beoordeling van die laatste al criteria bestaan, meer bepaald die vervat in de wet. De criteria die de



Koning nog dient te bepalen beogen volgens hem ervoor te zorgen dat het advies van het college steeds op dezelfde wijze tot stand komt. Die criteria leiden volgens hem bovendien niet tot een negatief veiligheidsadvies; het zijn de in de wet bepaalde criteria die kunnen leiden tot zulk een negatief veiligheidsadvies. Volgens de Ministerraad kan de wetgever bovendien de Koning een beperkte uitvoeringsbevoegdheid toekennen. Hij is van oordeel dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, in haar advies over de bestreden wet, hetzelfde heeft gesteld. Hij besluit dat er geen sprake is van een schending van artikel 182 van de Grondwet.

A.44.2. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, merkt de Ministerraad allereerst op dat de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest en de AVG, minstens gedeeltelijk, niet toepasselijk zijn gelet op de doelstelling en het voorwerp van de te dezen bestreden regeling. Hij doet vervolgens gelden dat de bestreden bepaling voldoet aan de vereiste van voorzienbaarheid, daar de betrokken persoon zich een duidelijk beeld kan scheppen over het bestaan, de reikwijdte en de wijze van uitoefening van de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven. De betrokkene is volgens hem immers op de hoogte van, ten eerste, de aard van de gegevens die de chef van de ADIV kan raadplegen, ten tweede, het feit dat de chef van de ADIV de geraadpleegde gegevens kan analyseren en, ten derde, het feit dat de chef van de ADIV een negatief veiligheidsadvies enkel kan uitbrengen wanneer voldaan is aan de criteria vervat in de bestreden bepaling.

De Ministerraad is van oordeel dat uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat, hoewel een wettelijke bepaling voldoende nauwkeurig moet zijn geformuleerd, dit niet betekent dat alle gedetailleerde voorwaarden en procedures die de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven regelen, in het materiële recht zelf moeten worden vastgelegd. Uit die rechtspraak volgt volgens hem ook dat de vereiste graad van precisie van de betrokken wetgeving onder meer afhangt van het domein dat worden geregeld. In dat kader beklemtoont hij dat de bestreden bepaling betrekking heeft op het domein van de nationale veiligheid. De termen « gedrag » en « omgeving » dienen volgens hem te worden begrepen in het kader van de waarden van Defensie waarbij integriteit, loyaliteit, respect en moed centraal staan. Hij wijst erop dat de afdeling wetgeving van de Raad van State geen kritiek heeft gegeven op het gebruik van die begrippen in de bestreden bepaling. Wat het begrip « omgeving » betreft, wijst hij erop dat uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat daarmee wordt verwezen naar de plaatsen, organisaties, gebeurtenissen en de mensen die het betrokken personeelslid verkiest te bezoeken. Wat het begrip « gedrag » betreft, meent de Ministerraad dat dit begrip, gelet op de context van de bestreden bepaling, voldoende duidelijk is en in zijn normale betekenis moet worden begrepen. Hij wijst bovendien erop dat dit begrip nader invulling krijgt door de omliggende voorwaarden en bewoordingen van de betrokken wetsbepaling en meer bepaald door het feit dat het moet gaan om een gedrag dat schade zou kunnen berokkenen aan bepaalde belangen of aan de fysieke integriteit van personen.

A.44.3. Wat het derde onderdeel van het middel betreft, merkt de Ministerraad op dat de bestreden bepaling geenszins tot doel heeft om de personeelsleden van het ministerie van Defensie in hun alledaagse activiteiten te beperken. Hij is van oordeel dat de in dat onderdeel van het middel vervatte kritiek vergezocht is en dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten hoe de keuze van een advocaat of een vakbond schade zou kunnen berokkenen aan een belang vermeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 of aan de fysieke integriteit van personen. Hij beklemtoont dat de evaluatie die voorafgaat aan een negatief veiligheidsadvies op objectieve wijze gebeurt. De bewering van de verzoekende partijen dat de overheid argwaan zou kunnen hebben ten aanzien van een vakbond of aanstoot zou kunnen nemen aan het optreden van een advocaat en om die reden een negatief veiligheidsadvies zou kunnen uitbrengen, mist volgens hem feitelijke en juridische grondslag en betreft volgens hem louter speculatie. In zoverre de verzoekende partijen nog aanvoeren dat de personen die tot de omgeving van de betrokkene behoren, niet over een beroep tegen een negatief veiligheidsadvies beschikken, meent de Ministerraad dat die kritiek elke juridische grondslag mist, daar een negatief veiligheidsadvies uitsluitend gevolgen heeft voor het betrokken personeelslid en dus niet voor de personen die tot de omgeving van dat personeelslid behoren.

*Wat het in de memorie van antwoord van de verzoekende partijen aangevoerde nieuwe middel betreft*

A.45. In hun memorie van antwoord voeren de verzoekende partijen een negende middel aan dat is afgeleid uit de schending van meerdere referentienormen. Met dat middel bekritisieren zij het feit dat het advies van het Beroepsorgaan van 14 september 2022 niet is overgemaakt aan de Raad van State, afdeling wetgeving, en evenmin aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

A.46. De Ministerraad meent dat het middel niet ontvankelijk is, daar het niet werd geformuleerd in het verzoekschrift, daar het Hof niet bevoegd is om een wet te toetsen aan een andere wet en daar de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke zin de bestreden bepalingen de in het middel vermelde referentienormen zouden schenden. In zoverre het middel toch als ontvankelijk zou worden beschouwd, meent de Ministerraad dat het niet

gegrond is. Hij is van mening dat geen enkele norm een verplichting oplegt aan de Ministerraad om een advies van het Beroepsorgaan aan de Kamer van volksvertegenwoordigers voor te leggen. Hij doet bovendien gelden dat het advies wel degelijk is meegedeeld aan de Kamer en beklemtoont nogmaals dat de AVG te dezen niet van toepassing is.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan*

B.1. In hoofddorde vorderen de verzoekende partijen de vernietiging van de volledige wet van 7 april 2023 « houdende wijziging van de wet van 11 december 1998, betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen » (hierna : de wet van 7 april 2023). In ondergeschikte orde vorderen zij de vernietiging van de artikelen 4, 7, 11, 12, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 55 en 59 van dezelfde wet.

B.2. De wet van 7 april 2023 brengt meerdere wijzigingen aan in de wet van 11 december 1998 « betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen », waarvan het opschrift bij artikel 2 van de wet van 7 april 2023 wordt gewijzigd in « wet betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten, veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst » (hierna : de wet van 11 december 1998).

Bij artikel 2 van de wet van 2 juni 2024 « houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten, veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst en de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens » (hierna : de wet van 2 juni 2024) werd het opschrift van de wet van 11 december 1998 opnieuw gewijzigd in « wet betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, de veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst ». Die wijziging heeft geen invloed op het voorwerp van de onderhavige zaak.

B.3. Met de wet van 7 april 2023 heeft de wetgever onder meer beoogd « de veiligheidsverificaties bij Defensie te versterken en uit te breiden » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2443/004, p. 6).

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« *Mevrouw [...], minister van Defensie*, stipt aan dat de amendementen die op het departement Defensie betrekking hebben, voortvloeien uit de gebeurtenissen van mei 2021. Door zijn persoonlijke geschiedenis, zijn extremistische meningen en de door hem gepleegde diefstal van heel wat wapens was [...] verdwijning een groot veiligheidsrisico voor de Belgische samenleving.

Op haar vraag voerde de Inspectie-Generaal van Defensie een intern onderzoek naar de omstandigheden die deze gebeurtenis mogelijk maakten. Parallel voerde ook het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten een onderzoek gezien de betrokkenheid van de militaire inlichtingendienst ADIV en andere Belgische veiligheidsdiensten.

De beide onderzoeken hebben uitgewezen dat een aantal interne disfuncties bij het departement een dergelijke situatie mogelijk gemaakt hebben. Met het oog op een oplossing heeft de Defensiestaf op haar verzoek een alomvattend actieplan ter voorkoming en bestrijding van extremisme binnen de organisatie uitgewerkt. Het bevat een aantal speerpunten voor een sterker beleid inzake de aanpak van extremisme.

[...]

De grote rode draad doorheen het plan is preventie met het oog op het beschermen van de organisatie, haar medewerkers en haar missie. Het uitbreiden van het principe van de veiligheidsverificaties binnen Defensie is in die zin een preventieve maatregel zoals de andere, zij het een heel belangrijke.

Ook vandaag kunnen al verificaties worden uitgevoerd. De wet op de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen voorziet in die mogelijkheid. Die wet wil de regering nu via amendementen bijsturen. Uitgaande van wat thans al bij wet mogelijk is, is het de bedoeling Defensie voortaan structureel en binnen een juridisch raamwerk toegang te geven tot de gegevens van de databanken van de Belgische veiligheidsdiensten.

De bedoeling is om het principe uit te breiden, want momenteel worden reeds veiligheidsverificaties uitgevoerd. Echter, alleen personen die kandideren voor een betrekking als militair bij Defensie worden onderworpen aan een dergelijke verificatie. Het huidige voorstel houdt twee veranderingen in. Ten eerste zullen voortaan ook kandidaat-burgers onderwerp zijn van een veiligheidsverificatie. En ten tweede wordt een periodieke verificatie, namelijk om de vijf jaar, tijdens de loopbaan ingevoerd voor alle medewerkers.

De uitbreiding van het systeem van veiligheidsverificaties binnen Defensie strekt ertoe om :

- de veiligheid van het eigen personeel en van de Belgische samenleving te verzekeren;
- Defensie toe te laten haar wettelijke opdrachten uit te voeren;
- te verzekeren dat men binnen nationale en internationale samenwerkingen op een betrouwbare en integere partner kan rekenen.

Defensie is geen organisatie als een andere. Het is een organisatie die het prerogatief heeft om geweld te gebruiken, en daarvoor ook over de nodige, dodelijke, middelen beschikt. Niet iedereen mag dus zomaar toegang hebben tot de organisatie. De uitbreiding van de verificaties heeft tot doel de meest geschikte medewerkers, burgers en militairen, te selecteren en te behouden. Dat moet garanderen dat de geprivilegieerde toegang tot wapens, gespecialiseerde vormen, gevoelige informatie en specifieke infrastructuur eigen aan een veiligheidsdienst als Defensie niet kan misbruikt worden en tot veiligheidsrisico's leidt die de Belgische burger in gevaar brengen.

De minister herinnert eraan dat haar ambitie is om het aantal burgers binnen Defensie gevoelig te laten stijgen. Daarom is het van belang dat ook burgers aan veiligheidsverificaties worden onderworpen. Burgers bevinden zich in alle eenheden en op alle niveaus binnen Defensie en genieten vaak van dezelfde geprivilegieerde toegang als militairen. Het is uiteraard niet normaal dat burgers van externe firma's die bijvoorbeeld het gras komen afrijden binnen de militaire kwartieren een verificatie moeten ondergaan, maar dat deze verificatie niet plaatsvindt voor de burgers die voor Defensie werken.

Een verificatie met een negatief resultaat zal uiteraard gevolgen hebben. Civiele kandidaten zullen in dat geval niet voor Defensie mogen komen werken, zoals nu al het geval is voor militaire kandidaten. Een civiel of militair personeelslid dat tijdens de loopbaan bij Defensie een negatief advies bij een verificatie krijgt, moet de organisatie verlaten.

Gebeurtenissen zoals in mei 2021 of ook de recente arrestaties in Duitsland, waar zowel actieve als gewezen militairen bij betrokken zijn, maken duidelijk dat een instelling als Defensie geen compromissen kan sluiten als het op veiligheid aankomt. In sommige gevallen zullen strenge beslissingen, zoals een ontslag, noodzakelijk zijn. De minister benadrukt evenwel dat men zich rekenschap geeft van de mogelijke consequenties voor de betrokkene. Daarom wil zij een evenwichtige en rechtvaardige procedure uitwerken.

Het al bestaande wettelijk raamwerk werd het meest geschikt geacht voor de uitvoering van de verificaties. Elke betrokkene zal aldus via een bij wet vastgelegde procedure een negatieve beslissing kunnen aanvechten bij het beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen. Het wetsontwerp voorziet er in dat verband in dat de betrokkene uitvoerig ingelicht wordt over de beschikbare verweermiddelen.

[...]

De minister benadrukt voorts dat momenteel ongeveer 70 % van het Defensiepersoneel al over een veiligheidsmachtiging beschikt omdat het geclassificeerde documenten behandelt of toegang heeft tot infrastructuur waarvoor een machtiging vereist is. Die machtiging wordt verkregen na diepgaand onderzoek, dat veel gericht is dan de zogeheten veiligheidsverificatieprocedure. De impact van de uitbreiding van de veiligheidsverificaties moet dus ook tegen die achtergrond worden bekeken.

[...]

[...] De minister wil benadrukken dat de voorgestelde aanpassingen niet enkel gaan om de strijd tegen extremisme. Ze gaan om de strijd tegen alle dreigingen die de interne veiligheid van Defensie, haar personeel, haar opdrachten en de samenwerking met haar partners in gevaar brengen » (*ibid.*, pp. 6-10).

B.4.1. De kritiek van de verzoekende partijen betreft in hoofdorde de wijzigingen die bij de wet van 7 april 2023 werden aangebracht in het stelsel van de veiligheidsverificaties, en is voornamelijk gericht tegen de bij de artikelen 46, 47, 48 en 49 van de wet van 7 april 2023 in de wet van 11 december 1998, onder afdeling 2 (« Specifieke regels voor het ministerie van Defensie ») van hoofdstuk IIIbis (« Veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen »), ingevoegde artikelen.

B.4.2. De artikelen 46, 47, 48 en 49 van de wet van 7 april 2023 bepalen :

« Art. 46. In afdeling 2, ingevoegd bij artikel 45, wordt een artikel 22sexies/1 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 22sexies/1. Voor de toepassing van deze afdeling wordt onder “ Beroepsorgaan ” verstaan het beroepsorgaan dat is opgericht bij de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

In het kader van deze afdeling is het ministerie van Defensie verplicht het advies van het Beroepsorgaan op te volgen. ’.

Art. 47. In dezelfde afdeling 2 wordt een artikel 22sexies/2 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 22sexies/2. Tenzij hij of zij houder is van een veiligheidsmachtiging, wordt elke burger of militair van het actief en reservekader die een functie of een betrekking bekleedt bij het ministerie van Defensie, elke persoon die kandidaat is voor een dergelijke functie of betrekking, elke militair die gedetacheerd is vanuit het ministerie van Defensie, en elke burgerambtenaar van het ministerie van Defensie die tijdelijk ter beschikking is gesteld van een andere dienst, onderworpen aan de veiligheidsverificatie bedoeld in artikel 22sexies.

Een negatief veiligheidsadvies wordt uitgebracht indien uit de geraadpleegde gegevens blijkt dat de betrokkene onvoldoende waarborgen biedt voor zijn of haar integriteit en door zijn of haar gedrag of omgeving schade zou kunnen berokkenen :

a) aan een van de belangen bedoeld in artikel 3; of

b) aan de fysieke integriteit van personen, met behulp van de middelen waartoe hij of zij bij de uitoefening van zijn of haar taken toegang heeft.

De chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht verleent veiligheidsadviezen met toepassing van het eerste lid.

Binnen de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht wordt een college opgericht. Dit college voert een evaluatie van de beschikbare informatie uit indien deze niet toelaat om een ondubbelzinnig positief of negatief advies uit te reiken. Het college verleent vervolgens advies aan de Chef van de dienst. De regels inzake de werking van dit college en de criteria op

dewelke de evaluatie van de geraadpleegde gegevens is gebaseerd teneinde de aard van het veiligheidsadvies te bepalen, worden bepaald door de Koning. '.

Art. 48. In dezelfde afdeling 2 wordt een artikel 22*sexies*/3 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 22*sexies*/3. § 1. De artikelen 22*quinquies* en 22*quinquies*/1 zijn niet van toepassing op het verlenen van de veiligheidsadviezen bedoeld in artikel 22*sexies*/2.

§ 2. De bevoegde veiligheidsofficier brengt de betrokken persoon bedoeld in artikel 22*sexies*/2, eerste lid, op de hoogte van het feit dat hij of zij onder de toepassing valt van de verplichting tot het ondergaan van de veiligheidsverificatie bedoeld in artikel 22*sexies* of dat zijn of haar positief veiligheidsadvies krachtens paragraaf 6 vervalt, vraagt hem of haar om instemming en zendt, als hij die verkrijgt, het individuele verzoek over aan de chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht die de veiligheidsverificatie doet.

De veiligheidsofficier stelt de betrokkene schriftelijk in kennis van de gevolgen van een weigering om zijn of haar instemming te geven voor een veiligheidsverificatie.

Indien de bevoegde veiligheidsofficier zijn verplichtingen uit hoofde van het eerste lid niet nakomt ten laatste dertig werkdagen voor het verlopen van het positief veiligheidsadvies van de betrokken persoon, wordt het positieve veiligheidsadvies voor onbepaalde tijd verlengd.

§ 3. Binnen dertig dagen na de vating wordt het door de chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht verleende veiligheidsadvies schriftelijk overgezonden aan de bevoegde veiligheidsofficier. Indien het veiligheidsadvies positief is, wordt het ook schriftelijk aan de betrokkene toegezonden.

§ 4. Als het veiligheidsadvies negatief is, stelt de chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht de betrokkene daarvan in kennis via een aangetekende zending.

Deze kennisgeving gaat vergezeld van alle nuttige informatie over de concrete gevolgen van het negatieve advies, en over de middelen om tegen deze beslissing beroep in te stellen.

Een negatief veiligheidsadvies wordt in feite en in rechte met redenen omkleed, overeenkomstig artikel 22, vijfde lid.

§ 5. Indien bij het verstrijken van de termijn bedoeld in paragraaf 3 geen veiligheidsadvies werd verleend, wordt het geacht positief te zijn totdat een nieuw advies wordt uitgebracht.

§ 6. Het veiligheidsadvies wordt toegekend met een geldigheidsduur van hoogstens vijf jaar en kan worden vergezeld van een voorbehoud. Dit voorbehoud kan gepaard gaan met een beperking van de geldigheidsduur van het veiligheidsadvies.

§ 7. De chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht kan, vóór het verstrijken van de termijn bedoeld in paragraaf 6, op eigen initiatief een nieuw veiligheidsadvies uitbrengen op basis van de gegevens en de inlichtingen bedoeld in artikel 22*sexies*.

§ 8. De betrokkene kan op ieder moment aan de bevoegde veiligheidsofficier schriftelijk te kennen geven dat hij of zij niet, of niet langer, het voorwerp wenst uit te maken van een

veiligheidsverificatie. De veiligheidsofficier brengt dit ter kennis van de chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht.

§ 9. Wat betreft de kandidaten voor een functie of een betrekking bedoeld in artikel 22*sexies*/2, eerste lid, alsook de betrokken personen die niet over een veiligheidsofficier beschikken, vervult de directeur-generaal van de Algemene Directie Human Resources van het ministerie van Defensie de rol die wordt toevertrouwd aan de veiligheidsofficier in dit artikel. '.

Art. 49. In dezelfde afdeling 2 wordt een artikel 22*sexies*/4 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 22*sexies*/4. § 1. De intrekking of weigering van de instemming door de betrokkene, de kennisgeving van een negatief advies en het uitblijven van een antwoord op het verzoek om instemming bedoeld in artikel 22*sexies*/3, § 2, binnen twee maanden na ontvangst van het verzoek, maken een einde aan :

1° de procedure tot werving of indienstneming;

2° de vorming;

3° de procedure tot benoeming; en aan

4° de mogelijkheid voor de betrokken persoon om een functie of een betrekking te blijven uitoefenen zoals bedoeld in artikel 22*sexies*/2, eerste lid.

De maatregel bedoeld in het eerste lid wordt gehandhaafd zolang de betrokkene geen houder is van een positief veiligheidsadvies.

§ 2. De kandidaat voor een functie of een betrekking bij Defensie die beroep instelt, behoudt voor de duur van de procedure voor het beroepsorgaan het recht om deel te nemen aan de selectieproeven waarvoor hij of zij zich heeft opgegeven.

§ 3. Wanneer het negatieve veiligheidsadvies betrekking heeft op een persoon die een functie of een betrekking bekleedt bij het ministerie van Defensie, of op een persoon die gedetacheerd is, brengt de kennisgeving ervan aan de betrokkene van rechtswege de schorsing in het belang van de dienst van de betrokkene met zich mee.

De nadere regels betreffende de periode van schorsing in het belang van Defensie, het eventueel nemen van bewarende maatregelen tijdens deze periode van schorsing en de administratieve en geldelijke gevolgen die niet in dit artikel zijn vastgelegd, worden bepaald volgens het juridische regime dat van toepassing is op de arbeidsrelatie van de betrokken persoon.

§ 4. De in paragraaf 1 bedoelde maatregel wordt definitief :

1° bij het verstrijken van de termijn waarbinnen beroep kan worden ingesteld bij het Beroepsorgaan, indien de betrokkene geen beroep heeft ingesteld bij het Beroepsorgaan;

2° na kennisgeving van de beslissing van het Beroepsorgaan waarbij het negatieve veiligheidsadvies wordt bevestigd;

3° in geval van weigering of intrekking van de instemming of in geval van het uitblijven van een antwoord op het verzoek om instemming binnen twee maanden na ontvangst van het verzoek.

In afwijking van het eerste lid wordt de in paragraaf 1 bedoelde maatregel niet definitief wanneer :

1° de betrokkene zich in de onmogelijkheid bevond om binnen de tijdslimiet te antwoorden op de vraag naar instemming, en

2° hij daarvan bewijs levert aan de Chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht, vergezeld van een zo spoedig mogelijk na het einde van de onmogelijkheid getekend formulier voor instemming, en

3° de Chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht de onmogelijkheid vaststelt.

Indien de Chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid vaststelt dat er geen onmogelijkheid was om binnen de tijdslimiet te antwoorden op de vraag naar instemming, brengt hij de betrokken persoon hiervan schriftelijk op hoogte. Tegen deze beslissing kan beroep worden aangetekend bij het Beroepsorgaan.

Indien mobiliteit naar een andere dienst van de federale overheid mogelijk is, behoudt de betrokkene zijn graad of een gelijkwaardige graad, alsmede de tot dan verworven rechten, zoals geldelijke rechten en pensioenrechten.

De nadere administratieve regels met betrekking tot de gevolgen van het ontbreken van een positief veiligheidsadvies worden geregeld bij wet of bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

§ 5. De in paragraaf 1 bedoelde betrokkene blijft zijn of haar volledige salaris en alle statutaire voordelen die verband houden met zijn of haar functie ontvangen :

1° gedurende de termijn waarin beroep kan worden aangetekend bij het Beroepsorgaan tegen een negatief veiligheidsadvies;

2° tijdens de beroepsprocedure bij het Beroepsorgaan.

§ 6. De chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid brengt de overheid die bekleed is met de bevoegdheden van Korpscommandant, de betrokken veiligheidsofficier alsook de Algemene Directie Human Resources van het ministerie van Defensie op de hoogte van de kennisgeving van negatieve adviezen, van de weigering, intrekking of het ontbreken van de instemming, van beroep ingediend bij het Beroepsorgaan en van de beslissingen van dit orgaan. ' ».

B.4.3. Met betrekking tot de inwerkingtreding van de voormelde artikelen bepalen de artikelen 57 en 59 van de wet van 7 april 2023 :



« Art. 57. De artikelen 44 tot 49 treden in werking op een door de Koning te bepalen datum, met dien verstande dat deze datum niet vroeger kan zijn dan de inwerkingtreding van de bepalingen tot regeling van het verlies van de functie of de betrekking bedoeld in artikel 22*sexies*/4, § 4, en dat tussen de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad* en de datum van inwerkingtreding een termijn van maximaal vijf jaar moet verstrijken.

In afwijking van het eerste lid treden de artikelen 44 tot 49 ten aanzien van kandidaten voor een functie of een betrekking bij het ministerie van Defensie in werking één maand na de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad* ».

« Art. 59. Personen zoals bedoeld in artikel 22*sexies*/2, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen die niet in het bezit zijn van een geldige veiligheidsmachtiging of een geldig positief veiligheidsadvies op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit artikel 22*sexies*/2, worden binnen twee maanden na de inwerkingtreding van dit artikel 22*sexies*/2 door de bevoegde veiligheidsofficier op de hoogte gesteld van het feit dat zij onder de toepassing vallen van de verplichting tot het ondergaan van de veiligheidsverificatie bedoeld in artikel 22*sexies* van dezelfde wet. Zij beschikken over een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf de datum van deze kennisneming, om hun instemming en het individuele verzoek via de bevoegde veiligheidsofficier aan de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht over te zenden.

De Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht moet de krachtens het eerste lid gevraagde veiligheidsadviezen niet uitbrengen binnen de termijn bepaald krachtens artikel 22*sexies*/3, § 3, van dezelfde wet. Hij beschikt over een termijn van twee jaar om alle adviezen uit te brengen, met voorrang voor personen die nooit het voorwerp hebben uitgemaakt van een veiligheidsonderzoek of -verificatie.

Het positieve veiligheidsadvies dat reeds vóór de inwerkingtreding van deze wet aan sollicitanten met de hoedanigheid van militair is verstrekt, is geldig gedurende vijf jaar vanaf de datum van verstrekking ».

B.4.4. Artikel 12 van de na het indienen van het onderhavige beroep aangenomen wet van 2 juni 2024, die eveneens wijzigingen aanbrengt in de wet van 11 december 1998, bepaalt :

« Afdeling 6, luidende ‘ Specifieke regels voor het ministerie van Defensie ’, van het nieuwe hoofdstuk IV omvat de artikelen 22*sexies*/1 tot 22*sexies*/4 van dezelfde wet die als volgt worden hernummerd : artikel 39, artikel 40, artikel 41 en artikel 42 ».

De in B.4.2 aangehaalde artikelen 22*sexies*/1 tot 22*sexies*/4 van de wet van 11 december 1998 worden bij die wet aldus hernummerd tot de artikelen 39 tot 42.

B.4.5. De artikelen 13 tot 16 van de wet van 2 juni 2024 bepalen :

« Art. 13. In artikel 22*sexies*/1 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, wordt het eerste lid opgeheven.

Art. 14. In artikel 22*sexies*/2, eerste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, wordt het woord ‘ 22*sexies* ’ vervangen door het woord ‘ 32 ’.

Art. 15. In artikel 22*sexies*/3 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1° het woord ‘ 22*sexies* ’ wordt telkens vervangen door het woord ‘ 32 ’;
- 2° het woord ‘ 22*quinquies* ’ wordt telkens vervangen door het woord ‘ 27 ’;
- 3° het woord ‘ 22*quinquies*/1 ’ wordt telkens vervangen door de woorden ‘ 28, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 37 en 38 ’;
- 4° het woord ‘ 22*sexies*/2 ’ wordt telkens vervangen door het woord ‘ 40 ’;
- 5° het woord ‘ 22*sexies*/3 ’ wordt telkens vervangen door het woord ‘ 41 ’.

Art. 16. In artikel 22*sexies*/4 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1° het woord ‘ 22*sexies*/3 ’ wordt telkens vervangen door het woord ‘ 41 ’;
- 2° het woord ‘ 22*sexies*/2 ’ wordt telkens vervangen door het woord ‘ 40 ’ ».

B.4.6. Uit de voormelde bepalingen van de wet van 2 juni 2024 blijkt dat de wetgever bij die wet niet inhoudelijk heeft willen legifereren met betrekking tot de in de onderhavige zaak bestreden artikelen 22*sexies*/1 tot 22*sexies*/4 van de wet van 11 december 1998. De wetgever heeft die artikelen in essentie hernummerd en de erin vervatte verwijzingen naar andere artikelen van de wet van 11 december 1998 geactualiseerd.

Uit de bij de wet van 2 juni 2024 gevoegde concordantietabel blijkt bovendien dat de wetgever niet de bedoeling heeft gehad om met de opheffing, bij artikel 13 van die wet, van artikel 22*sexies*/1, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 dat laatste artikel inhoudelijk te wijzigen. De in dat artikel vervatte bepaling wordt immers overgenomen in het nieuwe artikel 1*bis*, 26°, van de wet van 11 december 1998, dat bepaalt :

« Voor de toepassing van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan wordt verstaan onder :  
[...]

26° ‘ het beroepsorgaan ’ : het beroepsorgaan dat is opgericht bij de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen en veiligheidsadviezen ».

B.4.7. Daar de wetgever bij de wet van 2 juni 2024 de artikelen 22sexies/1 tot 22sexies/4 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, inhoudelijk niet heeft gewijzigd, leidt de wet van 2 juni 2024 niet ertoe dat het onderhavige beroep zonder voorwerp wordt. In wat volgt verwijst het Hof naar de nummering van de artikelen van de wet van 11 december 1998, in de versie ervan zoals gewijzigd bij de wet van 7 april 2023, gevolgd door een vermelding tussen haakjes van de nieuwe nummering ingevolge de wet van 2 juni 2024.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.5.1. De Ministerraad betwist het belang van alle verzoekende partijen.

B.5.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.5.3. De tweede, derde, vierde en vijfde verzoekende partij beroepen zich op hun hoedanigheid van personeelslid van het ministerie van Defensie en menen dat zij belang hebben bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, daar zij, in die hoedanigheid, onder het toepassingsgebied van die bepalingen vallen.

B.5.4. Die partijen kunnen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bepalingen van de wet van 7 april 2023 die voor het personeel van het ministerie van Defensie voorzien in een verplichting om een veiligheidsverificatie te ondergaan, waarbij een dergelijke verificatie in voorkomend geval aanleiding kan geven tot, onder meer, een schorsing van rechtswege van het personeelslid in het belang van de dienst. In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, doet de omstandigheid dat niet vaststaat dat ten aanzien van hen een negatief veiligheidsadvies zal worden uitgebracht, geen afbreuk aan hun belang. Een risico van een negatief veiligheidsadvies volstaat te dezen immers om te doen blijken van een belang.

B.5.5. Uit de omstandigheid dat de tweede, derde, vierde en vijfde verzoekende partij behoren tot het militair personeel van het ministerie van Defensie, kan, in tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, niet worden afgeleid dat het door die partijen ingestelde beroep enkel ontvankelijk is in zoverre de bestreden bepalingen betrekking hebben op het militair personeel van het ministerie van Defensie en aldus niet in zoverre die bepalingen betrekking hebben op het burgerpersoneel van dat ministerie. Daar de bestreden bepalingen van toepassing zijn ten aanzien van alle personeelsleden van het ministerie van Defensie, ongeacht of zij behoren tot het militair personeel dan wel tot het burgerpersoneel, doen de tweede, derde, vierde en vijfde verzoekende partij, in hun algemene hoedanigheid van personeelslid van het ministerie van Defensie, blijken van een voldoende belang bij de vernietiging van die bepalingen.

B.5.6. Daar het belang van de tweede, derde, vierde en vijfde verzoekende partij vaststaat, is het niet nodig om het belang van de eerste en de zesde verzoekende partij te onderzoeken. Om dezelfde reden is er geen aanleiding om in te gaan op het verzoek van de verzoekende partijen, geformuleerd in hun aan het Hof gerichte brief van 12 juni 2024, tot het nemen van onderzoeksmaatregelen.

B.6.1. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partijen niet tegen elke bepaling van de wet van 7 april 2023 middelen en grieven aanvoeren, dat zij in hun middelen niet steeds uiteenzetten in welke zin de bestreden bepalingen de in de desbetreffende middelen vermelde referentienormen zouden schenden en dat hun kritiek veelal niet de inhoud van de bestreden bepalingen betreft, maar de concrete toepassing die van die bepalingen zou kunnen worden gemaakt. Hij is van oordeel dat het beroep slechts ontvankelijk is in zoverre het is gericht tegen bepalingen waartegen middelen en grieven worden aangevoerd, in zoverre wordt uiteengezet in welke zin de bestreden bepalingen de in de middelen vermelde referentienormen zouden schenden en in zoverre de kritiek van de verzoekende partijen de inhoud van de bestreden bepalingen betreft.

B.6.2. Het Hof dient de omvang van een beroep tot vernietiging te bepalen op basis van de inhoud van het verzoekschrift.

Het Hof kan slechts uitdrukkelijk bestreden wetskrachtige bepalingen vernietigen waartegen middelen worden aangevoerd en, in voorkomend geval, bepalingen die niet worden bestreden maar die onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd.

B.6.3. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.6.4. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

Het Hof is aldus bevoegd om wetskrachtige normen te toetsen aan de voormelde referentienormen, maar niet om te beoordelen of de manier waarop een wetskrachtige bepaling zou kunnen worden toegepast, die referentienormen schendt. De kritiek die de verzoekende partijen in hun middelen ontwikkelen, dient aldus betrekking te hebben op de inhoud van de bestreden bepalingen en niet op de wijze waarop die bepalingen zouden kunnen worden toegepast.

B.6.5. Het Hof onderzoekt de door de verzoekende partijen aangevoerde middelen in zoverre zij aan de in B.6.3 en B.6.4 vermelde vereisten voldoen.

B.7.1. De verzoekende partijen voeren in hun aanvullende memorie een negende middel aan dat niet in hun verzoekschrift is geformuleerd.

B.7.2. Het staat niet aan de verzoekende partijen in een aanvullende memorie de middelen, zoals door henzelf omschreven in het verzoekschrift, te wijzigen. Een bezwaar dat, zoals te

dezen, in een aanvullende memorie wordt aangebracht maar dat verschilt van datgene dat in het verzoekschrift is geformuleerd, is dan ook een nieuw middel en is niet ontvankelijk.

B.7.3. Het in de aanvullende memorie van de verzoekende partijen aangevoerde negende middel is niet ontvankelijk.

B.8. In zoverre de Ministerraad bij sommige middelen aanvoert dat het Hof niet bevoegd is om de wijze waarop een wetkrachtige norm tot stand komt, te beoordelen en evenmin om wetkrachtige normen te toetsen aan andere wetkrachtige normen, valt het onderzoek van de desbetreffende excepties samen met het onderzoek ten gronde.

### *Ten gronde*

#### *Wat het eerste middel betreft*

B.9.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 2 en 6 van de wet van 11 juli 1978 « tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel » (hierna : de wet van 11 juli 1978) en van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest), met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met de Conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna : de IAO) nrs. 87, 98 en 154, met het algemeen rechtsbeginsel van het recht op daadwerkelijke rechtshulp, met de vakbondsvrijheid en met het recht op collectief onderhandelen.

De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de regeringsamendementen die hebben geleid tot de bepalingen die deel uitmaken van afdeling 2 (« Specifieke regels voor het ministerie van Defensie ») van hoofdstuk IIIbis (« Veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen ») van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, niet werden voorgelegd

aan het onderhandelingscomité bedoeld in de wet van 11 juli 1978 en dit in strijd met de artikelen 2 en 6 van die laatste wet.

B.9.2. Ingevolge de wet van 2 juni 2024 maken de door de verzoekende partijen beoogde bepalingen van de wet van 11 december 1998 niet langer deel uit van afdeling 2 van hoofdstuk IIIbis van die wet, maar van afdeling 6 (« Specifieke regels voor het ministerie van Defensie ») van hoofdstuk IV (« Veiligheidsadviezen ») ervan. Zoals is vermeld in B.4.7, heeft die wijziging evenwel geen invloed op het voorwerp van de onderhavige zaak.

B.10. De Ministerraad voert onder meer aan dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van het middel, daar de erin vervatte kritiek de wijze van totstandkoming van de bestreden bepalingen betreft en niet de inhoud ervan, en daar het Hof niet bevoegd is om wetskrachtige bepalingen te toetsen aan andere wetskrachtige bepalingen.

B.11.1. Behalve ten aanzien van de mechanismen van samenwerkingsfederalisme, bedoeld in artikel 30bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989, die in die bepaling uitdrukkelijk worden gelijkgesteld met bevoegdheidverdelende regels, is het Hof in beginsel niet bevoegd om de wijze of de nadere regels van totstandkoming van een wetskrachtige bepaling te toetsen. Het Hof heeft zich bijgevolg onbevoegd verklaard voor het toetsen van de niet-raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State (GwH, nrs. 73/95, ECLI:BE:GHCC:1995:ARR.073, 97/99, ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.097, 153/2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.153, en 58/2016, ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.058), het niet raadplegen van het beheerscomité van de sociale zekerheid (arrest nr. 97/99 van 15 september 1999, voormeld), het gebrek aan voorafgaand vakbondsoverleg (GwH, nrs. 45/92, ECLI:BE:GHCC:1992:ARR.045, en 64/2009, ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.064), of nog, het feit dat een wet is aangenomen tijdens de periode van lopende zaken (GwH, nr. 70/2013 van 22 mei 2013, ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.070). Het Hof heeft zich daarentegen wel bevoegd verklaard om te onderzoeken of een bestreden bepaling met een bijzondere meerderheid diende te worden goedgekeurd, omdat die voorwaarde noodzakelijk deel uitmaakt van het systeem tot bepaling van bevoegdheden (GwH, nr. 35/2003 van 25 maart 2003, ECLI:BE:GHCC:2003:ARR.035).

B.11.2. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arresten nrs. 121/2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.121) en 26/2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.026), is het enkel

bevoegd om de wijze van totstandkoming van wetskrachtige normen te toetsen wanneer de regels die die wijze van totstandkoming mee bepalen, worden beschouwd als regels die de onderscheiden bevoegdheid bepalen van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, als regels die bijdragen tot de inachtneming van de federale loyaliteit of als regels die ertoe strekken de rechten en vrijheden te waarborgen die zijn erkend door titel II of door de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.11.3. Bovendien is het Hof, krachtens artikel 142 van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, niet bevoegd om wetskrachtige normen te toetsen aan andere wetskrachtige normen die geen bevoegdheidverdelende regels zijn.

B.12.1. In zoverre de verzoekende partijen met het eerste middel het Hof in essentie vragen om de bij dat middel beoogde bepalingen van de wet van 7 april 2023 te toetsen aan de artikelen 2 en 6 van de wet van 11 juli 1978, is het Hof niet bevoegd om kennis te nemen van dat middel.

B.12.2. De omstandigheid dat het recht op overleg en op collectief onderhandelen wordt gewaarborgd door artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet en dat het Hof bevoegd is om wetskrachtige normen te toetsen aan dat grondwetsartikel, brengt, zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 18/2004 van 29 januari 2004 (ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.018), niet met zich mee dat zijn bevoegdheden worden uitgebreid tot de toetsing van de naleving van vormvereisten die voortvloeien uit wetskrachtige normen en die aan de goedkeuring van de bestreden wetskrachtige norm voorafgaan. Uit de overige in het middel aangevoerde referentienormen kan evenmin zulk een gevolg worden afgeleid.

B.12.3. Daar het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van het middel, is er geen aanleiding om in te gaan op het in hun memorie van antwoord geformuleerde verzoek van de verzoekende partijen tot het nemen van onderzoeksmaatregelen.

B.13.1. In zoverre de verzoekende partijen nog aanvoeren dat het niet-ontvankelijk verklaren van het middel leidt tot een schending van het recht op toegang tot een rechter en van het recht op daadwerkelijke rechtshulp, zoals gewaarborgd door de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dient te worden vastgesteld dat noch artikel 6, noch artikel 13 van dat Verdrag een recht op toegang tot een rechtscollege dat bevoegd is om



wetskrachtige normen te vernietigen, waarborgt (EHRM, 24 september 2002, *Posti en Rahko t. Finland*, ECLI:CE:ECHR:2002:0924JUD002782495, § 52; 21 februari 1986, *James e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:1986:0221JUD000879379, § 85).

In zoverre de verzoekende partijen eveneens aanvoeren dat het niet-ontvankelijk verklaren van het eerste middel leidt tot een schending van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest, dient te worden vastgesteld dat die bepaling geen recht waarborgt op toegang tot een rechtscollège dat bevoegd is om wetskrachtige normen te vernietigen wegens gebreken in de procedure van totstandkoming ervan.

B.13.2. Gelet op het voorgaande is er geen aanleiding en evenmin een noodzaak om in te gaan op het verzoek van de verzoekende partijen om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en om, met toepassing van het Protocol nr. 16 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een advies te vragen over de uitlegging of toepassing van de desbetreffende rechten en vrijheden van het Verdrag.

B.14. Het eerste middel is niet ontvankelijk.

*Wat het tweede middel betreft*

B.15.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de wet van 3 december 2017 « tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit » (hierna : de wet van 3 december 2017), inzonderheid de artikelen 4, 23 en 26 ervan, en van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest, met de artikelen 7 en 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met de IAO-Conventies nrs. 87, 98 en 154, met het algemeen rechtsbeginsel van het recht op daadwerkelijke rechtshulp, met de vakbondsvrijheid, met het recht op collectief onderhandelen en met artikel 36 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad

van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG).

De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de regeringsamendementen die hebben geleid tot de bepalingen die deel uitmaken van afdeling 2 (« Specifieke regels voor het ministerie van Defensie ») van hoofdstuk III*bis* (« Veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen ») van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij de wet van 7 april 2023, niet voor advies werden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

B.15.2. Zoals is vermeld in B.9.2, maken de door de verzoekende partijen beoogde bepalingen van de wet van 11 december 1998 niet langer deel uit van afdeling 2 van hoofdstuk III*bis* van die wet, maar van afdeling 6 (« Specifieke regels voor het ministerie van Defensie ») van hoofdstuk IV (« Veiligheidsadviezen ») ervan. Die wijziging heeft evenwel geen invloed op het voorwerp van de onderhavige zaak.

B.16. De Ministerraad voert aan dat het tweede middel niet ontvankelijk is, onder meer omdat het Hof niet bevoegd is om de totstandkoming van wetskrachtige bepalingen te controleren en evenmin om wetskrachtige bepalingen te toetsen aan andere wetskrachtige bepalingen. Hij voert ook aan dat de AVG te dezen geen toepassing kan vinden daar de nationale veiligheid, volgens artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, uitsluitend de verantwoordelijkheid van elke lidstaat blijft en de bestreden bepalingen precies betrekking hebben op de nationale veiligheid. Ten gronde voert hij onder meer aan dat de amendementen die hebben geleid tot de bestreden bepalingen niet voor advies dienden te worden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, daar het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (hierna : het Vast Comité I) te dezen de bevoegde toezichthoudende autoriteit is.

B.17.1. Artikel 36, lid 4, van de AVG bepaalt :

« De lidstaten raadplegen de toezichthoudende autoriteit bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking ».

Krachtens artikel 4 van de AVG dient onder « verwerking » te worden begrepen een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens.

#### B.17.2. Artikel 51, lid 1, van de AVG bepaalt :

« Elke lidstaat bepaalt dat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, teneinde de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens te beschermen en het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie te vergemakkelijken (‘ toezichthoudende autoriteit ’) ».

Daar de door de lidstaten aangeduide toezichthoudende autoriteiten krachtens die bepaling tot taak hebben « de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens te beschermen », kan de uit artikel 36, lid 4, van de AVG voortvloeiende verplichting, in samenhang gelezen met artikel 22 van de Grondwet, in het kader van de in B.11.3 omschreven bevoegdheid van het Hof in beginsel worden gekwalificeerd als een regel die de wijze van totstandkoming van wetskrachtige normen meebepaalt en die ertoe strekt de rechten en vrijheden te waarborgen die zijn erkend door titel II van de Grondwet.

B.17.3. Volgens artikel 4, § 2, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 is de Gegevensbeschermingsautoriteit de bevoegde toezichthoudende autoriteit wanneer geen andere wet anders bepaalt.

B.17.4. De wet van 30 juli 2018 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens » (hierna : de wet van 30 juli 2018), zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij de wet van 2 juni 2024, bevat onder titel 3 (« De bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door andere overheden dan die bedoeld in titels 1 en 2 ») een ondertitel 3, met als opschrift « De bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in

het kader van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen ».

Krachtens het van die ondertitel deel uitmakende artikel 128, § 1, is, « in afwijking van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, [...] het Vast Comité I, in zijn hoedanigheid van onafhankelijke publieke autoriteit, aangewezen als toezichthoudende autoriteit belast met het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens uitgevoerd in het kader van artikel 107, eerste lid, door de overheden en personen bedoeld in hetzelfde lid ». Krachtens artikel 106, § 2, 5°, van de wet van 30 juli 2018 dient voor de toepassing van de voormelde ondertitel onder « toezichthoudende autoriteit » te worden verstaan de onafhankelijke overheidsinstantie die bij de wet belast is met het toezicht op de toepassing van die ondertitel. Krachtens artikel 107, eerste lid, van de wet van 30 juli 2018 is de ondertitel van toepassing op elke verwerking van persoonsgegevens in het kader van veiligheidsmachtigingen, attesten en adviezen bedoeld in de wet van 11 december 1998.

De wet van 2 juni 2024 heeft weliswaar een aantal technische wijzigingen aangebracht in de bepalingen die deel uitmaken van de voormelde ondertitel 3 van de wet van 30 juli 2018, maar die hebben geen invloed op het voorwerp van de onderhavige zaak.

B.18. Daar de door de verzoekende partijen beoogde bepalingen van de wet van 7 april 2023 wijzigingen aanbrengen in de wet van 11 december 1998 en daar die bepalingen precies betrekking hebben op veiligheidsverificaties, is de bevoegde toezichthoudende autoriteit te dezen niet de Gegevensbeschermingsautoriteit, maar het Vast Comité I.

B.19.1. Zonder dat het nodig is te onderzoeken of de AVG te dezen toepassing kan vinden en zonder dat het nodig is in te gaan op de overige excepties van de Ministerraad, volstaat het vast te stellen dat de amendementen die hebben geleid tot de bestreden bepalingen, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, niet voor advies aan de Gegevensbeschermingsautoriteit dienden te worden voorgelegd. Geen enkele van de overige in het middel vermelde referentienormen voorzien bovendien in een dergelijke verplichting.

Uit een door de Ministerraad bij het Hof neergelegd stuk blijkt overigens dat de bevoegde toezichthoudende autoriteit, meer bepaald het Vast Comité I, advies heeft uitgebracht over de amendementen die hebben geleid tot de bestreden bepalingen.

B.19.2. Gelet op het voorgaande, is er geen aanleiding om in te gaan op het verzoek van de verzoekende partijen, geformuleerd in hun aan het Hof gerichte brief van 29 april 2024, tot het nemen van onderzoeksmaatregelen.

B.20. Het tweede middel is niet gegrond.

*Wat het derde middel betreft*

B.21. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 19, 22, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 12 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de hoorplicht, met het beginsel *audi alteram partem*, met de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg, met artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met de 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 » (hierna : de richtlijn (EU) 2019/1937), inzonderheid de artikelen 10, 22 en 23 ervan, en met het Handvest, inzonderheid de artikelen 7, 8, 47, 48 en 52 ervan.

B.22.1. Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift van de verschillende onderdelen van het derde middel blijkt dat dat middel gericht is tegen de artikelen 22*sexies*/2, tweede lid, 22*sexies*/3, § 4, derde lid, en 22*sexies*/4, §§ 1, 3 en 4, van de wet van 11 december 1998, zoals respectievelijk ingevoegd bij de artikelen 47, 48 en 49 van de wet van 7 april 2023.

Die bepalingen hebben betrekking op de veiligheidsverificatie die de personeelsleden van het ministerie van Defensie en de kandidaten voor een functie of een betrekking binnen dat ministerie dienen te ondergaan en regelen onder meer de wijze waarop een dergelijke veiligheidsverificatie wordt georganiseerd, evenals de inhoud en de gevolgen ervan.

Zoals is vermeld in B.4.4 en volgende, werden de artikelen 22*sexies*/1 tot 22*sexies*/4 van de wet van 11 december 1998 bij de wet van 2 juni 2024 hernummerd tot de artikelen 39 tot 42 en werden de in die artikelen vervatte verwijzingen naar andere artikelen van de wet van 11 december 1998 geactualiseerd, zonder dat de bepalingen vervat in de artikelen 22*sexies*/1

tot 22sexies/4 inhoudelijk werden gewijzigd. De bij de wet van 2 juni 2024 doorgevoerde wijzigingen hebben geen invloed op het voorwerp van de onderhavige zaak.

B.22.2. Volgens artikel 22sexies/2, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 40, eerste lid) wordt elke burger of militair van het actief en reservekader die een functie of een betrekking uitoefent bij het ministerie van Defensie, elke persoon die kandidaat is voor een dergelijke functie of betrekking, elke militair die gedetacheerd is vanuit het ministerie van Defensie, en elke burgerambtenaar van het ministerie van Defensie die tijdelijk ter beschikking is gesteld van een andere dienst, onderworpen aan een veiligheidsverificatie, tenzij de betrokkene houder is van een veiligheidsmachtiging.

De veiligheidsadviezen worden uitgebracht door de chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht (hierna : de ADIV) (artikel 22sexies/2, derde lid; nieuw artikel 40, derde lid).

B.22.3. De bevoegde veiligheidsofficier brengt de betrokken persoon op de hoogte van het feit dat hij onder de toepassing valt van de verplichting tot het ondergaan van de veiligheidsverificatie en vraagt hem om instemming en zendt, als hij die verkrijgt, het individuele verzoek over aan de chef van de ADIV die de veiligheidsverificatie doet (artikel 22sexies/3, § 2, eerste lid, van de wet van 11 december 1998; nieuw artikel 41, § 2, eerste lid). De veiligheidsofficier stelt de betrokkene schriftelijk in kennis van de gevolgen van een weigering om zijn instemming te geven voor een veiligheidsverificatie (artikel 22sexies/3, § 2, tweede lid; nieuw artikel 41, § 2, tweede lid).

B.22.4. De intrekking of weigering van een instemming door de betrokkene, de kennisgeving van een negatief advies en het uitblijven van een antwoord op het verzoek om instemming bedoeld in artikel 22sexies/3, § 2 (nieuw artikel 41, § 2), binnen twee maanden na ontvangst van het verzoek, maken een einde aan 1) de procedure tot werving of indienstneming; 2) de vorming; 3) de procedure tot benoeming; 4) de mogelijkheid voor de betrokken persoon om een functie of een betrekking te blijven uitoefenen zoals bedoeld in artikel 22sexies/2, eerste lid (nieuw artikel 40, eerste lid). De bedoelde maatregel wordt gehandhaafd zolang de betrokkene geen houder is van een positief veiligheidsadvies (artikel 22sexies/4, § 1, van de wet van 11 december 1998; nieuw artikel 42, § 1). De bedoelde maatregel wordt definitief 1) bij het verstrijken van de termijn waarbinnen beroep kan worden ingesteld bij het Beroepsorgaan,

indien de betrokkene geen beroep heeft ingesteld; 2) na kennisgeving van de beslissing van het Beroepsorgaan waarbij het negatieve veiligheidsadvies wordt bevestigd; 3) in geval van weigering of intrekking van de instemming of in geval van het uitblijven van een antwoord op het verzoek om instemming binnen twee maanden na ontvangst van het verzoek (artikel 22*sexies*/4, § 4, eerste lid; nieuw artikel 42, § 4, eerste lid). Artikel 22*sexies*/4, § 4, tweede lid, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 42, § 4, tweede lid) voorziet in een uitzondering op het definitief worden van de maatregel voor de situatie waarin de betrokkene zich in de onmogelijkheid bevond om binnen de tijdslimiet te antwoorden op de vraag naar instemming. De nadere administratieve regels met betrekking tot de gevolgen van het ontbreken van een positief veiligheidsadvies worden bepaald bij wet of bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad (artikel 22*sexies*/4, § 4, laatste lid; nieuw artikel 42, § 4, laatste lid).

Wanneer het negatieve veiligheidsadvies betrekking heeft op een persoon die een functie of een betrekking uitoefent bij het ministerie van Defensie, of op een persoon die gedetacheerd is, brengt de kennisgeving ervan aan de betrokkene van rechtswege de schorsing in het belang van de dienst van de betrokkene met zich mee (artikel 22*sexies*/4, § 3, eerste lid; nieuw artikel 42, § 3, eerste lid). De nadere regels betreffende de periode van schorsing in het belang van de dienst, het eventueel nemen van bewarende maatregelen tijdens die periode van schorsing en de administratieve en geldelijke gevolgen die niet in artikel 22*sexies*/4 van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 42) zijn vastgelegd, worden bepaald volgens het juridische regime dat van toepassing is op de arbeidsrelatie van de betrokken persoon (artikel 22*sexies*/4, § 3, laatste lid; nieuw artikel 42, § 3, eerste lid).

B.22.5. Een negatief veiligheidsadvies wordt uitgebracht indien uit de geraadpleegde gegevens blijkt dat de betrokkene onvoldoende waarborgen biedt voor zijn integriteit en door zijn gedrag of omgeving schade zou kunnen berokkenen aan een van de belangen bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 of aan de fysieke integriteit van personen, met behulp van de middelen waartoe hij bij de uitoefening van zijn taken toegang heeft (artikel 22*sexies*/2, tweede lid, van de wet van 11 december 1998; nieuw artikel 40, tweede lid). De in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 bedoelde belangen zijn : a) de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en van de militaire defensieplannen; b) de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten; c) de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, en het voortbestaan van de

democratische en grondwettelijke orde; d) de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen van België; e) het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land; f) elk ander fundamenteel belang van de Staat; g) de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland; h) de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat; i) de veiligheid van de personen aan wie, krachtens de artikelen 104, § 2, of 111<sup>quater</sup>, § 1, van het Wetboek van straffordering, bijzondere beschermingsmaatregelen worden toegekend; j) de identiteit van de personeelsleden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, van defensie en van de geïntegreerde politie, van hun bronnen en van de personen die aan die diensten hun medewerking verlenen; en k) de vervulling van de opdrachten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Een negatief veiligheidsadvies wordt in feite en in rechte met redenen omkleed, overeenkomstig artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998 (artikel 22<sup>sexies</sup>/3, § 4, laatste lid; nieuw artikel 41, § 4, laatste lid). Volgens artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998, dat betrekking heeft op de veiligheidsmachtiging, dient de kennisgeving van de weigering, de wijziging, de schorsing of de intrekking van een dergelijke machtiging de beweegredenen die deze beslissing rechtvaardigen te vermelden, behoudens elke inlichting waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan de in dat artikel vermelde belangen.

B.22.6. Tegen een negatief veiligheidsadvies kan beroep worden ingesteld bij het Beroepsorgaan, opgericht bij de wet van 11 december 1998 « tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen » (hierna : de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan) (artikelen 22<sup>sexies</sup>/1 en 22<sup>sexies</sup>/4, § 4; nieuwe artikelen 1<sup>bis</sup>, 26°, en 42, § 4).

Bij de wet van 16 juni 2024 « houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen » (hierna : de wet van 16 juni 2024) werd het opschrift van de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan gewijzigd in « wet tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen en veiligheidsadviezen », en werden enkele bepalingen van die wet gewijzigd, maar die wijzigingen hebben geen invloed op het voorwerp van het derde middel.



B.23. In een eerste onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 22<sup>sexies</sup>/2, tweede lid, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 40, tweede lid), van artikel 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in samenhang gelezen met onder meer de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, doordat de chef van de ADIV een negatief veiligheidsadvies kan baseren op het gedrag van de persoon die het voorwerp uitmaakt van de veiligheidsverificatie en aldus zulk een advies zou kunnen baseren op het feit dat die persoon een huwelijk is aangegaan met een persoon van buitenlandse nationaliteit. Zij voeren aan dat de bestreden bepaling daardoor afbreuk doet aan het recht te huwen, zoals gewaarborgd door artikel 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.24.1. Wanneer de wetgever aan een overheidsorgaan, zoals te dezen aan de chef van de ADIV, een bepaalde bevoegdheid toekent, zoals te dezen de bevoegdheid om ten aanzien van een persoon een veiligheidsverificatie uit te voeren, dient, behoudens bij aanwijzingen in tegenovergestelde zin, ervan te worden uitgegaan dat dat overheidsorgaan die bevoegdheid enkel kan aanwenden op een wijze die in overeenstemming is met de Grondwet, de internationale bepalingen en de algemene rechtsbeginselen die een fundamentele waarborg bevatten.

B.24.2. Uit geen enkele bepaling van de wet van 11 december 1998, zoals gewijzigd bij de wet van 7 april 2023, kan worden afgeleid dat de chef van de ADIV een negatief veiligheidsadvies zou kunnen baseren op het loutere feit dat een persoon een huwelijk is aangegaan met een persoon van buitenlandse nationaliteit.

De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 april 2023 bevat evenmin enige aanwijzing in die zin. Uit de in B.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt daarentegen dat de veiligheidsverificatie « tot doel [heeft] de meest geschikte medewerkers, burgers en militairen, te selecteren en te behouden » en te « garanderen dat de geprivilegieerde toegang tot wapens, gespecialiseerde vormingen, gevoelige informatie en specifieke infrastructuur eigen aan een veiligheidsdienst als Defensie niet kan misbruikt worden en tot veiligheidsrisico's leidt die de Belgische burger in gevaar brengen ».

B.24.3. De bestreden bepaling laat aldus de chef van de ADIV niet toe zijn bevoegdheid aan te wenden op een wijze die afbreuk doet aan het recht te huwen, zoals gewaarborgd door artikel 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Tegen een negatief veiligheidsadvies staat overigens een beroep open bij het Beroepsorgaan, waarbij het aan dat Beroepsorgaan toekomt om te controleren of de chef van de ADIV zijn bevoegdheden al dan niet te buiten is gegaan.

B.25. Daar de bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partijen eraan verlenen in het eerste onderdeel van het derde middel, is dat onderdeel niet gegrond.

B.26. In het tweede onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 22sexies/4, §§ 1 en 3, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 42, §§ 1 en 3), van het algemeen beginsel *audi alteram partem*, in samenhang gelezen met onder meer de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet.

Zij bekritisieren in essentie het feit dat de in B.22.4 beschreven maatregelen die verbonden zijn aan een intrekking of weigering van de instemming met een veiligheidsverificatie door de betrokkene, aan een kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies aan de betrokkene en aan het uitblijven van een antwoord op een verzoek om instemming te verlenen met een veiligheidsverificatie, ingang vinden zonder dat de betrokkene het recht zou hebben vooraf te worden gehoord.

B.27.1. Het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur *audi alteram partem* legt de overheid de verplichting op de persoon ten aanzien van wie, om redenen die verband houden met zijn persoon of zijn gedrag, een ernstige maatregel wordt overwogen, voorafgaandelijk te horen.

Dat beginsel is aan de overheid opgelegd wegens haar bijzondere aard, namelijk dat zij noodzakelijkerwijs als behoedster van het algemeen belang handelt en dat zij met volle kennis van zaken moet beslissen wanneer zij een ernstige maatregel neemt die verband houdt met het gedrag of de persoon van de adressaat ervan.

Het beginsel *audi alteram partem* houdt in dat het personeelslid dat wegens een negatieve beoordeling van zijn gedrag een ernstige maatregel dreigt te ondergaan, daarvan vooraf op de hoogte wordt gebracht en zijn opmerkingen dienstig kan doen gelden.

B.27.2. Zoals is vermeld in B.24.1, dient ervan te worden uitgegaan, behoudens bij aanwijzingen in tegenovergestelde zin, dat wanneer de wetgever een overheidsorgaan een bepaalde bevoegdheid toekent, die bevoegdheid enkel kan worden aangewend op een wijze die in overeenstemming is met de Grondwet, de internationale bepalingen en de algemene rechtsbeginselen die een fundamentele waarborg bevatten.

Uit de loutere omstandigheid dat de wetgever bij het regelen van een bepaalde aangelegenheid niet uitdrukkelijk heeft voorzien in de toepassing van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, kan bijgevolg niet worden afgeleid dat dat beginsel in het kader van de geregelde aangelegenheid geen toepassing kan of dient te vinden.

B.27.3. Noch uit de bepalingen van de wet van 11 december 1998, zoals gewijzigd bij de wet van 7 april 2023, noch uit de parlementaire voorbereiding van die laatste wet, kan worden afgeleid dat de wetgever bij het regelen van de procedure van de veiligheidsverificatie heeft willen afwijken van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur *audi alteram partem* of de toepassing van dat beginsel heeft willen uitsluiten.

B.28. Daar de met het tweede onderdeel van het derde middel bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partijen eraan verlenen, is dat onderdeel niet gegrond.

B.29. In het derde onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 22sexies/4, §§ 1 en 3, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 42, §§ 1 en 3), van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de richtlijn (EU) 2019/1937, doordat klokkenluiders binnen het ministerie van Defensie worden belemmerd om wanpraktijken op het werk in de openbaarheid te brengen, daar een dergelijke melding aanleiding zou kunnen geven tot een negatief veiligheidsadvies en tot de aan een dergelijk veiligheidsadvies verbonden gevolgen. Zij voeren eveneens aan dat de bestreden bepaling, door af te wijken van de regeling vervat in 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 » (hierna : de wet van 8 december 2022), een niet-verantwoord verschil in behandeling in het leven roept tussen personen die werken bij overheidsdiensten, naargelang zij dat doen bij het ministerie van Defensie dan wel bij een andere overheidsdienst.

#### B.30.1. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd ».

#### Artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbepelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet dat Staten radio-omroep-, bioscoop- of televisie-ondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen ».

B.30.2. In zoverre artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens het recht op vrije meningsuiting erkent, heeft die bepaling een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 19 van de Grondwet, dat de vrijheid erkent om op elk gebied zijn mening te uiten. De bij die bepalingen geboden waarborgen vormen dan ook, in die mate, een onlosmakelijk geheel.

B.31.1. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat de in overheidsdiensten tewerkgestelde personen die melding maken van wanpraktijken op het werk (klokkenluiders), onder bepaalde voorwaarden worden beschermd door de vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd door artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, grote kamer, 12 februari 2008, *Guja t. Moldavië*,

ECLI:CE:ECHR:2008:0212JUD001427704, §§ 70-78; grote kamer, 14 februari 2023, *Halet t. Luxemburg*, ECLI:CE:ECHR:2023:0214JUD002188418, §§ 111 e.v.). Uit die rechtspraak blijkt bovendien dat die bescherming ook toepassing kan vinden op de personeelsleden van het ministerie van Defensie (EHRM, 21 juni 2016, *Soares t. Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2016:0621JUD007997212, §§ 6-12 en 40).

B.31.2. Krachtens artikel 1 van de richtlijn (EU) 2019/1937 heeft die richtlijn tot doel « de tenuitvoerlegging van het Unierecht en -beleid op specifieke gebieden te verbeteren door de vaststelling van gemeenschappelijke minimumnormen die zorgen voor een hoog niveau van bescherming van melders van inbreuken op het Unierecht ». De richtlijn biedt rechtsbescherming aan melders van inbreuken op het Unierecht die aan de voorwaarden voldoen om het statuut van klokkenluider te krijgen. De richtlijn is van toepassing in de in artikel 2, lid 1, omschreven domeinen, maar doet, krachtens artikel 2, lid 2, ervan, geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om de bescherming uit hoofde van het nationale recht uit te breiden met betrekking tot andere gebieden of handelingen. Overweging 5 van de richtlijn (EU) 2019/1937 vermeldt in dat kader dat de lidstaten « kunnen beslissen de toepassing van nationale bepalingen uit te breiden tot andere gebieden om zo op nationaal niveau te zorgen voor een breed en coherent klokkenluidersbeschermingskader ».

B.31.3. De richtlijn (EU) 2019/1937 werd in het Belgisch recht omgezet onder meer bij de wet van 8 december 2022, die beoogt de melders van integriteitsschendingen in de federale overheidsinstanties en bij de geïntegreerde politie te beschermen. De wet van 8 december 2022 heeft een ruimer materieel toepassingsgebied dan de richtlijn (EU) 2019/1937 en beoogt niet alleen meldingen van inbreuken op het Unierecht, maar in beginsel alle meldingen van integriteitsschendingen te beschermen. In artikel 2, § 1, van de wet van 8 december 2022 wordt een « integriteitsschending » omschreven als :

« 1° een handeling of het nalaten van een handeling die een bedreiging is voor of een schending is van het algemeen belang, en die :

a) een inbreuk is op de rechtstreeks toepasbare Europese bepalingen, de wetten, de besluiten, de omzendbrieven, de interne regels en de interne procedures die van toepassing zijn op de federale overheidsinstanties en hun personeelsleden; en/of

b) een risico inhoudt voor het leven, de gezondheid of de veiligheid van personen of voor het milieu; en/of

c) getuigt van een ernstige tekortkoming in de professionele verplichtingen of in het goede beheer van een federale overheidsinstantie;

2° het bewust bevelen of adviseren om een integriteitsschending te begaan zoals bedoeld in de bepaling onder 1° ».

B.32.1. Zoals is vermeld in B.24.1, dient ervan te worden uitgegaan, behoudens bij aanwijzingen in tegenovergestelde zin, dat wanneer de wetgever een overheidsorgaan een bepaalde bevoegdheid toekent, die bevoegdheid enkel kan worden aangewend op een wijze die in overeenstemming is met de Grondwet, de internationale bepalingen en de algemene rechtsbeginselen die een fundamentele waarborg bevatten.

B.32.2. Uit geen enkele bepaling van de wet van 11 december 1998, zoals gewijzigd bij de wet van 7 april 2023, kan worden afgeleid dat de chef van de ADIV met toepassing van artikel 22*sexies*/2 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 40), een negatief veiligheidsadvies zou kunnen baseren op het feit dat een personeelslid in overeenstemming met de vrijheid van meningsuiting wanpraktijken op het werk in de openbaarheid heeft gebracht.

De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 april 2023 bevat evenmin enige aanwijzing in die zin. Uit de in B.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt daarentegen dat de veiligheidsverificatie « tot doel [heeft] de meest geschikte medewerkers, burgers en militairen, te selecteren en te behouden » en te « garanderen dat de geprivilegieerde toegang tot wapens, gespecialiseerde vormingen, gevoelige informatie en specifieke infrastructuur eigen aan een veiligheidsdienst als Defensie niet kan misbruikt worden en tot veiligheidsrisico's leidt die de Belgische burger in gevaar brengen ».

B.32.3. Artikel 22*sexies*/2 van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 40) laat aldus de chef van de ADIV niet toe zijn bevoegdheid aan te wenden op een wijze die afbreuk zou doen aan de vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd door artikel 19 van de Grondwet en door artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en evenmin op een wijze die afbreuk zou doen aan de richtlijn (EU) 2019/1937, in zoverre voldaan zou zijn aan de toepassingsvoorwaarden van die richtlijn.

Tegen een negatief veiligheidsadvies staat overigens een beroep open bij het Beroepsorgaan, waarbij het aan dat Beroepsorgaan toekomt om te controleren of de chef van de ADIV zijn bevoegdheden al dan niet te buiten is gegaan.

B.32.4. Uit geen enkele bepaling van de wet van 11 december 1998, zoals gewijzigd bij de wet van 7 april 2023, blijkt bovendien dat de wetgever met die laatste wet heeft willen afwijken van de door de wet van 8 december 2022 aan klokkenluiders geboden bescherming. De parlementaire voorbereiding bevat evenmin een aanwijzing in die zin.

B.33. Zonder dat het nodig is in te gaan op de excepties van de Ministerraad, volstaat het vast te stellen dat de bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partijen eraan verlenen in het derde onderdeel van het derde middel.

B.34. Het derde onderdeel van het derde middel is niet gegrond.

B.35. In het vierde onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 22sexies/3, § 4, derde lid, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 48 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 41, § 4, derde lid), van artikel 22 van de richtlijn (EU) 2019/1937 en van de artikelen 8 en 47 van het Handvest, in samenhang gelezen met onder meer de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de motivering van een negatief veiligheidsadvies aan beperkingen is onderworpen, waardoor een klokkenluider binnen het ministerie van Defensie in strijd met de voormelde referentienormen slechts een beperkte toegang heeft tot zijn dossier.

In het vijfde onderdeel van het derde middel voeren zij aan dat artikel 22sexies/4, §§ 1, 3 en 4, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 42, §§ 1, 3 en 4) in strijd is met artikel 22 van de richtlijn (EU) 2019/1937 en met artikel 6, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in samenhang gelezen met onder meer de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de in B.22.4 beschreven maatregelen die verbonden zijn aan een intrekking of weigering van de instemming met een veiligheidsverificatie door de betrokkene, aan een kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies aan de betrokkene en aan het uitblijven van een antwoord op een verzoek om instemming te verlenen met een veiligheidsverificatie, onmiddellijk ingang vinden, zelfs wanneer de betrokkene een beroep instelt bij het Beroepsorgaan, waardoor afbreuk wordt

gedaan aan het vermoeden van onschuld waarvan een klokkenluider, overeenkomstig artikel 22 van de richtlijn (EU) 2019/1937, ten volle gebruik moet kunnen maken.

B.36.1. Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift van het vierde en het vijfde onderdeel van het derde middel blijkt dat de in die onderdelen vervatte kritiek is gebaseerd op het uitgangspunt dat de chef van de ADIV een negatief veiligheidsadvies zou kunnen baseren op het feit dat een personeelslid in overeenstemming met de vrijheid van meningsuiting wanpraktijken op het werk in de openbaarheid heeft gebracht. Zoals reeds is vastgesteld naar aanleiding van het derde onderdeel van het derde middel, verleent artikel 22*sexies*/2 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 40), de chef van de ADIV geen dergelijke bevoegdheid. De met het vierde en het vijfde onderdeel van het derde middel bestreden bepalingen verlenen de chef van de ADIV evenmin een dergelijke bevoegdheid.

B.36.2. Daar de bestreden bepalingen niet de draagwijdte hebben die de verzoekende partijen eraan verlenen in het vierde en het vijfde onderdeel van het derde middel, zijn die onderdelen niet gegrond.

B.37. Het derde middel is niet gegrond.

#### *Wat het vierde middel betreft*

B.38. Het vierde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 22*sexies*/4, §§ 1 en 3, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 42, §§ 1 en 3), van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 5 en 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met de IAO-Conventies nrs. 87, 98 en 154, met de vakbondsvrijheid, met het algemeen rechtsbeginsel van het recht op daadwerkelijke rechtshulp en met het recht te worden gehoord.



De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat een negatief veiligheidsadvies gebaseerd zou kunnen zijn op een door een vakbondsafgevaardigde ingenomen vakbondsstandpunt en bekritisieren dat de in de bestreden bepaling beschreven maatregelen uitwerking kunnen krijgen zonder optreden van het geschillencomité bedoeld in de wet van 11 juli 1978 en zonder dat de betrokkene het recht heeft te worden gehoord. Zij leiden daaruit een schending van de vakbondsvrijheid, van de vrijheid van meningsuiting en van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie af.

B.39. Het bestreden artikel bepaalt de – in B.22.4 beschreven – gevolgen verbonden aan een intrekking of weigering van de instemming met een veiligheidsverificatie door de betrokkene, aan een kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies aan de betrokkene en aan het uitblijven van een antwoord op een verzoek om instemming te verlenen met een veiligheidsverificatie.

B.40. Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift van het vierde middel blijkt dat de in dat middel vervatte kritiek is gebaseerd op het uitgangspunt dat de chef van de ADIV een negatief veiligheidsadvies zou kunnen baseren op handelingen die vakbondsafgevaardigden in die hoedanigheid stellen en die een rechtstreeks verband houden met de vakbondsprerogatieven die zij uitoefenen, terwijl dergelijke afgevaardigden, volgens artikel 15, § 3, tweede lid, van de wet van 11 juli 1978, niet het voorwerp kunnen zijn van een statutaire maatregel of van een tuchtstraf wegens dergelijke handelingen.

B.41.1. Noch uit de bepalingen van de wet van 11 december 1998, zoals gewijzigd bij de wet van 7 april 2023, noch uit de parlementaire voorbereiding van die laatste wet kan worden afgeleid dat de chef van de ADIV een negatief veiligheidsadvies zou kunnen baseren op handelingen die vakbondsafgevaardigden in die hoedanigheid stellen en die een rechtstreeks verband houden met de vakbondsprerogatieven die zij uitoefenen. Artikel 22*sexies*/2 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 40), verleent de chef van de ADIV niet een dergelijke bevoegdheid. De met het vierde middel bestreden bepaling verleent de chef van de ADIV evenmin een dergelijke bevoegdheid.

Tegen een negatief veiligheidsadvies staat overigens een beroep open bij het Beroepsorgaan, waarbij het aan dat Beroepsorgaan toekomt om te controleren of de chef van de ADIV zijn bevoegdheden al dan niet te buiten is gegaan.

B.41.2. Bovendien blijkt uit geen enkele bepaling van de wet van 11 december 1998, zoals gewijzigd bij de wet van 7 april 2023, dat de wetgever met die laatste wet heeft willen afwijken van de bij de wet van 11 juli 1978 aan de vakbonden en de vakbondsafgevaardigden verleende rechten. De parlementaire voorbereiding bevat evenmin een aanwijzing in die zin.

Uit de in B.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt daarentegen dat de veiligheidsverificatie « tot doel [heeft] de meest geschikte medewerkers, burgers en militairen, te selecteren en te behouden » en te « garanderen dat de geprivilegieerde toegang tot wapens, gespecialiseerde vormingen, gevoelige informatie en specifieke infrastructuur eigen aan een veiligheidsdienst als Defensie niet kan misbruikt worden en tot veiligheidsrisico's leidt die de Belgische burger in gevaar brengen ». De veiligheidsverificatie heeft aldus niet tot doel afbreuk te doen aan de bij andere wettelijke bepalingen aan de vakbonden en de vakbondsafgevaardigden verleende rechten.

B.42. In zoverre de verzoekende partijen opnieuw bekritisieren dat een persoon ten aanzien van wie een negatief veiligheidsadvies wordt uitgebracht geen recht heeft voorafgaand te worden gehoord, heeft het Hof reeds naar aanleiding van het tweede onderdeel van het derde middel geoordeeld dat de bestreden bepalingen de toepassing van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur *audi alteram partem* niet uitsluiten.

B.43. Zonder dat het nodig is in te gaan op de excepties van de Ministerraad, volstaat het vast te stellen dat de bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partijen eraan verlenen in het vierde middel.

B.44. Het vierde middel is niet gegrond.

#### *Wat het vijfde middel betreft*

B.45. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 22<sup>sexies</sup>/4, §§ 1 en 3, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd door artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 42, §§ 1 en 3), van de artikelen 10, 11, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet.

De verzoekende partijen bekritisieren dat de bestreden bepaling verregaande gevolgen verbindt aan een intrekking of weigering van de instemming met een veiligheidsverificatie door de betrokkene, aan een kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies aan de betrokkene en aan het uitblijven van een antwoord op een verzoek om instemming te verlenen met een veiligheidsverificatie, terwijl artikel 22, vierde lid, van de wet van 11 december 1998 dergelijke gevolgen niet verbindt aan de intrekking van een veiligheidsmachtiging door de bevoegde overheid (eerste onderdeel) en artikel 16, § 1, derde lid, van die wet evenmin dergelijke gevolgen verbindt aan de intrekking van de instemming door een persoon die niet langer wenst het veiligheidsonderzoek te ondergaan of houder te zijn van een veiligheidsmachtiging (tweede onderdeel). Zij voeren aan dat voor die verschillen in behandeling geen redelijke verantwoording bestaat.

B.46. In hun verzoekschrift zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welke zin de bestreden bepaling de artikelen 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet zou schenden. Overeenkomstig met wat is vermeld in B.6.5, onderzoekt het Hof het vijfde middel enkel in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.47.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.47.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.48.1. Zoals is vermeld in B.22.2 tot B.22.4, wordt aan de personen die volgens artikel 22*sexies*/2, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 40, eerste lid) aan een veiligheidsverificatie dienen te worden onderworpen, door de bevoegde veiligheidsofficier gevraagd hun instemming te verlenen met een dergelijke verificatie. De

intrekking of weigering van een instemming door de betrokkene en het uitblijven van een antwoord op het verzoek om instemming maken, volgens het bestreden artikel 22<sup>sexies</sup>/4, § 1, eerste lid, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 42, § 1, eerste lid), een einde aan 1) de procedure tot werving of indienstneming; 2) de vorming; 3) de procedure tot benoeming; 4) de mogelijkheid voor de betrokken persoon om een functie of een betrekking te blijven uitoefenen zoals bedoeld in artikel 22<sup>sexies</sup>/2, eerste lid, van die wet (nieuw artikel 40, eerste lid). Volgens diezelfde bepaling zijn dezelfde gevolgen verbonden aan de kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies. Volgens het eveneens bestreden artikel 22<sup>sexies</sup>/4, § 3, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 42, § 3) brengt de kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies bovendien van rechtswege de schorsing van de betrokkene in het belang van de dienst met zich mee.

B.48.2. De veiligheidsverificatie dient te worden onderscheiden van het veiligheidsonderzoek op basis waarvan een veiligheidsmachtiging kan worden verleend (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2443/002, pp. 6 en 7).

Volgens artikel 1<sup>bis</sup>, 10°, van de wet van 11 december 1998 is de veiligheidsmachtiging :

« de officiële beslissing, opgesteld na een veiligheidsonderzoek, luidens dewelke, om toegang te krijgen tot gegevens waaraan een classificatie van het niveau VERTROUWELIJK of hoger is toegekend in de zin van deze wet :

*a)* een natuurlijke persoon voldoende garanties biedt inzake geheimhouding, loyauteit en integriteit;

*b)* een rechtspersoon voldoende garanties biedt inzake geheimhouding, loyauteit en integriteit van zijn organen en aangestelden die in aanmerking komen om toegang te hebben tot die gegevens ».

Uit artikel 12 van de wet van 11 december 1998 blijkt dat de overheid die bevoegd is om de toegang tot een betrekking, een functie of een graad, tot geclassificeerde informatie, tot lokalen, gebouwen of terreinen, of om het sluiten en het uitvoeren van een overeenkomst of een overheidsopdracht te regelen, het bezit van een veiligheidsmachtiging kan voorschrijven.

B.48.3. De persoon die een veiligheidsmachtiging moet verkrijgen, wordt, volgens artikel 16, § 1, eerste lid, van de wet van 11 december 1998, op de hoogte gebracht van het

niveau en het doel van de machtiging, van de types van gegevens die gedurende het veiligheidsonderzoek kunnen worden onderzocht of geverifieerd, van de wijze waarop het onderzoek verloopt en de geldigheidsduur van de veiligheidsmachtiging. Zijn instemming is in beginsel vereist voor het instellen van het veiligheidsonderzoek dat nodig is voor het afgeven van de machtiging (artikel 16, § 1, tweede lid). Die instemming kan op ieder moment ingetrokken worden door de betrokken persoon die niet langer wenst het veiligheidsonderzoek te ondergaan of houder te zijn van een veiligheidsmachtiging (artikel 16, § 1, derde lid). Indien de machtiging vereist is voor de toegang tot een betrekking, een functie of een graad, maakt de uitdrukkelijke weigering van de kandidaat of, in voorkomend geval, het uitblijven van de instemming binnen een termijn van vijftien dagen na de ontvangst van het document dat hem van het onderzoek op de hoogte brengt, automatisch een einde aan de procedure tot werving, indienstneming, benoeming of bevordering (artikel 16, § 1, laatste lid).

Na afloop van het veiligheidsonderzoek beslist de veiligheidsoverheid, bij gemotiveerde beslissing, over de toekenning van de vereiste veiligheidsmachtiging (artikel 22, eerste lid). Volgens artikel 22, vierde lid, van de wet van 11 december 1998 kan de veiligheidsoverheid een veiligheidsmachtiging wijzigen, schorsen of intrekken op basis van inlichtingen die haar zijn voorgelegd door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten of in het geval bedoeld in artikel 16, § 1, derde lid.

B.49. Uit het voorgaande volgt dat aan een intrekking of weigering van de instemming met een veiligheidsverificatie door de betrokkene, aan een kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies aan de betrokkene en aan het uitblijven van een antwoord op een verzoek om instemming te verlenen met een veiligheidsverificatie, andere gevolgen zijn verbonden dan aan de intrekking van de instemming met een veiligheidsonderzoek door de persoon die niet langer wenst het veiligheidsonderzoek te ondergaan of houder te zijn van een veiligheidsmachtiging en dan aan de intrekking van een veiligheidsmachtiging door de veiligheidsoverheid.

B.50. De bestreden bepaling roept aldus verschillen in behandeling in het leven tussen personen die het voorwerp dienen uit te maken van een onderzoek, naargelang het gaat om een veiligheidsverificatie dan wel om een veiligheidsonderzoek in het kader van het toekennen van een veiligheidsmachtiging.

B.51.1. De Ministerraad voert aan dat de beoogde categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn wegens de verschillende aard van de desbetreffende onderzoeken.

B.51.2. Verschil en niet-vergelijkbaarheid mogen niet met elkaar worden verward. De door de Ministerraad aangehaalde elementen van verschil tussen de beide categorieën van onderzoeken kunnen weliswaar in voorkomend geval elementen zijn bij de beoordeling van het redelijke karakter van het verschil in behandeling, maar zij kunnen niet volstaan om te besluiten tot de niet-vergelijkbaarheid van de beoogde personen, anders zou de toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie van elke inhoud worden ontdaan.

B.52.1. De in B.49 bedoelde verschillen in behandeling berusten op een objectief criterium, meer bepaald de aard van het onderzoek dat de betrokken persoon dient te ondergaan.

B.52.2. Uit de in B.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de veiligheidsverificatie « tot doel [heeft] de meest geschikte medewerkers, burgers en militairen, te selecteren en te behouden » en te « garanderen dat de geprivilegieerde toegang tot wapens, gespecialiseerde vormingen, gevoelige informatie en specifieke infrastructuur eigen aan een veiligheidsdienst als Defensie niet kan misbruikt worden en tot veiligheidsrisico's leidt die de Belgische burger in gevaar brengen ». Blijkens die parlementaire voorbereiding past de veiligheidsverificatie in de strijd tegen extremisme en andere dreigingen binnen het ministerie van Defensie. Alle personen die tewerkgesteld worden binnen dat ministerie en alle kandidaten voor een functie of een betrekking binnen dat ministerie dienen in beginsel aan een veiligheidsverificatie te worden onderworpen om te voorkomen dat personeelsleden van dat ministerie zich schuldig zouden maken aan misbruiken die tot veiligheidsrisico's zouden kunnen leiden. Personen die houder zijn van een veiligheidsmachtiging dienen echter geen veiligheidsverificatie te ondergaan.

B.52.3. Uit de in artikel 1bis, 10°, van de wet van 11 december 1998 vervatte definitie van de veiligheidsmachtiging volgt dat het veiligheidsonderzoek met het oog op het toekennen van zulk een machtiging dient te gebeuren ten aanzien van personen die in het kader van hun functie of betrekking « toegang [...] krijgen tot gegevens waaraan een classificatie van het niveau VERTROUWELIJK of hoger is toegekend ». Zoals blijkt uit de in B.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding, wordt de veiligheidsmachtiging « verkregen na diepgaand onderzoek, dat veel gericht is dan de zogeheten veiligheidsverificatieprocedure ».

Het veiligheidsonderzoek met betrekking tot de veiligheidsmachtiging streeft aldus andere doelstellingen na dan de veiligheidsverificatie.

De parlementaire voorbereiding vermeldt ter zake :

« Veiligheidsmachtigingen en veiligheidsverificaties zijn dan ook twee verschillende maatregelen met verschillende doelstellingen :

- de veiligheidsmachtigingen dienen in hoofdzaak om er zich van te vergewissen dat een persoon voldoende waarborgen biedt op het gebied van discretie, loyauteit en integriteit om toegang te kunnen hebben tot geclassificeerde gegevens of hiermee verband houdende gebouwen, lokalen of sites;

- de veiligheidsverificaties dienen in hoofdzaak om er zich van te vergewissen dat een persoon, in het kader van de uitoefening van een gevoelige functie, geen *potentiële* dreiging vormt voor een van de fundamentele belangen van de Staat of voor de openbare veiligheid » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2443/002, pp. 6 en 7).

B.52.4. Ten aanzien van de met de veiligheidsverificatie nagestreefde doelstellingen is het pertinent dat personeelsleden van het ministerie van Defensie en kandidaten voor een functie of een betrekking binnen dat ministerie die weigeren een veiligheidsverificatie te ondergaan of die naar aanleiding van het ondergaan van een dergelijke verificatie een negatief veiligheidsadvies ontvangen, niet of niet langer de mogelijkheid hebben om een functie of een betrekking binnen dat ministerie uit te oefenen. Het is eveneens pertinent dat ten aanzien van dergelijke personen de lopende procedures tot werving of indienstneming, de lopende vormingen en de lopende procedures tot benoeming worden stopgezet.

Ten aanzien van de met de veiligheidsmachtiging nagestreefde doelstellingen is het pertinent dat de voormelde gevolgen verbonden aan de veiligheidsverificatie niet in dezelfde mate gelden in het kader van het veiligheidsonderzoek met het oog op het toekennen van een veiligheidsmachtiging. Personen die niet geschikt worden geacht om toegang te hebben tot vertrouwelijke informatie, zijn immers niet noodzakelijk ongeschikt om een functie of een betrekking uit te oefenen binnen het ministerie van Defensie. Personen van wie de veiligheidsmachtiging wordt ingetrokken, op initiatief van henzelf of van de bevoegde overheid, beschikken overigens niet langer over een dergelijke machtiging, waardoor zij onderworpen zijn aan de verplichting om een veiligheidsverificatie te ondergaan.

B.52.5. De wetgever heeft de gevolgen die verbonden zijn aan een negatief veiligheidsadvies en aan de weigering om een veiligheidsverificatie te ondergaan, bovendien omringd met meerdere waarborgen. Zo voorziet artikel 22sexies/4, § 4, tweede lid, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 42, § 4, tweede lid) in een afwijkende procedure voor het geval waarin de betrokkene zich in de onmogelijkheid bevond om binnen de tijdslimiet te antwoorden op de vraag naar instemming met de veiligheidsverificatie. Tegen een negatief veiligheidsadvies kan bovendien beroep worden aangetekend bij het Beroepsorgaan. Gedurende de termijn waarin beroep kan worden aangetekend en tijdens de beroepsprocedure bij het Beroepsorgaan blijft de betrokkene zijn volledige salaris en alle statutaire voordelen die verband houden met zijn functie, ontvangen (artikel 22sexies/4, § 5, van de wet van 11 december 1998; nieuw artikel 42, § 5). Indien mobiliteit naar een andere dienst van de federale overheid mogelijk is, behoudt de betrokkene zijn graad of een gelijkwaardige graad, alsmede de tot dan verworven rechten, zoals geldelijke rechten en pensioenrechten (artikel 22sexies/4, § 4, vierde lid, van de wet van 11 december 1998; nieuw artikel 42, § 4, vierde lid).

B.52.6. Mede gelet op de voormelde waarborgen, heeft de bestreden bepaling geen gevolgen die onevenredig zijn ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.53. De door de verzoekende partijen bekritiseerde verschillen in behandeling zijn redelijk verantwoord.

B.54. Het vijfde middel is niet gegrond.

#### *Wat het zesde middel betreft*

B.55. Het zesde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 22sexies/1 en 22sexies/4 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij de artikelen 46 en 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuwe artikelen 1bis, 26°, 39 en 42), van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 8 en 47 van het Handvest, met de rechten van de verdediging en met de artikelen 77 en 78 van de AVG.



De verzoekende partijen bekritisieren de aanwijzing, door de bestreden bepalingen, van het Beroepsorgaan dat is opgericht bij de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan, als de bevoegde instantie waarbij een beroep tegen een negatief veiligheidsadvies kan worden ingesteld. Zij voeren in essentie aan dat de aanwijzing van het Beroepsorgaan als bevoegde beroepsinstantie de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte schendt, daar de procedure bij dat orgaan « niet transparant is » en daar tegen de beslissing van dat orgaan enkel een cassatieberoep bij de Raad van State openstaat. Zij voeren eveneens aan dat het Beroepsorgaan optreedt als toezichthoudende autoriteit in het kader van de verwerking van persoonsgegevens en dat het recht van de Europese Unie vereist dat een doeltreffende voorziening in rechte openstaat tegen een beslissing van een toezichthoudende autoriteit.

B.56. In hun verzoekschrift zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welke zin de bestreden bepalingen de artikelen 23, 26 en 27 van de Grondwet en de artikelen 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zouden schenden. Overeenkomstig met wat is vermeld in B.6.5, is het zesde middel niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van die referentienormen.

B.57. Uit artikel 22sexies/4, §§ 4, 5 en 6, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 49 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 42, §§ 4, 5 en 6), volgt dat tegen een negatief veiligheidsadvies een beroep kan worden ingesteld bij het Beroepsorgaan. Volgens artikel 22sexies/1 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 46 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 1bis, 26°), dient onder « Beroepsorgaan » te worden verstaan het beroepsorgaan dat is opgericht bij de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan.

B.58.1. Vóór de wijziging ervan bij de wet van 3 mei 2005 « houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen » (hierna : de wet van 3 mei 2005) voorzag artikel 3 van de wet van 11 december 1998 in de bevoegdheid van het Vast Comité I als beroepsorgaan.

Bij zijn arrest nr. 14/2006 van 25 januari 2006 (ECLI:BE:GHCC:2006:ARR.014) heeft het Hof geoordeeld dat, wanneer het Vast Comité I handelt als beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen krachtens de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan, het optreedt als een jurisdictioneel orgaan.

B.58.2. De wet van 3 mei 2005 heeft het Vast Comité I vervangen door een nieuw beroepsorgaan voor de jurisdictionele taak die aan dat Comité was toevertrouwd krachtens de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 151/2006 van 18 oktober 2006 (ECLI:BE:GHCC:2006:ARR.151), treedt dat orgaan op als administratief rechtscollege. Aanvankelijk was het samengesteld uit drie magistraten die gespecialiseerd zijn in veiligheidsmachtigingen, namelijk de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (hierna : het Vast Comité P), de voorzitter van het Vast Comité I en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

B.58.3. De wet van 13 september 2018 « houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen » heeft die samenstelling gewijzigd door de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te vervangen door de voorzitter van de geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 50/2024 van 25 april 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.050), heeft die wijziging niet tot gevolg gehad dat de jurisdictionele aard van het Beroepsorgaan werd gewijzigd.

B.59.1. Krachtens artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, doet de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak, bij wijze van arresten, over de cassatieberoepen ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen. Zij treedt, krachtens die bepaling, daarbij niet in de beoordeling van de zaken zelf.

B.59.2. Daar het Beroepsorgaan een administratief rechtscollege is en daar dat rechtscollege in laatste aanleg beslist, kan tegen een beslissing van dat orgaan in beginsel een cassatieberoep worden ingesteld bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen (RvSt, 26 oktober 2021, nr. 251.927, ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.251.927).

B.60. De verzoekende partijen voeren onder meer aan dat de procedure bij het Beroepsorgaan « niet transparant is », daar de eiser en zijn advocaat geen toegang hebben tot het volledige dossier en daar de kennisgeving van de beslissing van het Beroepsorgaan geen inlichting mag bevatten waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan bepaalde belangen. Zij doen gelden dat de bestreden bepalingen daardoor afbreuk doen aan de rechten van de verdediging en aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.

B.61.1. Volgens artikel 6, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan mogen, onverminderd artikel 5, § 3, eerste en tweede lid, van die wet, de eiser en zijn advocaat het verificatiedossier of het onderzoeksverslag en eventueel het onderzoeksdossier gedurende vijf werkdagen vóór de zitting op de griffie van het Beroepsorgaan inzien, op de data en uren die door dat orgaan worden opgegeven.

Volgens artikel 5, § 3, eerste en tweede lid, van die wet kan het Beroepsorgaan, op verzoek van de politie- of inlichtingendienst, beslissen dat sommige inlichtingen uit de verklaring van een lid van de politie- of inlichtingendienst die het onderzoek heeft ingesteld, uit het onderzoeksverslag of het onderzoeksdossier of het verificatiedossier, om een van de in § 2, vierde lid, genoemde redenen, of als die onder het geheim van een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek vallen, geheim zijn en dat de eiser noch zijn advocaat er inzage van krijgen. Als die geheimen betrekking hebben op een lopend opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek, overlegt het Beroepsorgaan hierover vooraf met de bevoegde magistraat. Wanneer die inlichtingen afkomstig zijn van een buitenlandse inlichtingendienst, wordt de beslissing tot niet-inzage genomen door de inlichtingen- en veiligheidsdienst.

Volgens artikel 7, § 2, van de voormelde wet moet het Beroepsorgaan de nodige interne maatregelen nemen om het vertrouwelijke karakter van de verificatiedossiers, van de onderzoeksverslagen, van de documenten die erbij gevoegd zijn overeenkomstig artikel 5, § 1, en, in voorkomend geval, van de onderzoeksdossiers, te waarborgen.

B.61.2. Volgens artikel 9, derde lid, van de voormelde wet mag de kennisgeving van de beslissingen van het Beroepsorgaan aan de eiser geen enkel inlichting bevatten waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied, aan de militaire defensieplannen, aan de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten, aan de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, aan het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, aan de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, aan het wetenschappelijk of economisch potentieel of elk ander fundamenteel belang van het land, aan de veiligheid van Belgische onderdanen in het buitenland, aan de werking van de besluitvormingsorganen van het land, aan de bescherming van de bronnen, aan het geheim van een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek of aan de bescherming van het privéleven van derden.

B.62.1. Bij zijn voormelde arrest nr. 14/2006 heeft het Hof geantwoord op een prejudiciële vraag over de bestaanbaarheid van artikel 5, § 3, van de wet van 11 december 1998 inzake het Beroepsorgaan met de artikelen 10, 11, 22 en 32 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, « in zoverre het de toegang tot sommige inlichtingen uit de verklaring van een lid van de inlichtingendienst, uit het onderzoeksverslag of uit het onderzoeksdossier beperkt ».

Bij dat arrest heeft het Hof geoordeeld :

« B.17. Artikel 5, § 3, van de in het geding zijnde wet maakt het het beroepsorgaan mogelijk, op verzoek van de inlichtingen- en veiligheidsdienst, te beslissen dat sommige inlichtingen geheim zijn om een van de in paragraaf 2, vierde lid, genoemde redenen, en dat noch de verzoeker, noch zijn advocaat er inzage van kunnen krijgen. Tegen die beslissing is geen beroep mogelijk.

B.18. Uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde wet blijkt dat de wetgever heeft gewild dat het beroepsorgaan ‘ om uitspraak te doen over het beroep dat bij hem is ingesteld, [...] toegang [krijgt] tot een volledig onderzoeksdossier en dus tot alle inlichtingen die de veiligheidsautoriteit ter beschikking had voor het nemen van haar beslissing ’ en ‘ zelfs aanvullende informatie [kan] vragen ’ (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nrs. 1193/1 en 1194/1, p. 6). De aan de toetsing van het Hof voorgelegde bepaling strekt ertoe ‘ een evenwicht tot stand [te] brengen tussen de rechten van de verdediging en de vereisten inzake bescherming van de bronnen en van de nationale veiligheid ’ (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nrs. 1193/1 en 1194/1, p. 23).

B.19. Het contradictoire karakter van het proces vormt een fundamenteel aspect van het recht op een eerlijk proces en van de eerbiediging van de rechten van verdediging.

Het recht om kennis te nemen van alle elementen van een dossier kan evenwel worden beperkt, met name wanneer de nationale veiligheid dat vereist. In sommige gevallen kan het noodzakelijk zijn om elementen van het dossier geheim te houden voor een partij teneinde een behatenswaardig algemeen belang te vrijwaren.

De inmenging in de rechten van de verdediging kan echter enkel worden verantwoord indien zij strikt evenredig is met het belang van de te bereiken doelstellingen en indien zij gepaard gaat met een procedure die een onafhankelijke en onpartijdige rechter in staat stelt de wettigheid van de procedure te onderzoeken (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, *Edwards en Lewis t/ Verenigd Koninkrijk*, 22 juli 2003 en 27 oktober 2004).

B.20. De wetgever heeft met beide wetten van 11 december 1998, om redenen van nationale veiligheid, inmengingen in de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privé-leven willen toestaan, waarbij aan de betrokken personen tegelijk procedurewaarborgen worden geboden.

Om de nationale veiligheid te vrijwaren, kunnen de bevoegde overheden ertoe worden gemachtigd persoonsgegevens in te zamelen en die in geheime dossiers te bewaren, om die vervolgens te gebruiken wanneer de geschiktheid van kandidaten voor belangrijke posten vanuit het oogpunt van de veiligheid dient te worden geëvalueerd (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, *Leander t/ Zweden*, 26 maart 1987, Serie A, § 59).

B.21. Te dezen heeft de wetgever de procedure, met inbegrip van haar gedeeltelijk geheime karakter, onderworpen aan het toezicht van het beroepsorgaan, dat als een onafhankelijke en onpartijdige rechter kan worden beschouwd, zoals in B.8 tot B.10 is vastgesteld.

Aangezien de inmenging in de rechten van de verdediging evenredig is met het doel van nationale veiligheid en gepaard gaat met een procedure die het een onafhankelijke en onpartijdige rechter, die toegang heeft tot alle procedurestukken, mogelijk maakt toe te zien op de wettigheid van de procedure, is artikel 5, § 3, van de in het geding zijnde wet niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de in B.16 vermelde bepalingen ».

B.62.2. Om dezelfde redenen als vermeld in het voormelde arrest, doen de bestreden bepalingen, in zoverre zij met zich meebrengen dat in het kader van een beroep tegen een negatief veiligheidsadvies de toegang tot het dossier en de kennisgeving van de beslissing van het Beroepsorgaan in bepaalde omstandigheden door het Beroepsorgaan aan beperkingen kunnen worden onderworpen, geen afbreuk aan de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De desbetreffende inmenging in de rechten van de verdediging is immers evenredig met het doel van nationale veiligheid en gaat gepaard met een procedure die het een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege, dat toegang heeft tot alle procedurestukken,

mogelijk maakt toe te zien op de wettigheid van de procedure. Overigens volgt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot artikel 47 van het Handvest dat het aan een beroepsorgaan staat « om bij de uitoefening van zijn rechterlijke toetsing zodanige technieken te hanteren dat gerechtvaardigde overwegingen van zekerheid omtrent de aard en de bronnen van de inlichtingen die [...] in aanmerking zijn genomen, kunnen worden verzoend met de noodzaak om de justitiabele voldoende procedurele bescherming te bieden, zoals het recht om te worden gehoord en het beginsel van hoor en wederhoor » (HvJ, grote kamer, 18 juli 2013, C-584/10 P, *Commissie e.a. t. Kadi*, ECLI:EU:C:2013:518, punt 125).

B.63.1. De verzoekende partijen bekritisieren de bestreden bepalingen nog doordat er geen doeltreffende voorziening in rechte voorhanden is tegen de beslissingen van het Beroepsorgaan.

B.63.2. Behalve in strafzaken bestaat er geen algemeen beginsel dat het bestaan van een rechtspraak in twee instanties oplegt. Het recht op een eerlijk proces veronderstelt evenwel dat de beslissing van een administratieve overheid is onderworpen aan de controle *a posteriori* van een rechtscollege met volle rechtsmacht.

Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn voormelde arrest nr. 14/2006, is het Beroepsorgaan een rechtscollege, zodat « de ontstentenis van een mogelijkheid van beroep tegen de beslissingen die het na afloop van een rechtspleging op tegenspraak uitspreekt, de in de prejudiciële vraag vermelde bepalingen [lees : de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 22 en 23, derde lid, 1°, ervan en met de artikelen 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens] niet [schendt] » (B.14).

Overigens kan tegen een beslissing van het Beroepsorgaan een cassatieberoep worden ingesteld bij de Raad van State. Hoewel de Raad van State in het kader van zulk een beroep niet in de beoordeling van de zaak zelf treedt en enkel de naleving van de wet en van de substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen controleert, vormt de mogelijkheid om zulk een beroep in te stellen een bijkomende jurisdictionele waarborg voor de personen die het voorwerp uitmaken van een negatief veiligheidsadvies.

B.64. In zoverre de verzoekende partijen nog aanvoeren dat het Beroepsorgaan optreedt als toezichthoudende autoriteit in het kader van de verwerking van persoonsgegevens en dat de artikelen 77 en 78 van de AVG en artikel 47 van het Handvest, in samenhang gelezen met

artikel 22 van de Grondwet en met artikel 8 van dat Handvest, vereisen dat een doeltreffende voorziening in rechte openstaat tegen een beslissing van de toezichthoudende autoriteit, volstaat het vast te stellen, zonder dat het nodig is te onderzoeken of het recht van de Europese Unie te dezen toepassing kan vinden, dat het Beroepsorgaan optreedt als administratief rechtscollege en niet als toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 8 van het Handvest en van artikel 51, lid 1, van de AVG.

B.65. Het zesde middel is niet gegrond.

*Wat het zevende middel betreft*

B.66. Het zevende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 22sexies/3, § 4, derde lid, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 48 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 41, § 4, derde lid), van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de algemene formele motiveringsplicht, met de wet van 29 juli 1991 « betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen » (hierna : de wet van 29 juli 1991), met de artikelen 8, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 159, 160 en 161 van de Grondwet.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de bestreden bepaling, door de motivering van een negatief veiligheidsadvies aan beperkingen te onderwerpen, een niet-verantwoord verschil in behandeling in het leven roept onder personen, naargelang zij het voorwerp uitmaken van een negatief veiligheidsadvies dan wel van een andere bestuurshandeling. Zij voeren ook aan dat de bestreden bepaling afbreuk doet aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.

B.67.1. In hun verzoekschrift zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welke zin de bestreden bepaling de artikelen 22, 23, 26, 27, 159, 160 en 161 van de Grondwet en de artikelen 8 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zou schenden. Overeenkomstig met wat is vermeld in B.6.5, is het zevende middel niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van die referentienormen.

B.67.2. Zoals de Ministerraad aanvoert, is het Hof niet bevoegd om wetskrachtige bepalingen te toetsen aan andere wetskrachtige bepalingen die geen bevoegdheidverdelende regels zijn, zodat het zevende middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van de wet van 29 juli 1991.

Het Hof is evenwel bevoegd om de bestreden bepaling te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere referentienormen, in zoverre de bestreden bepaling een verschil in behandeling in het leven roept tussen personen die het voorwerp uitmaken van een bestuurshandeling, naargelang die bestuurshandeling een negatief veiligheidsadvies betreft dan wel een andere bestuurshandeling.

B.68. Volgens de bestreden bepaling wordt een negatief veiligheidsadvies in feite en in rechte met redenen omkleed, overeenkomstig artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998.

Volgens artikel 22, vijfde lid, van de wet van 11 december 1998, dat betrekking heeft op de veiligheidsmachtiging, dient de kennisgeving van de weigering, de wijziging, de schorsing of de intrekking van een dergelijke machtiging de beweegredenen die deze beslissing rechtvaardigen te vermelden, behoudens elke inlichting waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied, aan de militaire defensieplannen, aan de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten, aan de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, aan het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, aan de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, aan het wetenschappelijk of economisch potentieel van het land of aan elk ander fundamenteel belang van de Staat, aan de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland, aan de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat, aan de bescherming van de bronnen, aan het geheim van een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek of aan de bescherming van het privéleven van derden.

B.69.1. De parlementaire voorbereiding van de wet van 11 december 1998 vermeldt :

« De veiligheidsautoriteit kan drie soorten beslissingen nemen : de machtiging verlenen, weigeren of intrekken. De kennisgeving van de veiligheidsautoriteit moet altijd de motieven die aan de beslissing ten grondslag liggen, vermelden. Om evidente redenen van veiligheid en vertrouwelijkheid mag zij echter geen gegevens bevatten waarvan de mededeling van aard zou



kunnen zijn schade toe te brengen aan één of meerdere belangen, opgesomd in artikel 2, aan de bescherming van de bronnen of aan de bescherming van het privé-leven van derden.

In antwoord op de opmerking van de Raad van State, moet verduidelijkt worden dat het wel degelijk de bedoeling van de Regering is af te wijken van het regime voorzien in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Inderdaad, legt de ontworpen wet enerzijds de veiligheidsautoriteit op elke beslissing die zij neemt met toepassing van deze wet, te motiveren, en dit in tegenstelling tot artikel 4 van de wet van 29 juli 1991 die uitzonderingen voorziet op de motiveringsplicht wanneer de aanduiding van de motieven de uitwendige veiligheid van de Staat, de openbare orde, de bescherming van het privé-leven of het beroepsgeheim in het gedrang kan brengen. Het nagestreefde doel bij het afwijzen van elke afwijking, is het beroepsorgaan in het bezit te stellen van alle elementen waarop de beslissing van de veiligheidsautoriteit steunt, opdat hijzelf met volledige kennis van zaken kan oordelen. Anderzijds is het vijfde lid van artikel 12, dat voorziet dat de kennisgeving van de beslissing van de autoriteit aan de betrokkene in sommige gevallen bepaalde gegevens niet mag vermelden, een bepaling vergelijkbaar met artikel 4 van de wet van 29 juli 1991. Maar ook daar neemt de ontworpen wet een verschillend standpunt in omdat de uitzonderingen die zij voorziet talrijker zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1193/1-1194/1, pp. 19 en 20).

B.69.2. Daaruit blijkt dat de wetgever met betrekking tot de motivering van veiligheidsadviezen, enerzijds, een ruimere motiveringsverplichting heeft willen voorschrijven dan die welke is voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 en dit door af te wijken van artikel 4 van die laatste wet dat voorziet in uitzonderingen op de motiveringsplicht, en, anderzijds, ten aanzien van de kennisgeving van de desbetreffende beslissing aan de betrokkene heeft willen voorzien in bepaalde beperkingen en dit « om evidente redenen van veiligheid en vertrouwelijkheid ». Uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de ruimere motiveringsplicht is ingegeven door de bedoeling het Beroepsorgaan in staat te stellen om met volledige kennis van zaken te oordelen over een beroep tegen een beslissing van de bevoegde overheid.

B.69.3. Het door de verzoekende partijen bekritiseerde verschil in behandeling onder personen, naargelang zij het voorwerp uitmaken van een negatief veiligheidsadvies dan wel van een andere bestuurshandeling, berust op een objectief criterium, meer bepaald de aard van de desbetreffende bestuurshandeling.

B.69.4. De beperkingen waaraan de kennisgeving van een veiligheidsadvies is onderworpen, zijn pertinent ten aanzien van de nagestreefde wettige doelstellingen inzake nationale veiligheid en vertrouwelijkheid. Gelet op het feit dat de wetgever tegelijkertijd heeft voorzien in een motiveringsplicht die ruimer is dan die welke is voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 en dit met de bedoeling het Beroepsorgaan in staat te stellen om over een bij hem aanhangig gemaakt

beroep met volledige kennis van zaken te oordelen, berust de bestreden bepaling op een billijk evenwicht tussen de belangen verbonden aan de nationale veiligheid en vertrouwelijkheid en die verbonden aan de rechten van de verdediging en heeft die bepaling geen onevenredige gevolgen ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.70. Het door de bestreden bepaling in het leven geroepen verschil in behandeling onder personen die het voorwerp uitmaken van een bestuurshandeling, naargelang die bestuurshandeling een negatief veiligheidsadvies betreft dan wel een andere bestuurshandeling, is redelijk verantwoord. De bestreden bepaling schendt aldus niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.71. Om dezelfde redenen als vermeld in het in B.62.1 aangehaalde arrest nr. 14/2006 van het Hof, doet de bestreden bepaling bovendien niet op onevenredige wijze afbreuk aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. In zoverre die bepaling dient te worden gekwalificeerd als een inmenging in de rechten van de verdediging, is die inmenging immers evenredig met de nagestreefde doelstellingen inzake nationale veiligheid en vertrouwelijkheid en gaat die inmenging bovendien gepaard met een procedure die het een onafhankelijke en onpartijdige rechter, die toegang heeft tot alle procedurestukken, mogelijk maakt toe te zien op de wettigheid van een negatief veiligheidsadvies. De bestreden bepaling schendt aldus niet de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.72. Het zevende middel is niet gegrond.

#### *Wat het achtste middel betreft*

B.73. Het achtste middel is afgeleid uit de schending, door artikel 22sexies/2 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 40), van de artikelen 10, 11, 13, 22, 23, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het redelijkheidsbeginsel, met het recht op vrije keuze van een raadsman, met de artikelen 7, 8, 12, 28 en 47 van het Handvest, met de AVG, met de artikelen 182 en 190 van de Grondwet, met de IAO-Conventies nrs. 87, 98 en 154 en met de vakbondsvrijheid.

B.74. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 182 ervan, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 8 van het Handvest, schendt, doordat niet is voorzien in wettelijke criteria op basis waarvan een evaluatie van de in het kader van een veiligheidsverificatie geraadpleegde gegevens dient te gebeuren en doordat de Koning ertoe wordt gemachtigd criteria vast te stellen voor het geval waarin de evaluatie van de beschikbare gegevens niet toelaat om een ondubbelzinnig positief of negatief advies uit te brengen.

In het tweede onderdeel van dat middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest en met de AVG, schendt, doordat de erin gebruikte woorden « gedrag » en « omgeving » te vaag zijn en niet beantwoorden aan de vereiste van voorzienbaarheid die deel uitmaakt van het wettigheidsbeginsel vervat in de voormelde referentienormen.

B.75.1. Volgens het tweede lid van de bestreden bepaling wordt een negatief veiligheidsadvies uitgebracht indien uit de geraadpleegde gegevens blijkt dat de betrokkene onvoldoende waarborgen biedt voor zijn integriteit en door zijn gedrag of omgeving schade zou kunnen berokkenen aan een van de belangen bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 of aan de fysieke integriteit van personen, met behulp van de middelen waartoe hij bij de uitoefening van zijn taken toegang heeft.

Het niet-bestreden artikel 22*sexies*, § 1, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 32, § 1, eerste lid) bepaalt welke gegevens in het kader van een veiligheidsverificatie kunnen worden geraadpleegd en geëvalueerd. Het gaat onder meer om het Rijksregister, het wachtregister van de vreemdelingen, de strafregisters, de politiegegevens die toegankelijk zijn voor politieambtenaren bij de uitvoering van identiteitscontroles, de inlichtingen verzameld in het kader van de wet van 30 november 1998 « houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten », overgezonden door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de gegevens en informatie uit de internationale politionele databanken voortvloeiend uit verdragen die België binden en de gegevens en informatie bedoeld in de artikelen 44/1 en 44/2 van de wet van 5 augustus 1992 « op het politieambt » die worden

overgezonden door de politiediensten, met toelating van de voor de gegevens van gerechtelijke politie bevoegde gerechtelijke overheden. Volgens artikel 22*sexies*, § 1, tweede lid, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 32, § 2) worden het toereikende, ter zake doende en niet overmatige karakter van de gegevens en informatie bedoeld in het eerste lid, 3°, 4° en 5° (nieuw artikel 32, § 1, eerste lid, 3°, 4° en 5°), evenals de lijst ervan bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van het Vast Comité I. Aan die bepaling werd uitvoering gegeven bij het koninklijk besluit van 8 mei 2018 « tot bepaling van de lijst van de gegevens en informatie die geraadpleegd kunnen worden in het kader van de uitvoering van een veiligheidsverificatie ».

B.75.2. Indien de beschikbare informatie de chef van de ADIV niet toelaat om een ondubbelzinnig positief of negatief veiligheidsadvies uit te reiken, dient, volgens het bestreden artikel 22*sexies*/2, laatste lid, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 40, laatste lid), een college dat is opgericht binnen de ADIV de beschikbare informatie te evalueren en de chef van de ADIV daarover te adviseren. De regels inzake de werking van dat college en de criteria op basis waarvan de evaluatie van de geraadpleegde gegevens is gebaseerd teneinde de aard van het veiligheidsadvies vast te stellen, dienen te worden bepaald door de Koning.

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Om de chef van de ADIV te adviseren en diens beslissingen voor te bereiden, zal bij koninklijk besluit, op initiatief van de minister bevoegd voor Defensie, een college worden opgericht binnen de ADIV. Dit college zal enkel de individuele dossiers evalueren waarbij het advies niet ondubbelzinnig positief of negatief is op basis van de beschikbare informatie. Deze werkwijze moet garanderen dat in die gevallen waar mogelijk een negatief advies zal worden uitgesproken, er overleg is tussen verschillende partijen binnen Defensie die elk vanuit hun expertise het dossier kunnen evalueren. Dit zal toelaten dat de beschikbare informatie vanuit verschillende standpunten wordt bekeken en dat aldus tot een genuanceerde en gedragen beslissing kan worden gekomen. De werkwijze en samenstelling – met de directeur Veiligheid van de ADIV, een vertegenwoordiger van de juridische dienst van Defensie, van de personeelsdienst van Defensie, van de CHOD en, indien nodig, externe expertise – zal worden vastgelegd in een interne procedure die onder het algemeen toezicht van het Vast Comité I valt. [...]

[...]

In antwoord op de bijzondere opmerking 4.2. bij het amendement nr. 4 van de Raad van State wordt voorzien dat de oprichting van dit college, de regels inzake de werking ervan en de criteria op dewelke de evaluatie van de geraadpleegde gegevens is gebaseerd teneinde de aard van het

veiligheidsadvies te bepalen, worden bepaald door de Koning » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2443/002, pp. 25 en 26).

#### B.76.1. Artikel 182 van de Grondwet bepaalt :

« De wet bepaalt op welke wijze het leger wordt aangeworven. Zij regelt eveneens de bevordering, de rechten en de verplichtingen van de militairen ».

Door aan de wetgevende macht de voormelde bevoegdheden toe te kennen, heeft de Grondwetgever willen vermijden dat alleen de uitvoerende macht de krijgsmacht regelt. Artikel 182 van de Grondwet waarborgt aldus aan elke militair dat hij niet aan verplichtingen kan worden onderworpen zonder dat daartoe is beslist door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

B.76.2. Hoewel artikel 182 van de Grondwet aan de federale wetgever de regelgevende bevoegdheid voorbehoudt, sluit het echter niet uit dat de wetgever aan de Koning of aan een andere overheid een beperkte uitvoeringsbevoegdheid toekent. Een delegatie aan de Koning is niet strijdig met het wettigheidsbeginsel, voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgesteld.

#### B.77.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.77.2. Het woord « wet » in artikel 22, eerste lid, van de Grondwet wijst op een wettelijke bepaling. Doordat die grondwetsbepaling aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid

voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, waarborgt zij aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Een delegatie aan een andere macht is echter niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgesteld.

B.77.3. Naast die formele wettigheidsvereiste legt artikel 22 van de Grondwet eveneens de verplichting op dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen wordt geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven toestaat.

Evenzo houdt de vereiste van voorzienbaarheid waaraan de wet moet voldoen om in overeenstemming te worden bevonden met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in dat de formulering ervan voldoende precies is zodat elk individu in de gegeven omstandigheden in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien (EHRM, grote kamer, 17 februari 2004, *Maestri t. Italië*, ECLI:CE:ECHR:2004:0217JUD003974898, § 30).

De wet moet waarborgen bieden tegen willekeurige aantastingen door de overheid van het recht op eerbiediging van het privéleven, namelijk door de beoordelingsbevoegdheid van de betrokken overheden op voldoende duidelijke wijze af te bakenen, enerzijds, en door in een effectief jurisdictioneel toezicht te voorzien, anderzijds (zie onder andere, EHRM, grote kamer, 4 mei 2000, *Rotaru t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 55; 6 juni 2006, *Segerstedt-Wiberg t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:2006:0606JUD006233200, § 76; 8 juni 2006, *Lupsa t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2006:0608JUD001033704, § 34).

B.77.4. Hoewel de vereiste van voorzienbaarheid van de wet eveneens geldt in het kader van de nationale veiligheid, aanvaardt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat het niveau aan duidelijkheid van de wet minder kan zijn in dat domein dan in andere domeinen

(EHRM, 26 maart 1987, *Leander t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, § 51; 8 juni 2006, *Lupsa t. Roemenië*, voormeld, § 33).

B.78. Daar de bestreden bepaling betrekking heeft op de rechten en de verplichtingen van de militairen en daar die bepaling, door de chef van de ADIV en het binnen de ADIV opgerichte college toe te laten bepaalde persoonsgegevens te raadplegen en te analyseren, voorziet in een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven, dient het wettigheidsbeginsel, zoals gewaarborgd door artikel 22, eerste lid van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en door artikel 182 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, te dezen in acht te worden genomen.

B.79.1. Zoals is vermeld in B.75.1, kan een negatief veiligheidsadvies worden uitgebracht indien uit de geraadpleegde gegevens blijkt dat de betrokkene onvoldoende waarborgen biedt voor zijn integriteit en door zijn gedrag of omgeving schade zou kunnen berokkenen aan een van de belangen bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 of aan de fysieke integriteit van personen, met behulp van de middelen waartoe hij bij de uitoefening van zijn taken toegang heeft (artikel 22sexies/2, tweede lid, van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023; nieuw artikel 40, tweede lid).

De wetgever heeft bijgevolg voorzien in criteria op basis waarvan een negatief veiligheidsadvies kan worden uitgebracht. Daarnaast heeft de wetgever in artikel 22sexies van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 32) bepaald welke gegevens kunnen worden geraadpleegd en geanalyseerd in het kader van een veiligheidsverificatie.

B.79.2. Het bestreden artikel 22sexies/2 van de wet van 11 december 1998, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 7 april 2023 (nieuw artikel 40), bepaalt bovendien de personen die aan een veiligheidsverificatie dienen te worden onderworpen (eerste lid), de instantie die bevoegd is om de veiligheidsadviezen te verlenen (derde lid) en de werkwijze die moet worden gevolgd ingeval de beschikbare informatie niet toelaat om een ondubbelzinnig positief of negatief advies uit te brengen (laatste lid).

B.79.3. Aldus heeft de wetgever de essentiële elementen van de desbetreffende regeling vastgesteld.

B.80.1. Het wettigheidsbeginsel vervat in de artikelen 22, eerste lid, en 182 van de Grondwet vereist niet dat elk begrip dat voorkomt in een wetsbepaling wordt gedefinieerd of verduidelijkt. De in een wetsbepaling gebruikte begrippen dienen, behoudens uitdrukkelijk anders aangegeven, immers in hun normale taalkundige betekenis te worden begrepen, rekening houdend met de context van de desbetreffende wetsbepaling.

B.80.2. De in de bestreden bepaling gebruikte woorden « gedrag » en « omgeving » dienen aldus in hun normale taalkundige betekenis te worden begrepen, rekening houdend met de doelstellingen die met de veiligheidsverificatie worden nagestreefd, meer bepaald het selecteren van de meest geschikte medewerkers en het garanderen dat de geprivilegieerde toegang tot wapens, gespecialiseerde vormingen, gevoelige informatie en specifieke infrastructuur niet kan worden misbruikt en tot veiligheidsrisico's leidt. In dat kader wordt in de parlementaire voorbereiding beklemtoond dat « een veiligheidsverificatie [...] niet bedoeld [is] om laakbaar gedrag te bestraffen, maar om de veiligheid van de door de wet van 11 december 1998 beschermde belangen te waarborgen » (*Parl. St., Kamer, 2022-2023, DOC 55-2443/002, p. 23*).

In de parlementaire voorbereiding wordt het begrip « omgeving » overigens uiteengezet op een wijze die overeenkomt met de normale taalkundige betekenis ervan, rekening houdend met de doelstellingen die met de veiligheidsverificatie worden nagestreefd :

« De omgeving van een individu moet worden opgevat als de plaatsen, organisaties, gebeurtenissen en mensen die hij of zij verkiest te bezoeken.

[...] Zo kan er bijvoorbeeld informatie beschikbaar zijn dat een individu op regelmatige basis een café frequenteert dat gelinkt is aan extreemrechtse activiteiten of dat een individu een actieve rol speelt in een vzw die nauwe banden heeft met een buitenlandse mogendheid waarvan geweten is dat die aan actieve inmenging doet in de beslissingsprocessen van andere landen. Dit zijn elementen die aanwezig kunnen zijn in de databanken [en] wettelijk mogen worden gecontroleerd in het kader van het uitvoeren van verificaties en die van belang kunnen zijn in het al dan niet verlenen van een positief advies. Er is dus een zekere mate van controle die elk individu heeft over zijn of haar omgeving. Daartegenover kan het loutere bestaan van bepaalde problematische familiebanden op zich alleen geen rechtvaardiging vormen voor de uitvaardiging van een negatief veiligheidsadvies » (*ibid.*, pp. 23 en 24).

B.80.3. Rekening houdend met wat is vermeld in B.77.4 zijn de in de bestreden bepaling gebruikte woorden « gedrag » en « omgeving » voldoende precies en laten zij de betrokken personen toe om, in de context van die bepaling, de gevolgen van hun handelen te voorzien.



B.81. Uit de omstandigheid dat de wetgever in het kader van de werkwijze die dient te worden gevolgd indien de beschikbare informatie de chef van de ADIV niet toelaat om een ondubbelzinnig positief of negatief veiligheidsadvies uit te brengen, erin heeft voorzien dat de criteria op basis waarvan het binnen de ADIV opgerichte college de geraadpleegde gegevens dient te evalueren, dienen te worden bepaald door de Koning, kan, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, niet worden afgeleid dat de bestreden bepaling het wettigheidsbeginsel schendt.

Zoals reeds is vastgesteld, heeft de wetgever in de bestreden bepaling immers de essentiële elementen van de desbetreffende regeling bepaald en dit op een wijze die voldoet aan de vereiste van voorzienbaarheid vervat in artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Zoals is vermeld in B.76.2 en B.77.2, is een delegatie aan de Koning niet in strijd met het wettigheidsbeginsel, gewaarborgd door artikel 22, eerste lid, en door artikel 182 van de Grondwet, voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgesteld. De in de bestreden bepaling aan de Koning verleende machtiging betreft de regels inzake de werking van het college en de criteria op basis waarvan dat college de geraadpleegde gegevens dient te evalueren. Die machtiging is voldoende nauwkeurig en betreft de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgesteld. De wetgever heeft immers bepaald binnen welke dienst het college wordt opgericht, en in welke gevallen en op welke wijze het college in het kader van de veiligheidsverificatie dient op te treden.

Uit de in B.75.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt bovendien dat het optreden van het desbetreffende college is opgevat als een bijkomende waarborg voor de betrokken personen in de gevallen waarin de chef van de ADIV, op basis van de geraadpleegde gegevens, twijfels heeft over de aard van het uit te brengen veiligheidsadvies. Daarmee rekening houdend, evenals met het algemene opzet van de bestreden bepaling, dient de aan de Koning verleende machtiging te worden geïnterpreteerd in die zin dat die laatste de in artikel 22sexies/2, tweede lid, van de wet van 11 december 1998 (nieuw artikel 40, tweede lid) vervatte criteria kan verfijnen voor de situaties waarin de beschikbare informatie niet toelaat een ondubbelzinnig positief of

negatief advies uit te brengen en dit onder meer met het oog op een eenvormige benadering van de geraadpleegde gegevens door het binnen de ADIV opgerichte college.

B.82.1. In zoverre het eerste en het tweede onderdeel van het achtste middel zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22, eerste lid, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 182 van de Grondwet, zijn zij niet gegrond.

B.82.2. In zoverre in die onderdelen eveneens een schending van de artikelen 7 en 8 van het Handvest wordt aangevoerd, volstaat het vast te stellen dat die referentienormen, mede gelet op artikel 52, lid 3, van dat Handvest, op het vlak van het wettigheidsbeginsel geen ruimere draagwijdte hebben dan artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.82.3. In zoverre in het tweede onderdeel van het achtste middel eveneens een schending van de AVG wordt aangevoerd, is dat onderdeel, zonder dat het nodig is te onderzoeken of de AVG te dezen toepassing kan vinden, niet ontvankelijk, daar de verzoekende partijen in hun verzoekschrift niet uiteenzetten welke artikelen van de AVG zij als referentienormen aanvoeren en daar zij aldus evenmin uiteenzetten in welke zin de bestreden bepaling een welbepaald artikel van de AVG zou schenden.

B.83. Het eerste en het tweede onderdeel van het achtste middel zijn niet gegrond.

B.84. In het derde onderdeel van het achtste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling het recht op vrije keuze van een raadsman en van een vakbond schendt, daar die bepaling toelaat dat de overheid, op basis van het in die bepaling vervatte woord «omgeving», gegevens met betrekking tot de advocaat, de vakbond en de vakbondsafgevaardigde van de betrokkene raadpleegt en op basis van de ingewonnen informatie kan besluiten dat de advocaat, de vakbond of de vakbondsafgevaardigde schade berokkent aan een van de in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 bedoelde belangen. De schending van de voormelde rechten vormt volgens hen eveneens een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De verzoekende partijen bekritisieren eveneens het feit dat de personen die tot de omgeving van de betrokkene behoren, niet over een beroep beschikken tegen een negatief veiligheidsadvies.

B.85.1. Zoals is vermeld in B.75.1, kan een negatief veiligheidsadvies worden uitgebracht indien uit de geraadpleegde gegevens blijkt dat de betrokkene onvoldoende waarborgen biedt voor zijn integriteit en door zijn gedrag of omgeving schade zou kunnen berokkenen aan een van de belangen bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 of aan de fysieke integriteit van personen, met behulp van de middelen waartoe hij bij de uitoefening van zijn taken toegang heeft.

Uit de omstandigheid dat in het kader van een veiligheidsverificatie rekening kan worden gehouden met de omgeving van de persoon die het voorwerp uitmaakt van die verificatie, kan, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, niet worden afgeleid dat de bestreden bepaling rechtsgevolgen in het leven roept voor personen of verenigingen die tot de omgeving van de betrokken persoon behoren, zoals zijn raadsman, zijn vakbond of zijn vakbondsafgevaardigde. Een negatief veiligheidsadvies heeft uitsluitend rechtsgevolgen voor de persoon die het voorwerp uitmaakt van de veiligheidsverificatie.

B.85.2. Daar een negatief veiligheidsadvies geen rechtsgevolgen met zich meebrengt voor de personen of de verenigingen die tot de omgeving behoren van de persoon die het voorwerp uitmaakt van een veiligheidsverificatie, schendt de bestreden bepaling, in zoverre zij voor die personen en verenigingen niet voorziet in een mogelijkheid om beroep in te stellen tegen een negatief veiligheidsadvies, niet het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, zoals onder meer gewaarborgd door artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.86.1. Zoals is vermeld in B.24.1, dient, wanneer de wetgever aan een overheidsorgaan, zoals te dezen aan de chef van de ADIV, een bepaalde bevoegdheid toekent, zoals te dezen de bevoegdheid om ten aanzien van een persoon een veiligheidsverificatie uit te voeren, behoudens bij aanwijzingen in tegenovergestelde zin, ervan te worden uitgegaan dat dat overheidsorgaan die bevoegdheid enkel kan aanwenden op een wijze die in overeenstemming is met de Grondwet, de internationale bepalingen en de algemene rechtsbeginselen die een fundamentele waarborg bevatten.

Uit geen enkele bepaling van de bestreden wet kan worden afgeleid dat de chef van de ADIV in het kader van een veiligheidsverificatie afbreuk kan doen aan de vakbondsvrijheid en

aan het recht op vrije keuze van een advocaat. De parlementaire voorbereiding van die wet bevat evenmin enige aanwijzing in die zin.

B.86.2. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, kan de chef van de ADIV zijn bevoegdheid in het kader van de veiligheidsverificatie aldus niet aanwenden om, vanuit een wantrouwige ingesteldheid ten aanzien van vakorganisaties in het algemeen, afbreuk te doen aan de vakbondsvrijheid, zoals gewaarborgd door de desbetreffende in het middel aangehaalde referentienormen. De chef van de ADIV kan zijn bevoegdheid evenmin aanwenden om afbreuk te doen aan het recht op vrije keuze van een advocaat.

Tegen een negatief veiligheidsadvies staat overigens een beroep open bij het Beroepsorgaan, waarbij het aan dat Beroepsorgaan toekomt om te controleren of de chef van de ADIV zijn bevoegdheden al dan niet te buiten is gegaan.

B.87.1. Voor het overige zetten de verzoekende partijen in het derde onderdeel van het achtste middel niet op een duidelijke wijze uiteen in welke zin de bestreden bepaling elk van de in het middel vermelde referentienormen zou schenden.

B.87.2. Het derde onderdeel van het middel, in zoverre het ontvankelijk is, is niet gegrond.

B.88. Het achtste middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.24, B.27, B.80.2 en B.86, verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 december 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen