



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 115/2024  
van 7 november 2024  
Rolnummers : 8014, 8021, 8023, 8024, 8027 en 8044**

*In zake* : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging

- van de wet van 28 november 2022 « betreffende de bescherming van melders van inbreuken op het Unie- of nationale recht vastgesteld binnen een juridische entiteit in de private sector », ingesteld door de Orde van Vlaamse balies, door het Instituut voor bedrijfsjuristen, door de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » en door het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants en anderen,
- van 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 », ingesteld door de Orde van Vlaamse balies, door de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » en door het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 9 juni 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 12 juni 2023, heeft de Orde van Vlaamse balies, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Matthias E. Storme, advocaat bij de balie te Gent, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 5, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 « betreffende de bescherming van melders van inbreuken op het Unie- of nationale recht vastgesteld binnen een juridische entiteit in de private sector » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 december 2022) en van artikel 4, § 1, 2<sup>o</sup>, van 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 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 december 2022).

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 14 juni 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 15 juni 2023, heeft het Instituut voor bedrijfsjuristen, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Maxime Vanderstraeten en mr. Leana Derard, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van dezelfde wet van 28 november 2022.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 juni 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 juni 2023, heeft de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Michel Kaiser, mr. Cécile Jadot en mr. Pierre Bellemans, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van artikel 5, § 1, 33° (lees : 3°), van dezelfde wet van 28 november 2022.

d. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 juni 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 juni 2023, heeft de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Michel Kaiser, mr. Cécile Jadot en mr. Pierre Bellemans, beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van artikel 4, § 1, 2°, van dezelfde wet van 8 december 2022.

e. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 juni 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 19 juni 2023, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van dezelfde wet van 28 november 2022 door het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants, Bart Van Coile en Vincent Delvaux, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Frank Judo, mr. Cedric Jenart en mr. Louise Janssens, advocaten bij de balie te Brussel.

f. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 23 juni 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 juni 2023, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van dezelfde wet van 8 december 2022 door het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants, Bart Van Coile en Vincent Delvaux, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Frank Judo, mr. Cedric Jenart en mr. Louise Janssens.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8014, 8021, 8023, 8024, 8027 en 8044 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Association Européenne des Juristes d'Entreprise », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Marc Mossé en mr. David Zygas, advocaten bij de balie te Brussel (tussenkomende partij in de zaak nr. 8021);

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Jérôme Sohier en mr. Manoël De Keukelaere, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 17 juli 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Yasmine Kherbache en Michel Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen waren, 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 zaken in beraad zouden worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken 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 -

### *Zaak nr. 8014*

A.1. In de zaak nr. 8014 wordt door de Orde van Vlaamse balies de vernietiging gevorderd van artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 « betreffende de bescherming van melders van inbreuken op het Unie- of nationale recht vastgesteld binnen een juridische entiteit » (hierna : de wet van 28 november 2022) en van artikel 4, § 1, 2°, van 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).

A.2. De Orde van Vlaamse balies toont aan dat zij over het rechtens vereiste belang beschikt, aangezien de bestreden bepalingen het beroepsgeheim van de advocaat aantasten dan wel inperken. Het beroepsgeheim is van groot belang voor de behartiging van de belangen van de advocaat en van de rechtzoekende, en de Orde is derhalve bevoegd om maatregelen die het beroepsgeheim beperken of in gevaar brengen, aan de controle van het Hof te onderwerpen.

A.3.1. Ten gronde voert de verzoekende partij twee middelen aan.

A.3.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 worden bestreden in de mate waarin het beroepsgeheim van de advocaten wordt beperkt door de zinsnede « op voorwaarde dat zij, hetzij in gerechtelijke procedures of met betrekking tot dergelijke procedures, hetzij in het kader van adviesverlening over de wijze van het starten of het vermijden van een dergelijke procedure, de juridische situatie van deze cliënt beoordelen of hun opdracht van verdediging of vertegenwoordiging van deze cliënt uitoefenen ».

Het beroepsgeheim van de advocaat is een grondrecht van elke rechtzoekende en de eerbiediging ervan is een grondplicht voor elke advocaat, wat hem ook het grondrecht verschaft dat beroepsgeheim te eerbiedigen. Het beroepsgeheim maakt deel uit van het grondrecht op bescherming van het privéleven alsook van het grondrecht op verdediging en bijstand. Elke beperking van het beroepsgeheim is een schending van de voormelde grondwetsbepalingen en van de internationale bepalingen.

De beperking van de omvang van het beroepsgeheim vloeit, volgens de verzoekende partij, niet voort uit de om te zetten 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), wat het gebrek aan dwingende noodzaak aantoonde. Ook de beperktere bescherming van het beroepsgeheim van andere beroepen kan niet met zich meebrengen dat er een dwingende noodzaak zou zijn om het beroepsgeheim van de advocaat in te perken.

De bestreden wetten van 28 november 2022 en 8 december 2022 bepalen niet dat een melding door een advocaat uitsluitend via de filter van de stafhouder moet verlopen. Alleen al om die reden is, volgens de Orde van Vlaamse balies, de beperking van het beroepsgeheim in de bestreden bepalingen onevenredig.

A.3.3. Als tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 worden bestreden in de mate dat de meldersbescherming wel geldt (en dus het beroepsgeheim niet geldt) voor personen, andere dan de advocaat aan wie de vertrouwelijke informatie is toevertrouwd, die op de werkplaats kennis krijgen van dergelijke informatie.

Volgens de parlementaire voorbereiding kan een advocaat geen feiten melden die hem in zijn hoedanigheid van houder van het beroepsgeheim zijn toevertrouwd, maar feiten die hij persoonlijk verneemt op de werkplaats uit hoofde van zijn beroep, mag hij wel melden. De Orde van Vlaamse balies meent dat dit in strijd is met de voormelde grondwetsartikelen en de internationale bepalingen.

#### *Zaak nr. 8021*

A.4. In de zaak nr. 8021 wordt door het Instituut voor bedrijfsjuristen de vernietiging gevorderd van de wet van 28 november 2022.

A.5. De verzoekende partij toont haar belang aan verwijzend naar de wet van 1 maart 2000 « tot oprichting van een Instituut voor bedrijfsjuristen » (hierna : de wet van 1 maart 2000). De functie van bedrijfsjurist is het verlenen van juridische adviezen vanuit het bedrijf : het gaat om het verstrekken van studies en adviezen, het opstellen van akten, het geven van advies betreffende de bepaling van de rechtspositie van de onderneming en het verlenen van bijstand op juridisch vlak. De adviezen van de bedrijfsjurist zijn vertrouwelijk en hij oefent de functie uit in volle intellectuele onafhankelijkheid. De fundamentele waarden van het beroep van bedrijfsjurist zijn de intellectuele onafhankelijkheid, de loyaliteit, de bekwaamheid en de vertrouwelijkheid.

In geval van inbreuken op de deontologische regels, kan een bedrijfsjurist onderworpen worden aan disciplinaire sancties, die worden uitgesproken door disciplinaire instellingen, die bestaan uit bedrijfsjuristen en magistraten die die disciplinaire instellingen voorzitten.

De verzoekende partij is een professionele orde voor bedrijfsjuristen, die er belang bij heeft om op te treden ter bescherming van de professionele belangen van haar leden, aangezien door de bestreden wet van 28 november 2022 de uitoefening van de functie van bedrijfsjurist in het gedrang komt. De vertrouwelijkheid van de adviezen van de bedrijfsjurist maakt een rechtsregel en een fundamentele deontologische regel uit (artikel 5 van de wet van 1 maart 2000). Die vertrouwelijkheid is noodzakelijk om een adequate uitoefening van de functie van bedrijfsjurist mogelijk te maken. Door het gebrek aan vertrouwelijkheid zullen de verleende adviezen van bedrijfsjuristen minder efficiënt worden.

A.6. Ten gronde voert de verzoekende partij een enig middel aan dat uitgaat van de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 3, lid 3, van de richtlijn (EU) 2019/1937. De bestreden wet van 28 november 2022 is van toepassing op de bedrijfsjuristen, zonder dat in een uitzondering wordt voorzien voor de informatie die zij hebben ontvangen in de uitoefening van hun adviesverlening, terwijl de toepassing van de wet van 28 november 2022 in strijd is met hun geheimhoudingsplicht, waardoor het recht op de bescherming van het privéleven en het recht op een eerlijk proces worden geschonden.

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is het recht op een eerlijk proces niet alleen van toepassing op de gerechtelijke procedure, maar ook reeds eerder. Daarnaast geldt de geheimhoudingsplicht niet alleen ten aanzien van advocaten, maar ook ten aanzien van andere categorieën van juridische beroepsgroepen. De Engelstalige versie van de richtlijn (EU) 2019/1937 bevestigt dat standpunt, daar het melding maakt van de « legal professional privilege ». De bescherming van het privéleven strekt zich niet alleen uit tot de communicatie tussen advocaat en cliënt, maar tot alle privé-communicatie.

De verzoekende partij meent dat de bestreden wet van 28 november 2022 niet pertinent en niet proportioneel is. De vertrouwelijkheid is primordiaal voor een goede uitvoering van de taak van de bedrijfsjurist en is daarom erkend als een fundamentele waarde van de functie. Niet alleen zorgt de bestreden wet ervoor dat de bedrijfsjurist niet meer zal beschikken over alle informatie die hij nodig heeft om zijn beroep goed uit te oefenen, ook wordt daardoor het algemeen belang in gevaar gebracht. Doordat de bedrijfsjurist het allereerste contactpunt is om conflictoplossingen aan te reiken, zal door de afwezigheid van geheimhouding ten aanzien van de bedrijfsjurist, minder worden gebruikgemaakt van zijn diensten; de werknemers kunnen immers niet meer rekenen op zijn geheimhouding.

Indien het Hof zou twifelen of de richtlijn (EU) 2019/1937 de lidstaten zou toestaan of verplichten om bedrijfsjuristen uit te sluiten, vraagt de verzoekende partij aan het Hof van Justitie van de Europese Unie drie prejudiciële vragen te stellen.

#### *Zaken nrs. 8023 en 8024*

A.7. De « Ordre des barreaux francophones et germanophone » vordert de vernietiging van artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022, beperkt tot de zinsnede « op voorwaarde dat zij, hetzij in gerechtelijke procedures of met betrekking tot dergelijke procedures, hetzij in het kader van adviesverlening over de wijze van het starten of het vermijden van een dergelijke procedure, de juridische situatie van deze cliënt beoordelen of hun opdracht van verdediging of vertegenwoordiging van deze cliënt uitoefenen », en van artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022, beperkt tot de zinsnede « onder de voorwaarde dat zij, hetzij in gerechtelijke procedures of met betrekking tot dergelijke procedures, hetzij in het kader van adviesverlening over de wijze van het starten of het vermijden van een dergelijke procedure, de juridische situatie van deze cliënt beoordelen of hun opdracht van verdediging of vertegenwoordiging van deze cliënt uitoefenen ».

A.8. De « Ordre des barreaux francophones et germanophone » toont haar belang aan om de vernietiging te vorderen. Artikel 495, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek verleent aan die Orde uitdrukkelijk de bevoegdheid om alle initiatieven en nuttige maatregelen te nemen teneinde de belangen van de advocaat en de rechtzoekende te verdedigen. De verzoekende partij heeft de bevoegdheid om wetgeving aan te vechten die betrekking heeft op het beroep van advocaat en die raakt aan het beroepsgeheim van de advocaat. Bovendien heeft het Hof haar belang reeds in andere vernietigingsberoepen aanvaard.

A.9.1. Ten gronde voert de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » drie middelen aan, waarvan het derde middel wordt opgesplitst in twee onderdelen.

A.9.2. Het eerste middel vloeit voort uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, met artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het algemeen rechtsbeginsel van de geheimhoudingsplicht van de advocaat, met het rechtszekerheidsbeginsel, met de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en met het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 laten een advocaat toe om melder te zijn met bepaalde informatie die hij heeft ontvangen van zijn cliënt, omdat die bepaalde informatie niet wordt beschermd door het beroepsgeheim, terwijl de bestreden artikelen van de voormelde wetten, door het toepassingsgebied van het beroepsgeheim van advocaten te beperken, strijdig zijn met artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 22 van de Grondwet.

Door een bepaald deel van de activiteiten van de advocaten uit te sluiten van het beroepsgeheim, bestaat er een grote juridische onzekerheid voor de cliënten van de advocaten die niet kunnen bepalen welke informatie nog valt onder het beroepsgeheim en welke niet. Het theoretisch onderscheid tussen de activiteiten van de advocaten, met name activiteiten die beschermd zijn door het beroepsgeheim en deze die niet beschermd zijn door het beroepsgeheim, is onwerkbaar, juridisch onhoudbaar en leidt tot grote rechtsonzekerheid. Alhoewel het recht op de bescherming van het privéleven in artikel 22 van de Grondwet niet absoluut is, moet in een beperking van dat recht worden voorzien door een voldoende duidelijke wettelijke bepaling, moet die beperking verantwoord worden door een motief van algemeen belang en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, en moet zij proportioneel zijn.

De verzoekende partij is van oordeel dat er geen sprake is van een voldoende duidelijke wettelijke bepaling. Ten eerste zijn de bestreden artikelen strijdig met artikel 458 van het Strafwetboek, omdat niet duidelijk is welke

informatie nog zal worden beschermd door het beroepsgeheim en welke informatie niet. Ten tweede is de door de federale wetgever gegeven definitie van het beroepsgeheim niet in overeenstemming met de rechtspraak van de nationale en internationale rechtscolleges, waardoor er geen rekening kan worden gehouden met de evolutie in de rechtspraak. Ten derde moet het toepassingsgebied van het beroepsgeheim op zijn minst nauwkeuriger worden afgebakend om meer voorspelbaar te zijn. Door enkel vast te stellen in welke situaties de advocaat geen melder kan zijn, is het niet mogelijk op een voldoende duidelijke wijze te bepalen in welke situatie de advocaat wel informatie kan bekendmaken.

Daarnaast meent de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » dat de beperking noch pertinent, noch noodzakelijk is om het doel van de wetgever te bereiken. De vaststelling dat de bestreden wetgeving de omzetting van de richtlijn (EU) 2019/1937 is en dat die richtlijn geen beperking van het beroepsgeheim van de advocaat omvat, volstaat om vast te stellen dat de bestreden wetgeving niet pertinent is. In laatste instantie voert de verzoekende partij aan dat de afwezigheid van het optreden van de stafhouder op zich de disproportionaliteit van de bestreden wetgeving bewijst, aangezien het optreden van de stafhouder een belangrijke bescherming vormt voor het beroepsgeheim van de advocaten.

A.9.3. Het tweede middel wordt door de verzoekende partij afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 34 van de Grondwet, met het beginsel van de primauteit van het Unierecht, met artikel 3 van de richtlijn (EU) 2019/1937, alsook met de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en met het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel. De omzetting van de richtlijn (EU) 2019/1937 in artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en in artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 voert een onderscheid in behandeling in onder advocaten naargelang van de informatie die ze ontvangen en onder rechtzoekenden naargelang van de informatie die zij verstrekken, aangezien de advocaten in bepaalde gevallen melder mogen zijn. Bepaalde informatie wordt niet gedekt door het beroepsgeheim, terwijl, om in overeenstemming te zijn met de richtlijn (EU) 2019/1937 en met de rechtspraak van het Hof van Justitie, alle informatie, verstrekt aan advocaten, zonder onderscheid onderworpen moet zijn aan het beroepsgeheim van de advocaten.

Ingeval er twijfel zou bestaan over de interpretatie van de richtlijn (EU) 2019/1937 stelt de verzoekende partij aan het Hof voor een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie over de geldigheid van de beperkende definitie van het begrip « beroepsgeheim » in de Belgische federale wetgeving.

A.9.4. Het derde middel vloeit, volgens de verzoekende partij, voort uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het derde middel wordt opgesplitst in twee onderdelen. Het eerste onderdeel is gericht tegen de ongelijke behandeling van advocaten en medische zorgverleners en het tweede onderdeel is gericht tegen de gelijke behandeling van advocaten en andere juridische beroepsgroepen voor de informatie die ten aanzien van de advocaten niet wordt beschermd door het beroepsgeheim.

Voor die ongelijke behandeling, dan wel gelijke behandeling bestaat, volgens de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », geen redelijke verantwoording.

*Zaken nrs. 8027 en 8044*

A.10. In de zaken nrs. 8027 en 8044 wordt door het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants en twee natuurlijke personen die gecertificeerde accountants en belastingconsulenten zijn, de vernietiging gevorderd van de artikelen 2 en 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en van de artikelen 2 en 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022.

A.11. De verzoekende partijen tonen hun belang aan om de bestreden artikelen aan te vechten. Volgens hen sluit de verdediging van het beroepsgeheim van de beroepsgroep aan bij hun gemeenschappelijke en individuele beroepsbelangen en de waarborgen op het vlak van bekwaamheid, onafhankelijkheid en professionele rechtschapenheid van de belastingadviseurs en de accountants.

Het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants is wettelijk ermee belast te waken over de plicht tot geheimhouding en de plicht tot naleving van het beroepsgeheim door zijn leden (artikelen 50, 62, § 1, en 120 van de wet van 17 maart 2019 « betreffende de beroepen van accountant en belastingadviseur » (hierna : de wet van 17 maart 2019)).

De verzoekende partijen die natuurlijke personen zijn, menen dat zij ernstig benadeeld worden in de uitoefening van hun beroepsactiviteiten. Het beroepsgeheim waartoe zij wettelijk zijn gehouden, wordt niet gewaarborgd in de wet van 28 november 2022, noch in de wet van 8 december 2022, wat hun vertrouwensrelatie met hun cliënten zal schaden.

A.12.1. Ten gronde voeren de verzoekende partijen drie middelen aan, waarvan het derde middel wordt opgesplitst in twee onderdelen.

A.12.2. Het eerste middel in de zaak nr. 8027 vloeit, volgens de verzoekende partijen, voort uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels vervat in artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 3°, en vijfde lid, 12°, *juncto* artikel 6, § 1, VI, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: de bijzondere wet van 8 augustus 1980). De afbakening van het toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 door middel van domeinen regelt ook de handhaving van de materiële rechtsregels in die domeinen, terwijl de uitoefening van de exclusieve federale bevoegdheid een uitzondering vormt op de principiële bevoegdheid van de gewesten vervat in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Minstens diende, volgens de verzoekende partijen, een samenwerkingsakkoord te worden gesloten tussen de federale overheid en de gewesten.

De bevoegdheidsrechtelijke grondslag voor de bestreden regelgeving is de bevoegdheid van de federale overheid inzake de organisatie van het bedrijfsleven en het arbeidsrecht (artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 3°, en vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Op grond van artikel 39 van de Grondwet zijn de gewesten bevoegd voor de economische aangelegenheden (artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). De federale overheid heeft evenwel de bevoegdheid algemene regels vast te stellen inzake de organisatie van het bedrijfsleven op grond van artikel 6, § 1, vierde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De federale overheid heeft de bevoegdheid om, op grond van haar bevoegdheid inzake het arbeidsrecht, in een regeling te voorzien ter bescherming van melders die werknemers zijn in de private sector, ongeacht of de meldingen van inbreuken betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, dan wel tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten. Echter, de voorwaarde is wel dat in essentie een arbeidsrechtelijke aangelegenheid wordt geregeld, en niet zozeer de handhaving van de rechtsregels waarvan de inbreuk wordt vastgesteld. Die handhaving behoort immers tot de bevoegdheid van de overheid tot wier materiële bevoegdheid ook de rechtsregels behoren waarvan de inbreuk wordt gemeld. Een aantal bepalingen van de regeling lijken verder te gaan dan de loutere regeling van de bescherming van de melders en lijken eerder betrekking te hebben op de handhaving van de materiële rechtsregels, hetgeen, voor zover die rechtsregels tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten behoren, buiten de bevoegdheid van de federale overheid valt. De draagwijdte van de bestreden wet van 28 november 2022 moet beperkt zijn tot de loutere bescherming van de melders en mag niet de handhaving van de materiële rechtsregels inhouden. Als dat niet het geval is, moet met de gemeenschappen en de gewesten een samenwerkingsakkoord worden gesloten waarin naast de bescherming van de melders ook de handhaving van de rechtsregels waarop de inbreuken betrekking hebben, wordt geregeld.

De verzoekende partijen stellen vast dat er geen samenwerkingsakkoord werd gesloten over de regeling voor de private sector in aangelegenheden die tot de bevoegdheden van de deelentiteiten behoren, terwijl in de memorie van toelichting van de bestreden wet van 28 november 2022 vermeld staat dat de regelgeving streeft naar een betere en krachtigere handhaving van de materieelrechtelijke regels. De federale wetgever heeft zijn exclusieve bevoegdheden in de aangelegenheid van de organisatie van het bedrijfsleven, het arbeidsrecht en de sociale zekerheid overschreden; de bestreden wet voorziet immers in regels inzake de handhaving van materiële rechtsregels in economische aangelegenheden, waarvoor de deelentiteiten principieel bevoegd zijn.

A.12.3. Het eerste middel in de zaak nr. 8044 vloeit, volgens de verzoekende partijen, voort uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet *junctis* de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, *of junctis* de artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten. De wet van 8 december 2022 heeft een weerslag op de rechtstoestand van de personeelsleden van de federale overheidsdiensten, terwijl die aangelegenheid een autonome bevoegdheid van de Koning is (artikelen 37 en 107 van de Grondwet). Daardoor worden fundamentele waarborgen ontnomen aan de personeelsleden van de federale overheidsdiensten en wordt ruimte gelaten voor verregaande subdelegaties, zonder de essentiële aspecten in de wet zelf te regelen. De federale wetgever vermocht, volgens de verzoekende partijen, niet regelgevend op te treden en minstens niet met een dermate ingrijpende weerslag op de autonome bevoegdheden van de Koning.

Met de wet van 8 december 2022 mengt de federale wetgever zich in de autonome bevoegdheid van de Koning om zelf medewerkers te kiezen, aangezien de wet meldingsmogelijkheden invoert voor de personeelsleden

van de federale overheidsinstanties en hierbij ook regels inzake de handhavingsmechanismen vastlegt. Minstens heeft de wet een impact op bepaalde aspecten van de beoogde bescherming die betrekking hebben op het tuchtreglement van het personeel. Gelet op de door de Grondwet aan de Koning toegewezen bevoegdheid kan de wetgever regelgevend optreden, maar enkel als uitzondering op de regel vervat in artikel 107 van de Grondwet.

In ondergeschikte orde menen de verzoekende partijen dat de wet van 8 december 2022 een onduidelijke delegatie aan de Koning bevat doordat de wetgever niet de essentiële elementen van de door de Koning aan te nemen regels heeft vastgesteld. Bovendien zijn de door de wetgever aan de Koning toevertrouwde subdelegaties in strijd met het delegatieverbod.

A.12.4. Als tweede middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 16, 22 en 34 van de Grondwet, met het algemeen rechtszekerheidsbeginsel, met het beginsel van de primauteit van het Europees Unierecht, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7, 8 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De verschillende behandeling van de beroepsgroepen die alle gebonden zijn door een wettelijk beroepsgeheim is discriminerend.

De verzoekende partijen voeren aan dat bij de omzetting van de richtlijn (EU) 2019/1937 het materieel toepassingsgebied van de beschermingsregeling voor melders in de wet van 28 november 2022 wordt uitgebreid met twee domeinen, namelijk de bestrijding van belastingfraude en sociale fraudebestrijding, en in de wet van 8 december 2022 in een algemene bescherming wordt voorzien zonder domeinen, terwijl beide wetten een andere draagwijdte hebben aangaande de bescherming van het beroepsgeheim van advocaten, enerzijds, en andere juridische beroepsbeoefenaars die de rechtspositie van hun cliënten helpen bepalen en gebonden zijn aan een wettelijk beroepsgeheim, anderzijds, zonder dat dit onderscheid redelijk verantwoord is.

In tegenstelling tot de advocaten wordt het beroepsgeheim van andere juridische beroepsbeoefenaars niet beschermd, hetgeen een onevenredige impact heeft op de vertrouwensrelatie met de cliënt. Wanneer advocaten of leden van het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants om advies worden verzocht door hun cliënt of hun opdrachtgever, dan moeten zij kunnen garanderen dat het beroepsgeheim wordt gerespecteerd. In beide gevallen geven die juridische beroepsbeoefenaars immers een advies over de rechtspositie van de cliënt en dienen zij hiervoor volledige informatie te ontvangen van hun cliënt. Daarbij is het in beide professionele situaties noodzakelijk dat een cliënt die informatie kan verstrekken in volledige transparantie en vertrouwen. Beide categorieën zijn vergelijkbaar, zowel wat de aard van de beroepsactiviteit betreft als wat hun strafrechtelijke verantwoordelijkheid betreft met betrekking tot de mogelijke schending van de wettelijke beroepsgeheimhoudingsplicht.

De verzoekende partijen voeren aan dat uit de parlementaire voorbereiding niet kan worden afgeleid of het ingevoerde onderscheid tussen advocaten en andere juridische beroepsbeoefenaars een legitieme doelstelling van algemeen belang nastreeft, waardoor rekening moet worden gehouden met de algemene doelstelling van de wet, namelijk de handhaving van de materieelrechtelijke regels binnen de twaalf domeinen uit de bestreden wet wat de zaak nr. 8027 betreft en de handhaving van de materiële rechtsregels in alle rechtsdomeinen wat de zaak nr. 8044 betreft. Daarnaast merken ze op dat, gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, de beroepstitel geen pertinent criterium van onderscheid is, maar wel de beroepsactiviteit. En zelfs indien zou worden aanvaard dat het criterium van onderscheid pertinent is, dan nog moet worden aangenomen dat de geheimhoudingsplicht in principe equivalent is ten aanzien van alle beroepsbeoefenaars die een risico op vervolging lopen op grond van artikel 458 van het Strafwetboek. De nadelen voor de verzoekende partijen staan niet in proportionele verhouding met de handhavingsdoelstelling van de meldersregeling. De mogelijke vertrouwensbreuk tussen de juridische beroepsbeoefenaars en hun cliënten zal ertoe leiden dat cliënten minder een beroep zullen doen op gecertificeerde accountants en belastingadviseurs om hun rechtspositie te bepalen. Bovendien wordt aan de vrijheid van ondernemen van de verzoekende partijen geraakt, aangezien zij in hun beroepsactiviteiten niet kunnen rekenen op de volledige transparantie en het vertrouwen van hun cliënt. Daar het begrip « beroepsgeheim van advocaten » moet worden begrepen als een « legal professional privilege » (richtlijn (EU) 2019/1937) is het niet redelijk verantwoord om een onderscheid te maken tussen beroepsgroepen op het punt van adviesverlening in het kader van het bepalen van de rechtspositie van de cliënt. Dat geldt des te meer inzake fiscale en sociale fraude, aangezien die twee domeinen niet door de Europese wetgever zijn opgenomen in de richtlijn (EU) 2019/1937.



Daarom voeren de verzoekende partijen aan dat een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie moet worden gesteld aangaande het toepassingsgebied van de richtlijn (EU) 2019/1937.

A.12.5.1. Als derde middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 16 en 22 van de Grondwet, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7, 8 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Artikel 2 van de wet van 28 november 2022 en artikel 2 van de wet van 8 december 2022 voorzien in een materieel toepassingsgebied dat meldingen toelaat in bepaalde domeinen waarbinnen het beroepsgeheim van de verzoekende partijen niet langer gewaarborgd is, en voorzien in een uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn (EU) 2019/1937 door de toevoeging van de domeinen bestrijding van belastingfraude en sociale fraudebestrijding in de wet 28 november 2022 en door de uitbreiding tot alle rechtsdomeinen in de wet van 8 december 2022.

A.12.5.2. Het derde middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 wordt door de verzoekende partijen opgesplitst in twee onderdelen.

Het eerste onderdeel van het derde middel in de zaak nr. 8027 stelt vast dat het toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 een onderscheid invoert tussen, enerzijds, personen die een melding doen van een inbreuk die onder een van de twaalf domeinen valt en, anderzijds, personen die een melding doen van een inbreuk op een rechtsregel in een andere domein. Een dergelijk onderscheid is echter niet redelijk verantwoord, gelet op het ontbreken van een pertinent criterium van onderscheid en de disproportionele impact van de maatregel op de personen die gebonden zijn aan een wettelijk beroepsgeheim en die als wezenlijk aspect van hun kerntaken hun cliënt informeren en adviseren over aangelegenheden die verband houden met hun rechtspositie in de domeinen van fiscale en sociale aangelegenheden. Aangaande het eerste onderdeel van het derde middel in de zaak nr. 8027 vragen de verzoekende partijen tevens het Hof om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen omdat het ingevoerde onderscheid ook een impact zal hebben op de uitoefening van de vrijheden als Unieburger en de bescherming van het beroepsgeheim van beroepsbeoefenaars die gebruikmaken van dat recht om beroepsactiviteiten in België en andere lidstaten uit te voeren. Het eerste onderdeel van het derde middel in de zaak nr. 8044 voert aan dat de uitbreiding tot een algemene regeling in alle mogelijke rechtsdomeinen verder gaat dan hetgeen strikt noodzakelijk is, gelet op het bepaalde in de richtlijn (EU) 2019/1937, en niet evenredig is. Een integriteitsschending in de zin van de wet van 8 december 2022 kan een schending zijn van eender welke wet, welk besluit, welke omzendbrief of welke interne regel. De categorieën van personen die door de wet van 8 december 2022 op gelijke wijze worden behandeld zijn de personen die melding doen van een integriteitsschending in een domein zoals opgesomd in de richtlijn (EU) 2019/1937 en zij die melding doen van een integriteitsschending in eender welk ander rechtsdomein. De wet van 8 december 2022 maakt geen enkel onderscheid tussen de verschillende situaties en voorziet in een zeer ruime klokkenluidersbescherming voor de melder, zonder daarbij de bescherming van de informatie door het beroepsgeheim te waarborgen of minstens te motiveren.

Als tweede onderdeel van het derde middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 voeren de verzoekende partijen aan dat er een discriminerend onderscheid is tussen personen die meldingen doen over inbreuken in de private sector (wet van 28 november 2022) en personen die meldingen doen over inbreuken in de publieke sector (wet van 8 december 2022), terwijl de richtlijn (EU) 2019/1937 voorziet in gemeenschappelijke bepalingen voor zowel de private als publieke sector. De federale wetgever kiest voor een asymmetrische omzetting, wat resulteert in een verschillende bescherming van het beroepsgeheim voor de leden van het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants naargelang zij samenwerken met cliënten uit de private of publieke sector. Voormeld onderscheid is, volgens de verzoekende partijen, niet redelijk te verantwoorden, gelet op het ontbreken van een pertinent criterium van onderscheid en de disproportionele impact van de maatregel op de personen die gebonden zijn aan een wettelijk beroepsgeheim. De verzoekende partijen merken op dat, afhankelijk van welke wet zij zouden toepassen, een verschil in bescherming ontstaat aangezien beide wetten een ander materieel toepassingsgebied hebben met een ander beschermingsniveau van het wettelijk beroepsgeheim van de leden van het Instituut van de Belastingadviseurs en Accountants. Wat betreft de cliënten uit de publieke sector is de vertrouwensbreuk zeer groot, aangezien de leden van het Instituut van de Belastingadviseurs en Accountants op geen enkele manier hun beroepsgeheim beschermd zien. Wat de cliënten uit de private sector betreft, geldt de bescherming van het beroepsgeheim voor informatie over aangelegenheden die niet in een van de twaalf domeinen passen. Nochtans behoort het tot de wezenlijke taken van de leden van het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants om hun cliënten uit de private sector te adviseren over de geldende fiscale en sociale regelgeving die de overheden hun opleggen.

*Memorie van tussenkamst*

A.13. De vzw « Association Européenne des Juristes d'Entreprises » (hierna : de vzw « AEJE ») dient een memorie van tussenkamst in, waartoe ze meent een belang te hebben. De vzw « AEJE » vertegenwoordigt 22 nationale verenigingen van bedrijfsjuristen in de Europese Unie, waaronder het (Belgisch) Instituut voor bedrijfsjuristen. De statuten van de vzw laten haar toe haar leden te vertegenwoordigen in de hele wereld, en in het bijzonder in Europa. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft reeds de tussenkamst van de vereniging aanvaard.

Het toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 en de door het Instituut voor bedrijfsjuristen gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie, verleent, volgens de vereniging, haar de bevoegdheid om in de onderhavige procedure tussen te komen.

A.14. Ten gronde wordt door de vzw « AEJE » een enig middel opgeworpen, dat bestaat uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937. In de bestreden wet van 28 november 2022 wordt geen uitzondering opgenomen voor de informatie die een bedrijfsjurist ontvangt in de uitoefening van zijn functie, terwijl die functie inhoudt dat een bedrijfsjurist in volle onafhankelijkheid aan zijn werkgever adviezen moet kunnen verlenen over de juiste toepassing van de wetgeving. Daardoor wordt inbreuk gepleegd op het recht op de bescherming van het privéleven, op het recht op een eerlijk proces en op het gelijkheidsbeginsel.

Door de bedrijfsjuristen, zonder objectieve en rationele reden, uit te sluiten van de bescherming van het beroepsgeheim zoals dat geldt voor de advocaten, voert artikel 5 van de wet van 28 november 2022 een ongelijke behandeling in die fundamentele rechten schendt. De geheimhoudingsplicht van de bedrijfsjuristen steunt op het recht op de bescherming van het privéleven en garandeert een eerlijk proces. Het is niet gekoppeld aan de persoon van de bedrijfsjurist, maar aan zijn taak, namelijk het verlenen van advies aan zijn werkgever.

Alvorens de werkgever aan de bedrijfsjurist juridisch advies zal vragen, moet de werkgever er zeker van zijn dat de informatie die hij verstrekt en het advies dat hij verkrijgt nooit zullen worden bekendgemaakt en nooit tegen hem zullen worden gebruikt. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gelden niet alleen in het kader van de gerechtelijke procedures, maar zijn tevens van toepassing op adviezen en juridische raadgevingen. De geheimhoudingsplicht ten aanzien van adviezen verleend door bedrijfsjuristen is derhalve noodzakelijk in een rechtsstaat en vormt een garantie voor een eerlijk proces.

Het verschil in behandeling tussen advocaten en bedrijfsjuristen is, volgens de tussenkamende partij, niet te verantwoorden. Niet alleen is het criterium van onderscheid niet pertinent, het is tevens niet objectief, aangezien beide categorieën advies verlenen over de rechtspositie van de rechtzoekenden en beiden onderworpen zijn aan verplichtingen inzake confidentialiteit en onafhankelijkheid. De vaststelling dat een bedrijfsjurist wordt betaald door zijn werkgever en niet door een cliënt is niet pertinent om dat onderscheid te rechtvaardigen.

De tussenkamende partij wijst tevens erop dat het bestreden artikel 5 van de wet van 28 november 2022 een verschil in behandeling invoert dat niet was bepaald in artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937. De verantwoording van dat onderscheid kan op geen enkele manier steunen op de tekst van de richtlijn. De notie « strikte interpretatie » van « het beroepsgeheim van advocaten » in de zin van de richtlijn (EU) 2019/1937 wordt niet opgelegd door die richtlijn. In de Engelse versie is sprake van « the protection of legal and medical professional privilege », terwijl in de Franse versie « la protection du secret professionnel des avocats » wordt gebruikt. De Franse en Engelse versie verschillen derhalve grondig van elkaar.

In ondergeschikte orde wenst de tussenkamende partij dat het Hof een prejudiciële vraag stelt aan het Hof van Justitie van de Europese Unie om vast te stellen op welke manier artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937 moet worden geïnterpreteerd. Daarvoor verwijst ze naar het verzoekschrift van het Instituut voor Bedrijfsjuristen in de zaak nr. 8021 en gaat ze akkoord met de vraag die daarin wordt gesuggereerd.

*Memorie van de Ministerraad in de zaken nrs. 8014, 8027 en 8044*

A.15.1. Vooreerst omschrijft de Ministerraad de context van de bestreden bepalingen, waarbij wordt benadrukt dat de bestreden wetten van 28 november 2022 en 8 december 2022 de omzetting betreffen van de richtlijn (EU) 2019/1937. Die richtlijn heeft tot doel de toepassing van het recht en het beleid van de Europese Unie op specifieke gebieden te versterken door gemeenschappelijke minimumnormen vast te stellen die een hoog niveau van bescherming bieden aan personen die schendingen van het Unierecht melden. De richtlijn is van toepassing op in de private en de publieke sector werkzame melders die informatie hebben verkregen in een werkgerelateerde context.

A.15.2. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8027 en 8044 geen belang hebben. De bestreden wetgeving van 28 november 2022 en van 8 december 2022 maakt het mogelijk om de bescherming van personen die een schending van het Unierecht melden, te versterken door het beroepsgeheim terzijde te schuiven. Accountants en belastingadviseurs zijn niet uitgesloten van het toepassingsgebied en genieten daarom een verhoogde bescherming bij de uitoefening van hun beroep. Volgens de Ministerraad is het onduidelijk hoe accountants en belastingadviseurs zouden kunnen worden benadeeld door de wet van 28 november 2022 of de wet van 8 december 2022, die hun geen enkele verplichting opleggen. In feite zijn en blijven zij volkomen vrij om al dan niet een schending van het Unierecht aan de kaak te stellen, zonder te moeten vrezen voor sancties bij de mogelijke uitoefening van hun spreekrecht, wetende dat zij als zodanig niet onder het beroepsgeheim vallen. Het betreft een vrijheid van meningsuiting en niet een nieuwe verplichting die rechten zou beperken.

Daarnaast merkt de Ministerraad ook op dat niet wordt ingezien waarom in de zaken nrs. 8027 en 8044 de volledige vernietiging van de wet van 28 november 2022 en de wet van 8 december 2022 wordt gevraagd, terwijl de verzoekende partijen enkel de artikelen 2 en 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 (zaak nr. 8044) en de artikelen 2 en 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 (zaak nr. 8027) viseren.

Tevens hebben de verzoekende partijen in de zaak nr. 8044 geen belang bij hun eerste middel, aangezien dat middel geen enkel nadeel toebrengt aan accountants en fiscale adviseurs. Er wordt geen enkele fundamentele waarborg ontnomen aan de verzoekende partijen.

Wat betreft de kritiek van de verzoekende partijen op de subdelegaties, moet, volgens de Ministerraad, worden vastgesteld dat dat geen enkel verband houdt met de door de verzoekende partijen bestreden bepalingen. De kritiek van de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft immers betrekking op de artikelen 10, § 1, vierde en vijfde lid, 11, derde en vierde lid, 49, tweede lid, derde zin, en 50, derde lid, van de wet van 8 december 2022 en niet op de door de verzoekende partijen bestreden artikelen.

A.15.3. Wat de zaak nr. 8014 betreft, meent de Ministerraad dat de Orde van Vlaamse balies geen belang heeft. De twee bestreden wetten verlenen aan advocaten in zeer beperkte mate een keuzevrijheid met betrekking tot hun beroepsgeheim. Zodra advocaten de rechtspositie van hun cliënt beoordelen of hun klassieke taak van verdediging of vertegenwoordiging van hun cliënt uitoefenen, blijft het beroepsgeheim gelden. Enkel buiten de gebruikelijke activiteit van een advocaat, die verbonden is aan het voeren van, voorkomen van en adviseren omtrent procedures, is er plaats voor een (beperkt) spreekrecht. In plaats van advocaten iets op te leggen, verleent de bestreden wetgeving in beperkte mate een bijkomend spreekrecht. In werkelijkheid veranderen de bestreden wetten niets aan de bestaande situatie van advocaten, aangezien zij volkomen vrij zijn en blijven om elke situatie te beoordelen in het licht van hun beroepsgeheim. De advocaten worden derhalve niet benadeeld, waardoor het ingediende beroep onontvankelijk is.

A.16.1. Aangaande het eerste middel in de zaak nr. 8014 voert de Ministerraad aan dat er geen grondwettelijke regel bestaat die een recht op of plicht tot beroepsgeheim van advocaten invoert. Voor zover het eerste middel de schending van een « grondwettelijk beschermd beroepsgeheim » aanvoert, moet het middel als onontvankelijk worden afgewezen.

Wat de mogelijke schending van artikel 22 van de Grondwet betreft, stelt de Ministerraad vast dat, aangezien de melderswetgeving door de wetgever is vastgesteld, de uitzondering op artikel 22 van de Grondwet zelf van toepassing is. Bovendien is het twijfelachtig of het recht op eerbiediging van het privéleven wordt aangetast door de bestreden wetten die melders beogen te beschermen met betrekking tot strafbare feiten die in een strikt professionele context zijn ontdekt.

Wat de mogelijke schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, is niet duidelijk hoe en ten aanzien van wie de bestreden wetten zouden kunnen leiden tot een schending van de gelijkheid ten nadele van de

advocaten. De Ministerraad meent dat het doel van de wetgever legitiem is, aangezien geen meldingsverplichting wordt opgelegd; de wetgever waarborgt enkel de bescherming van « melders » die tot nu toe niet beschermd werden. Daarom is een vergelijking met de antiwitwaswetgeving niet aan de orde. Individuen blijven absoluut vrij om te melden, of niet, en wanneer wordt gemeld, blijven ze even vrij om te reageren of niet op verzoeken om aanvullende informatie die door de bevoegde autoriteiten worden verzonden. De bestreden wetten creëren een beschermend wettelijk kader voor melders en feedback- en rapportageverplichtingen voor bevoegde autoriteiten of interne kanalen die door bedrijven of overheidsinstanties zijn opgezet. Meer fundamenteel moet, volgens de Ministerraad, worden benadrukt dat de advocaat niet kan worden gedwongen om als melder op te treden ten nadele van zijn cliënt. Het beroepsgeheim blijft van toepassing ten aanzien van advocaten, waarbij het beroepsgeheim een ruime invulling krijgt en betrekking heeft op informatie die voor, tijdens of na een potentiële procedure wordt ontvangen of verkregen. Uit het wettigheidsbeginsel in strafzaken vloeit voort dat elke uitzondering op de geheimhoudingsplicht duidelijk en ondubbelzinnig moet worden omschreven; het feit dat bij wet uitdrukkelijk in een concrete invulling is voorzien van hetgeen wordt bedoeld met het beroepsgeheim van advocaten, is derhalve gerechtvaardigd.

A.16.2. Wat het tweede middel in de zaak nr. 8014 betreft, meent de Ministerraad dat de bestreden bepalingen niet verwijzen naar de advocaat op zich, en dat de exceptie slaat op « informatie en inlichtingen » die advocaten hebben verkregen van of over hun cliënten. Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing op « alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd ». Als dusdanig beletten de bestreden bepalingen niet dat de exceptie ook van toepassing zal zijn op werknemers en andere personen die beroepsmatig kennis hebben verkregen van informatie die advocaten hebben verkregen en die vallen onder het beroepsgeheim, waardoor het middel op een verkeerde lezing van de bestreden bepalingen berust en ongegrond is.

A.16.3. Aangaande het eerste middel in de zaak nr. 8027 voert de Ministerraad aan dat de afdeling wetgeving van de Raad van State meent dat de wet van 28 november 2022 bevoegdheidsconform moet worden gelezen. Enkel « de wettelijke of reglementaire bepalingen of de rechtstreeks toepasbare Europese bepalingen » die tot een aangelegenheid behoren waarvoor de federale overheid bevoegd is, kunnen onder het toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 vallen. De omzetting van de richtlijn (EU) 2019/1937 in de wet van 28 november 2022 is derhalve onvolledig, aangezien er nog een omzetting moet gebeuren door de gemeenschappen en de gewesten, maar er is geen bevoegdheidsprobleem.

A.16.4. Wat betreft het tweede middel en het derde middel in de zaak nr. 8027 en het tweede middel en derde middel in de zaak nr. 8044, voert de Ministerraad aan dat de keuze van de federale wetgever voor twee verschillende wetten voor de publieke en de private sector verband houdt met historische overwegingen en met verplichtingen uit hoofde van de richtlijn (EU) 2019/1937. De wet van 15 september 2013 « betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden » (opgeheven door de bestreden wet van 8 december 2022) stond al toe alle integriteitsschendingen te melden aan federale ombudsmannen en was niet beperkt tot de tien toepassingsgebieden van de richtlijn (EU) 2019/1937. Voor zover kritiek wordt geuit op het ruimere toepassingsgebied van de wet van 8 december 2022, moet erop gewezen worden dat dit rechtstreeks voortvloeit uit artikel 25, lid 2, van de richtlijn (EU) 2019/1937, dat voorziet in een non-regressieclausule. En of er nu een of twee wetten zouden worden aangenomen, het was ondenkbaar om voor de private sector terug te komen op het systeem van bescherming dat reeds in de publieke sector was ingevoerd.

Wat de private sector betreft, heeft de wetgever geoordeeld dat de fiscale en sociale fraude aan de criteria voldoen van een behoefte aan een krachtigere handhaving, van een aanzienlijke invloed op de handhaving in geval van niet-melding van misstanden door melders en van een ernstige schending van het algemeen belang. Daardoor kon de wetgever gebruikmaken van de in artikel 2, lid 2, van de richtlijn (EU) 2019/1937 erkende manoeuvreerruimte. De keuze om het gebied van belastingfraude op te nemen, was ook ingegeven door het feit dat het niet-opnemen van alle belastingwetten zou hebben geleid tot een discriminatie tussen melders. In feite verplichtte de richtlijn (EU) 2019/1937 de wetgever om fraude met gevolgen voor de Europese begroting in zijn toepassingsgebied op te nemen. Het niet-opnemen van alle belastingfraude zou hebben geleid tot een gedifferentieerde behandeling tussen melders die zuiver nationale belastingfraude zouden melden en melders die belastingfraude met een communautaire impact zouden melden.

Wat de opmerkingen aangaande het beroepsgeheim betreft, verwijst de Ministerraad naar de Europese Commissie die heel uitdrukkelijk heeft geoordeeld dat de uitzondering waarin artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937 voorziet, strikt moet worden geïnterpreteerd, net omdat de richtlijn geen enkele

meldingsplicht oplegt. Naar aanleiding van dat standpunt werden de verzoeken van andere beroepsgroepen om ook voor hen in een uitzondering te voorzien, afgewezen. De Ministerraad stelt dat, als er al discriminatie zou zijn, die niet verbonden is aan het ruimer toepassingsgebied van de bestreden wetten, maar aan de keuzes die gemaakt werden in de richtlijn (EU) 2019/1937. Een eventuele prejudiciële vraag zal dan ook, volgens de Ministerraad, moeten worden gesteld in het licht van de tekst van de richtlijn en niet in het licht van de Belgische wet.

De Ministerraad betwist dat de andere juridische beroepsgroepen een concurrentieel nadeel lijden ten opzichte van advocaten. Er is geen bewijs om dit te ondersteunen. De wet is nu reeds enkele maanden van kracht en er is geen enkele indicatie dat andere beroepsgroepen geconfronteerd zouden worden met een verminderd cliënteel. Tevens kan niet worden verwezen naar de rechtspraak van het Hof van Justitie, met name het arrest gewezen in grote kamer op 26 juni 2007 in zake *Orde van Franstalige en Duitstalige balies e.a.* (C-305/05, ECLI:EU:C:2007:383), omdat die rechtspraak gaat over de antiwitwaswetgeving die beroepsbeoefenaars verplicht om hun cliënten in bepaalde omstandigheden aan te klagen. Dat is hier niet aan de orde, omdat er geen meldingsplicht wordt opgelegd aan professionele accountants of adviseurs. Bovendien, als er al sprake zou zijn van discriminatie, dan profiteren de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8027 en 8044 hiervan, omdat zij een nieuwe spreekbevoegdheid krijgen en de bescherming van de bestreden wetten genieten, terwijl advocaten gebonden blijven aan het beroepsgeheim. De Ministerraad voert tevens aan, met verwijzing naar het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens gewezen in grote kamer op 14 februari 2023 inzake « Luxleaks » (*Halet t. Luxemburg*, ECLI:CE:ECHR:2023:0214JUD002188418), dat het beroepsgeheim verre van absoluut is, ongeacht het beroep van de betrokkene. Het beroepsgeheim is geen recht, maar een strafrechtelijk betoegelde verplichting.

A.16.5. In uiterst ondergeschikte orde vraagt de Ministerraad de handhaving van de gevolgen van de eventueel te vernietigen bepalingen.

#### *Memorie van de Ministerraad in de zaken nrs. 8021, 8023 en 8024*

A.17.1. De Ministerraad voert aan dat het Instituut voor bedrijfsjuristen geen belang heeft bij zijn beroep tot vernietiging in de zaak nr. 8021. De bedrijfsjuristen worden door de wet van 28 november 2022 niet uitgesloten van het toepassingsgebied van de wet en genieten aldus de meldersbescherming in de uitoefening van hun beroep. De Ministerraad ziet niet in op welke manier de bestreden bepalingen de bedrijfsjuristen kunnen benadelen, daar er door de wet geen enkele meldingsplicht wordt opgelegd. Aan de bedrijfsjuristen wordt enkel een spreekrecht toegekend, zonder enige verplichting die inbreuk zou kunnen maken op hun grondrechten. Wanneer moet worden aangenomen dat de bedrijfsjuristen niet benadeeld worden, moet ook worden aangenomen dat het Instituut voor bedrijfsjuristen geen belang heeft bij het bestrijden van de wet van 28 november 2022.

A.17.2. Wat de zaken nrs. 8023 en 8024 betreft, meent de Ministerraad dat de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » geen belang heeft. De Orde rechtvaardigt haar procesbelang door te stellen dat de bestreden wettelijke bepalingen betrekking hebben op het beroep van advocaat en dat die het beroepsgeheim zouden beperken. Volgens de Ministerraad kan niet worden betwist dat de Orde het recht heeft om een beroep in te stellen tegen alle wetten die betrekking hebben op het beroep van advocaat, voor zover die wetten nadeel toebrengen aan het beroep van advocaat. Dat is niet het geval aangezien de twee bestreden wetten advocaten in zeer beperkte mate een keuzevrijheid verlenen met betrekking tot hun beroepsgeheim. In werkelijkheid veranderen de wet van 28 november 2022 en de wet van 8 december 2022 niets aan de huidige situatie van advocaten, aangezien zij volkomen vrij blijven om elke situatie te beoordelen in het licht van hun beroepsgeheim. Een advocaat zal alleen niet door het beroepsgeheim gebonden zijn voor hetgeen buiten zijn specifieke activiteit valt als advocaat en voor hetgeen losstaat van zijn pleitmonopolie en potentiële gerechtelijke procedures.

A.18.1. Wat betreft het enige middel in de zaak nr. 8021 voert de Ministerraad vooreerst aan dat het middel onontvankelijk is, omdat door de verzoekende partij niet wordt gepreciseerd hoe en door welke bepalingen het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden. Vervolgens meent de Ministerraad dat de te vergelijken categorieën van personen, te weten de advocaten en de bedrijfsjuristen, niet vergelijkbaar zijn. Dienaangaande worden vier verschillen opgesomd.

Indien het Hof toch van oordeel zou zijn dat de categorieën vergelijkbaar zijn, merkt de Ministerraad op dat de doelstelling van de wetgever legitiem is, namelijk de omzetting van de richtlijn (EU) 2019/1937 teneinde de bescherming van de melders te garanderen. Informatie die ontsnapt aan de bescherming van de meldersregeling dient strikt te worden beperkt. Aangaande de vraag of de bestreden wetten als adequaat en evenredig moeten

worden beschouwd, merkt de Ministerraad op dat het beroepsgeheim van de advocaten zijn bestaansreden vindt in de bescherming van de rechtzoekenden, in het recht op een eerlijk proces en in een goed functioneren van justitie. Die elementen zijn in geen geval van toepassing ten aanzien van bedrijfsjuristen. Bovendien laat de bestreden wet niet toe dat de confidentialiteitsplicht die geldt voor de bedrijfsjuristen wordt geschonden. De bedrijfsjuristen hebben de mogelijkheid om te zwijgen onder het mom van hun geheimhoudingsplicht, ofwel om gebruik te maken van hun vrijheid van meningsuiting terwijl ze beschermd worden door de bestreden wetgeving. De meldersregeling, zoals uitgewerkt door de richtlijn (EU) 2019/1937 en de bestreden wetgeving, laat de bedrijfsjuristen die het zelf wensen toe om de werking van de onderneming te verbeteren door inbreuken te signaleren.

Volgens de Ministerraad kan niet worden aanvaard dat onder « legal professional privilege » een ruimer toepassingsgebied moet worden begrepen dan enkel het beroepsgeheim van advocaten, zodat niet kan worden aanvaard dat de bestreden wet van 28 november 2022 een beperkter toepassingsgebied heeft dan de richtlijn (EU) 2019/1937. Zowel de afdeling wetgeving van de Raad van State als de Europese Commissie hebben geoordeeld dat onder het begrip « legal professional privilege » enkel de advocaten vallen, met uitsluiting van de bedrijfsjuristen en andere juridische adviesverleners. Het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Europees Hof voor de Rechten van Mensen delen die mening. Ook de verwijzing naar de vierde richtlijn (EU) 2015/849 van 20 mei 2015 van het Europees Parlement en de Raad « inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie » (hierna : de Witwasrichtlijn) is niet relevant, daar beide richtlijnen een ander kader omvatten. Bij de Witwasrichtlijn worden nieuwe verplichtingen opgelegd aan alle juridische beroepsgroepen, teneinde mee te werken aan een meer efficiënte strijd tegen het witwassen van geld, terwijl de richtlijn (EU) 2019/1937 en de bestreden wet van 28 november 2022 geen verplichtingen opleggen maar enkel een beschermingsnetwerk vaststellen en een spreekrecht mogelijk maken voor melders.

A.18.2. Wat betreft het eerste middel in de zaken nrs. 8023 en 8024, merkt de Ministerraad op dat er geen grondwettelijke regel bestaat die een recht op of een plicht tot beroepsgeheim van advocaten invoert. Daarnaast meent de Ministerraad dat het recht op de bescherming van het privéleven niet absoluut is; de wetgever kan ten aanzien van dat recht in uitzonderingen voorzien. Aangezien de melderswetgeving door de wetgever is vastgesteld, is de uitzondering van artikel 22 van de Grondwet van toepassing. Men kan zich tevens afvragen hoe de bestreden wetten inbreuk kunnen maken op het recht op de bescherming van het privéleven, aangezien die wetten enkel de melders beogen te beschermen die melding maken van strafbare feiten die in het kader van de beroepscontext zijn ontdekt : het gaat hier niet om het privé- of gezinsleven, maar om de naleving van toepasselijke normen door bedrijven.

Wat betreft de vermeende schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, merkt de Ministerraad op dat niet duidelijk is hoe en ten aanzien van wie de bestreden wetten zouden leiden tot een schending van de gelijkheid ten nadele van de advocaten. Het doel dat de wetgever met de bestreden wet heeft nagestreefd, is legitiem, aangezien het niet gaat om het opleggen van een meldingsplicht maar om het waarborgen van een bescherming van melders. Wat het mogelijke verschil in behandeling betreft tussen het beroepsgeheim van de advocaten en het medisch beroepsgeheim, merkt de Ministerraad op dat dit verschil voortvloeit uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Bovendien wordt aan de advocaat geen enkele verplichting opgelegd.

A.18.3. Aangaande het tweede middel in de zaken nrs. 8023 en 8024 oordeelt de Ministerraad dat artikel 34 van de Grondwet niet behoort tot de toetsingsnormen waaraan het Hof vermag te toetsen. Bovendien heeft de Belgisch Staat in geen geval aan een internationale instelling de bevoegdheid gedelegeerd om de definitie van het beroepsgeheim van de advocaat vast te stellen. Tevens vereisen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet een gelijkheid tussen personen en niet tussen soorten informatie. Het verschil tussen de verschillende soorten informatie vloeit voort uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, zodat de twijfels aangaande de primauteit van het Unierecht niet relevant zijn.

In ondergeschikte orde verzet de Ministerraad zich niet tegen het stellen van een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Evenwel wordt door hem een herformulering voorgesteld.

A.18.4. Ten aanzien van het derde middel in de zaken nrs. 8023 en 8024 verwijst de Ministerraad, wat het eerste onderdeel ervan betreft, naar zijn argumenten aangaande het eerste middel in de zaken nrs. 8023 en 8024.

Ten aanzien van het tweede onderdeel van het derde middel meent de Ministerraad dat het opgeworpen verschil in behandeling in rechte niet bestaat. Alle andere juridische beroepsgroepen vallen onder de bestreden wetten, zonder enige beperking zoals daarin is voorzien voor de advocaten.

A.18.5. In uiterst ondergeschikte orde vraagt de Ministerraad de handhaving van de gevolgen van de eventueel te vernietigen bepalingen.

#### *Memories van de verzoekende partijen*

A.19.1. Wat de zaak nr. 8014 betreft, voert de verzoekende partij aan dat zij wel belang heeft bij het door haar ingediende beroep tot vernietiging. De Orde van Vlaamse balies verdedigt niet het individuele belang van de advocaten, maar wel haar collectief belang, alsook het individueel en collectief belang van de rechtzoekenden. De rechtzoekenden moeten immers de garantie hebben dat hetgeen zij aan een advocaat toevertrouwen, gedekt wordt door het beroepsgeheim. Dat betreft ook het collectief belang van de advocaten dat alle leden van de balie zich op dezelfde wijze aan dat beroepsgeheim houden en daarbij niet de keuzevrijheid hebben die de bestreden wetten hun nu in bepaalde gevallen wel verlenen.

A.19.2. Aangaande hun eerste middel herhaalt de Orde van Vlaamse balies dat het recht op beroepsgeheim een grondwettelijke rang heeft; dat volgt uit de rechtspraak van het Hof, alsook uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De vaststelling dat die rechtspraak grotendeels handelt over een meldingsplicht en niet over een spreekrecht is niet relevant daar het gaat om de bescherming van het recht op beroepsgeheim van de rechtzoekende. Uit de voormelde rechtspraak volgt dat de wetgever de grondwettelijke plicht heeft het beroepsgeheim te beschermen.

De Ministerraad slaat, volgens de Orde van Vlaamse balies, telkens de bal mis door te veronderstellen dat het gaat om de bescherming van de individuele belangen van advocaten. Echter, de *would-be* melder is de advocaat en de persoon wiens grondrechten daardoor geschonden kunnen worden is de rechtzoekende die aan de advocaat bepaalde informatie heeft toevertrouwd. Die informatie wordt door de advocaat ontvangen in een professionele context, maar ten aanzien van de rechtzoekende is die informatie niet noodzakelijk professioneel en kan ze ook betrekking hebben op zijn privéleven. Bovendien beschermen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet enkel de privésfeer in enge zin, maar ook de professionele sfeer. De discriminatie die wordt opgeworpen is de discriminatie tussen de rechtzoekenden die zich door een advocaat laten bijstaan in het kader van een rechtsgeding en de waarborg genieten van het beroepsgeheim, en de rechtzoekenden die enkel juridisch advies vragen aan een advocaat en de waarborg van het beroepsgeheim niet kunnen genieten. Tevens zou een discriminatie bestaan tussen rechtzoekenden ten aanzien van wie de advocaat gebruikmaakt van zijn spreekrecht en rechtzoekenden ten aanzien van wie de advocaat geen gebruikmaakt van zijn spreekrecht.

Volgens de verzoekende partij in de zaak nr. 8014 is de rechtspraak van het Hof en van het Hof van Justitie van de Europese Unie duidelijk en kan het onderscheid tussen de adviesverlening door een advocaat in het kader van een rechtsgeding en de adviesverlening daarbuiten niet worden gemaakt. Het juridisch advies heeft steeds tot doel om een verrichting binnen de perken van de wet te laten gebeuren en zo rechtsgedingen te vermijden. Anders dan de Ministerraad poneert, is er ook een schending van het Unierecht, dat duidelijk bepaalt dat de richtlijn (EU) 2019/1937 niet geldt voor informatie die valt binnen het beroepsgeheim van de advocaat, wat een Unierechtelijk begrip is dat aan de hand van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moet worden begrepen.

A.19.3. Wat betreft haar tweede middel in de zaak nr. 8014, meent de Orde van Vlaamse balies dat de Ministerraad niet betwist dat de bestreden bepalingen in de lezing van het tweede middel ongrondwettig zijn. De Ministerraad stelt enkel dat het middel berust op een verkeerde lezing van de bestreden bepalingen.

De Orde van Vlaamse balies vraagt dat het Hof hieromtrent duidelijkheid verschaft : ofwel houden de bestreden bepalingen de mogelijkheid in dat het beroepsgeheim niet geldt voor andere personen dan de advocaat aan wie vertrouwelijke informatie is toevertrouwd, zoals de werknemers van de advocaat, en dan is er een probleem van grondwettigheid, ofwel houden de bestreden bepalingen de mogelijkheid in dat het beroepsgeheim wel geldt voor andere personen dan de advocaat aan wie vertrouwelijke informatie is toevertrouwd, en dan is er geen probleem van grondwettigheid.

A.20.1. In zijn memorie van antwoord in de zaak nr. 8021 bevestigt het Instituut voor bedrijfsjuristen dat het belang heeft. Het Instituut is een professionele groepering die procesbelang heeft en het kan niet worden betwist dat de bestreden wet van 28 november 2022 een weerslag heeft op de geheimhoudingsplicht van de bedrijfsjuristen. De vaststelling dat de bestreden wet geen verplichting oplegt aan de bedrijfsjuristen om meldingen te doen, verandert hieraan niets. De Grondwet en de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof vereisen enkel dat de verzoekende partij zou kunnen worden geraakt door de bestreden norm, en wanneer een bedrijfsjurist een melder wordt, dan wordt zijn geheimhoudingsplicht terzijde geschoven.

Ten aanzien van de opmerking van de Ministerraad dat enkel artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 moet worden vernietigd, volstaat het, volgens het Instituut, vast te stellen dat bij vernietiging van artikel 5 de bestreden wet nog steeds van toepassing is op de bedrijfsjuristen, hetgeen niet de bedoeling is van het door het Instituut ingediende verzoekschrift.

A.20.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 8021 weerlegt de stelling van de Ministerraad als zou haar enige middel onontvankelijk zijn. Het is vaste rechtspraak van het Hof dat de schending van een fundamenteel recht tevens de schending van het gelijkheidsbeginsel inhoudt. Derhalve is het voldoende dat de verzoekende partij aantoon uit wat de schending van het recht op een eerlijk proces en het recht op eerbiediging van het privéleven bestaat.

Ten gronde meent de verzoekende partij dat het de richtlijn (EU) 2019/1937 zelf is die bepaalt dat geen afbreuk mag worden gedaan aan de bescherming van het beroepsgeheim zoals vastgelegd in de nationale bepalingen. Aangezien de Belgische wetgever aan de bedrijfsjuristen een geheimhoudingsplicht oplegt, mag, bij de omzetting van de richtlijn, rekening worden gehouden met die geheimhoudingsplicht. De verzoekende partij herhaalt dat de bedrijfsjurist een essentiële rol speelt in de uitoefening, door zijn werkgever, van het recht op een eerlijk proces en dat hij deelneemt aan de goede werking van de onderneming. De vaststelling dat de geheimhoudingsplicht niet strafrechtelijk wordt gesanctioneerd door artikel 458 van het Strafwetboek wijzigt niets aan het belang van de geheimhoudingsplicht van bedrijfsjuristen. De finaliteit van het beroepsgeheim is steeds dezelfde, namelijk het beschermen van fundamentele rechten, de rechten van verdediging en het recht op de bescherming van het privéleven. Het enkele feit dat een keuzerecht voor de bedrijfsjurist bestaat, is voldoende om de belangen van de onderneming mogelijk te schaden.

De verzoekende partij meent dat de stelling van de Ministerraad, volgens welke de richtlijn (EU) 2019/1937 verbiedt dat in een uitzondering wordt voorzien voor bedrijfsjuristen, niet kan worden gevolgd. Dienaangaande wordt verwezen naar het voormelde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 14 februari 2023 in zake *Halet t. Luxemburg*.

De verzoekende partij herhaalt ook de noodzaak tot het stellen van drie prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.21.1. De « Ordre des barreaux francophones et germanophone », verzoekende partij in de zaken nrs. 8023 en 8024, herhaalt in haar memorie van antwoord dat zij meent belang te hebben bij de door haar ingediende beroepen tot vernietiging. De vaststelling dat bepaalde informatie door de advocaat kan worden bekendgemaakt, zonder dat die informatie wordt gedekt door het beroepsgeheim en de mogelijke strafbaarstelling van de advocaat, is van dien aard te raken aan de fundamentele rechten van de rechtzoekenden en doet afbreuk aan de vertrouwensrelatie tussen een advocaat en zijn cliënt.

A.21.2. Ten aanzien van het eerste middel in de zaken nrs. 8023 en 8024 voert de verzoekende partij aan dat het beroepsgeheim van de advocaten een algemeen rechtsbeginsel is. Het naleven van het beroepsgeheim vormt een garantie voor de eerbiediging van de fundamentele rechten en de schending ervan is strafbaar gesteld om de effectiviteit ervan te garanderen. De bescherming van het privéleven door artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie heeft een zeer brede draagwijdte en is van toepassing op alle soorten van informatie. Het enkele feit dat de informatie wordt gegeven in het kader van een adviesverlening tussen een rechtzoekende en een advocaat is niet voldoende om die informatie uit te sluiten van het beroepsgeheim van advocaten.

De verzoekende partij is van oordeel dat de definitie van het beroepsgeheim van de advocaten die wordt gegeven, niet toelaat na te gaan of zij al dan niet handelen in overeenstemming met de wet. De bestreden wetten wijken af van hetgeen is bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek. Echter, de tegenspraak tussen de parlementaire voorbereiding van de bestreden wetten en de concrete toepassing ervan hebben tot gevolg dat zowel



de advocaten als de rechtzoekenden niet weten wanneer welke informatie onder het beroepsgeheim van advocaten valt en welke niet.

De verzoekende partij betwist niet de legitimiteit van het doel van de bestreden wetten, maar betwist de pertinentie en de redelijkheid van de beperking van het beroepsgeheim van de advocaat. Noch de parlementaire voorbereiding, noch de Ministerraad tonen aan dat die beperking redelijk verantwoord is. Beseft moet worden dat ook een melder juridisch advies moet kunnen inwinnen. Wat zal er gebeuren wanneer, na het inwinnen van een juridisch advies door een melder, de advocaat die geconsulteerd werd zijn bevindingen openbaar maakt als melder? Door advocaten niet uit te sluiten, ondermijnen de bestreden wetten hun eigen doelstellingen. Bovendien zijn het de advocaten zelf die, zonder enige interne controle, zullen beslissen welke informatie zij openbaar zullen maken en welke niet. Er is in geen enkele specifieke filter voorzien die kan aangeven welke informatie in welk geval beschermd moet blijven door het beroepsgeheim.

A.21.3. Wat betreft het tweede middel in de zaken nrs. 8023 en 8024, meent de verzoekende partij dat de verwijzing van de Ministerraad naar het voormelde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 14 februari 2023 in zake *Halet t. Luxemburg* niet relevant is. *In casu* heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een beslissing genomen op basis van een duidelijke analyse en gesteund op duidelijke criteria die reeds bestonden ingevolge het arrest van het Europees Hof van de Rechten van de Mens van 12 februari 2008 in zake *Guja t. Moldavië* (ECLI:CE:ECHR:2008:0214JUD001427704). Toegepast op de onderliggende verzoekschriften meent de verzoekende partij dat de vereiste criteria niet aanwezig zijn; de bestreden wetten maken het niet mogelijk om een belangenafweging te maken die noodzakelijk is om de spanning op te lossen tussen de vrijheid van meningsuiting en de fundamentele rechten die worden beschermd door het beroepsgeheim.

Wat betreft de door de Ministerraad voorgestelde herformulering, merkt de verzoekende partij op dat die neerkomt op een beoordeling door het Hof van Justitie van de Europese Unie van de regelmatigheid van de Belgische nationale wetgeving, hetgeen niet tot de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie behoort.

A.21.4. Aangaande het derde middel in de zaken nrs. 8023 en 8024 meent de verzoekende partij, wat het eerste onderdeel betreft, dat, niettegenstaande het beroepsgeheim van advocaten en het medisch beroepsgeheim vergelijkbaar zijn, enkel voor het medisch beroepsgeheim alle informatie wordt beschermd. De mogelijkheid voor advocaten om bepaalde informatie, onder strikte voorwaarden, openbaar te maken, kan niet worden beschouwd als een eenvoudige uitzondering op het beroepsgeheim, maar impliceert een fundamentele wijziging van het begrip « beroepsgeheim », met een aantasting van de fundamentele rechten die het beroepsgeheim waarborgt tot gevolg.

Wat betreft het tweede onderdeel van het derde middel in de zaken nrs. 8023 en 8024, stelt de verzoekende partij vast dat de bekritiseerde uitsluiting van de meldersregeling van bepaalde informatie die advocaten mogen ontvangen, volgens de Ministerraad net bedoeld is om oneerlijke concurrentie te vermijden tussen advocaten en andere juridische beroepsgroepen. Die stelling bewijst, volgens de verzoekende partij, dat de bekritiseerde definitie niet voortvloeit uit de wil van de wetgever om de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie te volgen, maar eerder voortvloeit uit het doel om het probleem van oneerlijke concurrentie tussen de verschillende beroepsgroepen op te lossen. Meer nog, het beroepsgeheim kan niet worden beschouwd als een minpunt voor de juridische beroepsgroepen, maar als een garantie die ook een concurrentievoordeel kan zijn.

De verzoekende partij meent dat de wetgever dienaangaande een alternatieve optie had, namelijk het beroepsgeheim laten gelden voor alle informatie voor alle juridische beroepsgroepen. Door evenwel te opteren voor het uitsluiten van de adviesverlening, heeft de wetgever een gelijke behandeling ingevoerd voor de advocaten en de andere juridische beroepsgroepen, terwijl die categorieën niet vergelijkbaar zijn.

A.22.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8027 en 8044 menen dat zij wel belang hebben bij de door hen ingediende verzoekschriften. De Ministerraad gaat voorbij aan de wettelijke opdracht van de beroepsvereniging om op te treden voor de belangen van hun beroepsgroep. De bestreden wetten hebben tot gevolg dat de vertrouwensrelatie tussen de beroepsbeoefenaars die drager zijn van een professionele geheimhoudingsplicht en hun cliënten essentieel wordt geraakt. Het belang van de verzoekende partijen volgt uit het feit dat de tweede en derde verzoekende partij als leden van het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants wettelijk gebonden zijn aan het beroepsgeheim dat verankerd is in de artikelen 50 en 120 van de wet van 17 maart 2019, en dat de eerste verzoekende partij wettelijk de opdracht kreeg om de beroepsbelangen te verdedigen op grond van artikel 62, § 1, van de wet van 17 maart 2019. Bovendien riskeren accountants en

belastingadviseurs strafrechtelijke sancties en verzet het wettigheidsbeginsel in strafzaken zich tegen een onduidelijke regelgeving.

A.22.2. Aangaande het eerste middel in de zaak nr. 8044 merken de verzoekende partijen op dat zij geen belang moeten hebben bij elk middel dat zij opwerpen. Vervolgens stellen de verzoekende partijen vast dat de Ministerraad het middel niet inhoudelijk weerlegt. Uit het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State kan niet worden afgeleid dat het regelgevend optreden van de wetgever een grondwettige uitzondering vormt op de autonome bevoegdheden van de Koning. Ten slotte herhalen de verzoekende partijen dat het probleem van de subdelegaties wel verband houdt met hun verzoekschrift, aangezien zij aan het Hof vragen de bestreden wet van 8 december 2022 geheel of ten dele te vernietigen. Een vaststelling van een grondwettelijke bevoegdheidsoverschrijding door de wetgever leidt tot de vernietiging van de volledige wet van 8 december 2022, te meer omdat de bepalingen waar aan de prerogatieven van de Koning geraakt wordt, onlosmakelijk verbonden zijn met het geheel van de bestreden wet.

A.22.3. Aangaande het eerste middel in de zaak nr. 8027 stellen de verzoekende partijen opnieuw vast dat de Ministerraad de argumenten van de verzoekende partijen niet weerlegt. Niettegenstaande dat de kritiek van de afdeling wetgeving van de Raad van State milder is, moet worden vastgesteld dat er nog steeds een niet-bevoegdheidsconforme omzetting van de richtlijn (EU) 2019/1937 is gebeurd. De wet van 28 november 2022 voorziet in de handhaving van materiële rechtsregels in economische aangelegenheden, waarvoor de deeltentiteiten principieel bevoegd zijn. Er dient te worden vastgesteld dat er geen samenwerkingsakkoord is gesloten over de regeling voor de private sector in aangelegenheden die tot de bevoegdheden van de deeltentiteiten behoren. De handhaving van materiële rechtsregels behoort tot de bevoegdheid van de overheid die de materiële bevoegdheid heeft om op te treden tegen inbreuken die op die rechtsregels worden gepleegd en waarvan melding wordt gemaakt door een melder.

Daarenboven menen de verzoekende partijen dat het gebrek aan een samenwerkingsakkoord tussen de verschillende wetgevers ertoe leidt dat de wet van 28 november 2022 zelf ongrondwettig is. Overigens is het Hof zelfs ambtshalve bevoegd om over de overeenstemming van wetskrachtige normen met de bevoegdheidverdelende regels te oordelen. Tevens kan niet worden aanvaard dat de onvolledige omzetting van de richtlijn (EU) 2019/1937 door de deeltentiteiten het werkelijke probleem is, zoals geponoerd door de Ministerraad. Alle deeltentiteiten, met uitzondering van het Brusselse Hoofdelijke Gewest, hebben de richtlijn omgezet. De verzoekende partijen wijzen ook erop dat de federale wetgever weet of minstens moet weten dat de richtlijn (EU) 2019/1937 op heden nog niet volledig is omgezet op federaal niveau.

A.22.4. Wat het derde middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 betreft, merken de verzoekende partijen op dat de Ministerraad uitgaat van een verkeerd uitgangspunt, dat hij ingaat op zaken die de verzoekende partijen geenszins betwisten en dat hij de argumenten van de verzoekende partijen niet kan weerleggen. De Ministerraad gaat in zijn standpunt uit van de foute premisse dat artikel 25, lid 2, van de richtlijn (EU) 2019/1937 een verbod op regressie inhoudt, waardoor een afstemming van de wet van 28 november 2022 op de reeds bestaande wetgeving in de publieke sector « ondenkbaar » was en verschillen in behandeling « bijna onvermijdelijk » waren. Volgens de verzoekende partijen stelt artikel 25, lid 2, enkel dat de federale wetgever de richtlijn (EU) 2019/1937 niet als juridische grondslag mag gebruiken om een bestaand beschermingsniveau in een van de tien rechtsdomeinen terug te schroeven. Een algemene federale wet voor de private en publieke sector in overeenstemming met het minimale beschermingsniveau in de tien domeinen van de richtlijn zou volledig stroken met de non-regressieclausule.

Volgens de verzoekende partijen laat de Ministerraad ook na aan te tonen dat het verschillend beschermingsniveau voor melders wier cliënt in de private sector of de publieke sector actief is of de verschillende behandeling van melders die een inbreuk melden binnen of buiten het materieel toepassingsgebied van de bestreden wetten, redelijk verantwoord is. Specifiek met betrekking tot de uitbreiding van de wet van 28 november 2022 tot het rechtsdomein van de belastingfraude stelt de Ministerraad dat dit een verplichting zou zijn in de richtlijn om fraude met gevolgen voor de Europese begroting onder het toepassingsgebied van de nationale wetgeving te laten vallen. De verzoekende partijen stellen echter vast dat een dergelijke verplichting enkel kan voortvloeien uit de richtlijn zelf, waarin te dezen niet is voorzien. De wetgever heeft echter ervoor gekozen om het toepassingsgebied van de beschermingsregeling voor melders uit te breiden, hetgeen toegelaten wordt door de richtlijn (EU) 2019/1937 aangezien de richtlijn slechts in een minimale bescherming voor melders voorziet. Die uitbreiding dient evenwel op een niet-discriminatoire wijze te gebeuren en er moet een redelijke verantwoording bestaan voor de eventuele verschillen in behandeling.

A.22.5. Wat het tweede middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 betreft, voeren de verzoekende partijen aan dat de Ministerraad flagrant miskent dat het beroepsgeheim een grondwettelijke waarde heeft en vervat zit in het fundamentele recht op de bescherming van het privéleven en de rechten van verdediging. Er kan van de regel van het beroepsgeheim enkel worden afgeweken voor zover dat voor de verdediging van de rechten van de partijen in de zaak noodzakelijk is.

Ook accountants en belastingadviseurs moeten een vertrouwensrelatie kunnen opbouwen met hun cliënt om die laatste bij te staan binnen of buiten het kader van een concrete procedure voor een gerecht. Volgens de rechtspraak van het Hof en naar analogie van de vertrouwensrelatie tussen de advocaat en zijn cliënt kan een dergelijke noodzakelijke vertrouwensrelatie enkel tot stand komen en behouden blijven indien de rechtzoekende de waarborg heeft dat wat hij aan zijn advocaat toevertrouwt door die laatstgenoemde niet openbaar zal worden gemaakt.

De verzoekende partijen herinneren het Hof eraan dat voor de beoordeling van de overeenstemming van de richtlijn (EU) 2019/1937 met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie uitsluitend het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd is, en niet de Europese Commissie. Bovendien is de interpretatie van de Europese Commissie in belangrijke mate irrelevant, omdat de Belgische wetgever heeft gekozen voor een uitbreiding van het toepassingsgebied van de beschermingsregeling voor melders. Daar het toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 is uitgebreid en de wet van 8 december 2022 zelfs een algemene draagwijdte heeft, heeft het advies van de Europese Commissie enkel impact op de Belgische regelgeving voor zover die de bepalingen van de richtlijn minimaal omzet. De interpretatie van de Europese Commissie kan niet zonder meer worden getransponeerd naar de Belgische context, daar de sociale en fiscale fraude niet tot de tien rechtsdomeinen behoren van de richtlijn.

De verzoekende partijen stellen vast dat, door de uitbreiding van het materieel toepassingsgebied, een advocaat, een accountant of een belastingadviseur een inbreuk in het domein van de belastingfraude of sociale fraude kan melden, terwijl het tot de wezenlijke beroepsactiviteit behoort van zowel de advocaat als de accountant of belastingadviseur om de cliënt in vol vertrouwen te kunnen adviseren over zijn fiscale, boekhoudkundige of sociaalrechtelijke positie. Evenwel wordt enkel de cliënt van de advocaat beschermd door het beroepsgeheim. Bovenop de individuele belangen van de cliënten worden ook de belangen van de beroepsbeoefenaars zelf geschaad. Het feit dat beide bestreden wetten zorgen voor een verschillende behandeling van het beroepsgeheim is discriminatoir, gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie die uitgaat van de aard van de beroepsactiviteit als pertinent criterium van onderscheid, veeleer dan de beroepstitel alleen en de aan- of afwezigheid van een pleitmonopolie.

#### *Memories van wederantwoord van de Ministerraad*

A.23.1. De Ministerraad herhaalt dat naar zijn mening de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8014, 8021, 8023, 8024, 8027 en 8044 geen belang hebben bij de door hen ingediende verzoekschriften.

Wat de zaken nrs. 8027 en 8044 betreft, stelt de Ministerraad vast dat de bestreden wetten alle leden van beide beroepsgroepen (accountants en belastingadviseurs) een betere bescherming bieden bij de uitoefening van hun beroep. Het risico op strafrechtelijke sancties van de leden van beide beroepsgroepen wordt ingeperkt.

Wat de zaak nr. 8014 betreft, merkt de Ministerraad op dat het beroepsgeheim onverminderd blijft gelden voor de rechtzoekende, aangezien onder het begrip « rechtzoekende » moet worden verstaan een cliënt die een beoordeling wenst van zijn rechtspositie of een cliënt die een beroep doet op een advocaat binnen dat kader van verdediging of vertegenwoordiging. Van enige « uitholling » van de waarborg ten gunste van rechtzoekenden is geen sprake.

Wat de zaken nrs. 8021, 8023 en 8024 betreft, merkt de Ministerraad op dat alle leden van het Instituut voor Bedrijfsjuristen en alle leden van de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » een betere bescherming krijgen bij de uitoefening van hun beroep. Bovendien wordt geen meldingsplicht opgelegd, enkel een spreekrecht.

Aangaande het belang van de tussenkomen partij, merkt de Ministerraad op dat de memorie van tussenkomen niet tijdig zou zijn, omdat die niet is ingediend binnen de termijn van zes maanden na de bekendmaking van de bestreden wet van 28 november 2022 in het *Belgisch Staatsblad*. Daarnaast begrijpt de

Ministerraad niet waaruit het eigen belang van de tussenkomende vzw zou kunnen bestaan. De middelen die door de tussenkomende partij worden uiteengezet, zijn identiek aan die van het Instituut voor bedrijfsjuristen.

A.23.2. Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 8014 herhaalt de Ministerraad dat het beroepsgeheim moet worden begrepen als een plicht om te zwijgen en niet als een grondrecht om te zwijgen. De bestreden bepalingen verplichten geenszins om te melden of te spreken. Tevens merkt de Ministerraad op dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens recent heeft geoordeeld dat het openbaar belang van de openbaarmaking van bepaalde informatie, die het onderwerp was van een veroordeling tegen een melder, voorrang moest hebben op het feit dat dezelfde informatie is verkregen na een schending van het beroepsgeheim.

De Ministerraad benadrukt dat de bestreden bepalingen de advocaten enkel toelaten om in zeer beperkte mate gebruik te maken van een spreekrecht. Dat onderscheidingscriterium werd reeds gevalideerd, zowel door het Hof van Justitie van de Europese Unie als door het Hof. Er is tevens een fundamenteel verschil met het arrest nr. 114/2020 van 24 september 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.114) aangezien het Hof zich in die zaak heeft moeten uitspreken over een meldingsplicht. De Ministerraad wijst ook erop dat de term « rechtzoekende » in zijn gebruikelijke betekenis sowieso verband houdt met iemand die betrokken is of zou kunnen zijn in een gerechtelijke procedure, hetgeen betekent dat het beroepsgeheim in die relatie onverkort zal gelden.

A.23.3. Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 8027 herhaalt de Ministerraad dat de afdeling wetgeving van de Raad van State van oordeel was dat er zich geen problemen stelden inzake bevoegdheid, zodat dat middel als ongegrond moet worden afgewezen.

A.23.4. Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 8044 herhaalt de Ministerraad dat het middel geen enkel verband houdt met de door de verzoekende partijen bestreden bepalingen, waardoor het middel als ongegrond moet worden afgewezen.

A.23.5. Ten aanzien van het tweede middel en derde middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 benadrukt de Ministerraad dat net om niet te discrimineren de wetgever ervoor heeft gekozen het materieel toepassingsgebied uit te breiden tot belastingfraude en de inperking van het spreekrecht te beperken tot het beroepsgeheim van de advocaten en het medisch beroepsgeheim. Artikel 3, lid 3, van de richtlijn (EU) 2019/1937 verwijst geenszins naar het beroepsgeheim van andere beroepsgroepen. Een niet-discriminatoire omzetting van de richtlijn impliceert dat de bescherming van het spreekrecht op eenzelfde wijze wordt ingevoerd voor de accountants en de belastingadviseurs. Geen enkele bepaling of overweging in de considerans van de richtlijn verwijst expliciet of impliciet naar andere beroepen dan dat van advocaat of arts. Bovendien komt geen enkele accountant of belastingadviseur tussen in gerechtelijke procedures op dezelfde manier als een advocaat : zij nemen niet deel aan de procedures in gerechtelijke en andere geschillen en worden niet wettelijk erkend als een van de actoren binnen de gerechtelijke organisatie.

A.23.6. Aangaande het enige middel in de zaak nr. 8021 herhaalt de Ministerraad dat niet kan worden aanvaard dat de bedrijfsjuristen dezelfde behandeling krijgen als advocaten. Het statuut van werknemer impliceert noodzakelijkerwijs een band van ondergeschiktheid en een hiërarchische controle door de werkgever. Bovendien komt geen enkele bedrijfsjurist tussen in gerechtelijke procedures zoals een advocaat dat doet.

A.23.7. Ten aanzien van het eerste middel in de zaken nrs. 8023 en 8024 bevestigt de Ministerraad dat het onderscheid tussen advocaten en bedrijfsjuristen voortvloeit uit het onderscheid tussen de adviesverlening en de verdediging en vertegenwoordiging voor de hoven en rechtbanken. Dat onderscheid is reeds gevalideerd door het Hof in zijn arrest nr. 10/2008 van 23 januari 2008 (ECLI:BE:GHCC:2008:ARR.010). Daarnaast verwijst de Ministerraad naar het recente arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 14 februari 2023 en merkt hij op dat de verwijzing naar het voormelde arrest van het Hof nr. 114/2020 niet relevant is, aangezien dat arrest handelde over een meldingsplicht en niet over een spreekrecht zoals te dezen.

#### *Memorie van wederantwoord van de tussenkomende partij*

A.24.1. Wat het belang van de bedrijfsjuristen betreft, merkt de tussenkomende partij op dat hun belang ligt in het feit dat zij hun vertrouwensband verliezen met hun werkgever, aangezien hun werkgever niet meer zeker kan zijn dat de bedrijfsjurist bepaalde informatie zal geheimhouden. De opmerking van de Ministerraad dat de

bestreden wet van 28 november 2022 geen enkele verplichting oplegt aan de bedrijfsjurist, is derhalve niet pertinent.

A.24.2. De tussenkomenende partij is van oordeel dat de Belgische wetgever de bedrijfsjuristen kan uitsluiten van het toepassingsgebied van de bestreden wet. De wetgever is niet gebonden door het voorstel van interpretatie van de Europese Commissie; het Groothertogdom Luxemburg heeft immers niet alleen de advocaten uitgesloten van het toepassingsgebied van hun omzettingwet, maar ook de notarissen en de gerechtsdeurwaarders. Die Luxemburgse wet heeft niet het voorwerp uitgemaakt van enige kritiek van de Europese Commissie.

Daarnaast merkt de tussenkomenende partij op dat de bestreden wet negatief inwerkt op het deugdelijk bestuur van een onderneming. Door het risico op openbaarmaking kan de bedrijfsjurist zijn werk niet meer naar behoren doen, aangezien de werkgever zal vrezen voor een eventuele openbaarmaking van de informatie die hij heeft verstrekt.

- B -

B.1.1. De samengevoegde beroepen zijn gericht tegen de wet van 28 november 2022 « betreffende de bescherming van melders van inbreuken op het Unie- of nationale recht vastgesteld binnen een juridische entiteit in de private sector » (hierna : de wet van 28 november 2022) (zaken nrs. 8014, 8021, 8023 en 8027) en tegen 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) (zaken nrs. 8014, 8024 en 8044).

De wet van 28 november 2022 beoogt de omzetting van 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) voor de private sector (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, p. 3).

De wet van 8 december 2022 beoogt de omzetting van dezelfde richtlijn voor de federale overheidsinstanties en de geïntegreerde politie (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, p. 3).

Luidens de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 december 2022 spelen melders, ook « klokkenluiders » genoemd, « een cruciale rol om onethische praktijken aan het licht te brengen. Meldingen van klokkenluiders zijn een enorm belangrijke, zo niet dé belangrijkste

bron van informatie om wangedrag te ontdekken. Voorbeelden zijn de *Panama Papers*, Edward Snowden, of Publifin dichterbij huis » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/004, p. 4).

B.1.2. De richtlijn (EU) 2019/1937 is tot stand gekomen omdat de Europese wetgever van oordeel was dat een globaal instrument op Europees niveau noodzakelijk was. Het doel van de richtlijn (EU) 2019/1937 bestaat erin « 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 » (artikel 1 van de richtlijn (EU) 2019/1937).

De parlementaire voorbereiding van de wet van 28 november 2022 en de wet van 8 december 2022 verduidelijkt :

« Het belang van de bescherming van klokkenluiders voor een betere rechtshandhaving in bepaalde actiedomeinen van de Unie wordt al verscheidene jaren erkend in sectorale handelingen van de Unie. Die aanpak heeft er evenwel toe geleid dat de bescherming tussen de lidstaten onderling uiteenloopt en niet op alle beleidsgebieden gelijkmatig is, met mogelijke risico's van oneerlijke concurrentie als resultaat. De gevolgen zijn bijzonder negatief in het geval van inbreuken met een grensoverschrijdende dimensie.

In deze context bleek het steeds noodzakelijker dat de Europese wetgever een globaler instrument aannam. Verschillende opties werden onderzocht. Uiteindelijk werd gekozen voor een richtlijn die minimale beschermingsnormen oplegt in sommige erg belangrijke sectoren » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, p. 4, en DOC 55-2952/001, p. 4).

De overwegingen bij de richtlijn (EU) 2019/1937 vermelden :

« (1) Personen die voor een overheidsorganisatie of private organisatie werken of met een dergelijke organisatie in contact staan in het kader van hun werkgerelateerde activiteiten, zijn vaak als eerste op de hoogte van dreigingen of schade voor het algemeen belang die zich in die context voordoen. Door inbreuken op het Unierecht die schadelijk zijn voor het algemeen belang te melden, handelen dergelijke personen als ' klokkenluiders ', en spelen zij daarbij een sleutelrol bij het onthullen en voorkomen van dergelijke inbreuken, en bij het beschermen van het maatschappelijk welzijn. Vaak echter weerhoudt vrees voor represailles potentiële klokkenluiders ervan melding te maken van hun bezorgdheid of vermoedens. In dit verband wordt op zowel Unie- als internationaal niveau steeds meer het belang onderkend van een evenwichtige en doeltreffende bescherming van klokkenluiders.

[...]

(4) De bescherming van klokkenluiders loopt in de Unie van lidstaat tot lidstaat uiteen en is niet op alle beleidsgebieden even gelijkmatig. De gevolgen van inbreuken op het Unierecht met een grensoverschrijdende dimensie die door klokkenluiders zijn gemeld, illustreren dat ontoereikende bescherming in één lidstaat niet alleen in die lidstaat negatieve gevolgen kan hebben voor de werking van het Uniebeleid, maar ook in andere lidstaten en in de Unie in haar geheel.

(5) Er moeten gemeenschappelijke minimumnormen gelden die ervoor zorgen dat klokkenluiders doeltreffend worden beschermd wat betreft rechtshandelingen en beleidsgebieden waar er behoefte is aan een krachtigere handhaving, niet-melding van misstanden door klokkenluiders van aanzienlijke invloed is op de handhaving, en inbreuken op Unierecht het algemeen belang ernstig kunnen schaden. 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.

[...]

(104) Deze richtlijn voert minimumnormen in en het moet voor de lidstaten mogelijk zijn bepalingen vast te stellen of te handhaven die gunstiger zijn voor de melder, mits die bepalingen geen afbreuk doen aan de maatregelen ter bescherming van de betrokkenen. De omzetting van deze richtlijn mag in geen geval een rechtvaardiging vormen voor een verlaging van het beschermingsniveau dat melders reeds wordt geboden uit hoofde van het nationaal recht in de gebieden waar het van toepassing is ».

B.1.3. De richtlijn (EU) 2019/1937 biedt rechtsbescherming aan melders van inbreuken op het Unierecht die aan de voorwaarden voldoen om het statuut van melder te krijgen.

Artikel 6, lid 1, van de richtlijn (EU) 2019/1937 bepaalt :

« 1. Melders komen voor bescherming uit hoofde van deze richtlijn in aanmerking mits :

*a)* zij gegronde redenen hadden om aan te nemen dat de gemelde informatie over inbreuken op het moment van de melding juist was en dat die informatie binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn viel, en

*b)* zij intern overeenkomstig artikel 7 of extern overeenkomstig artikel 10 informatie meldden, of informatie openbaar maakten overeenkomstig artikel 15 ».

Het personeel toepassingsgebied van de richtlijn (EU) 2019/1937 betreft alle natuurlijke personen die in een werkgerelateerde context kennis krijgen van informatie over inbreuken op

het Unierecht, ongeacht of zij werken voor of met organisaties in de private of publieke sector. Op het statuut van melder kunnen niet alleen werknemers die een schending melden zich beroepen, maar ook ambtenaren, zelfstandigen, aandeelhouders en personen die behoren tot het bestuurlijk, leidinggevend of toezichthoudend orgaan van een onderneming (met inbegrip van niet bij het dagelijks bestuur betrokken leden, vrijwilligers en bezoldigde of onbezoldigde stagiairs), personen die werken onder het toezicht en de leiding van aannemers, onderaannemers en leveranciers, sollicitanten, voormalige werknemers, facilitators en derden die verbonden zijn met de melders en die het slachtoffer kunnen worden van represailles in een werkgerelateerde context (artikel 4).

Overeenkomstig de richtlijn (EU) 2019/1937 hebben melders de mogelijkheid om melding te doen via een intern meldingskanaal, een extern meldingskanaal of een openbare bekendmaking via een ander kanaal (artikelen 8 tot en met 15). Ongeacht welk kanaal de melder kiest, zodra hij in aanmerking komt voor het melderstatuut moet de instantie die de melding ontvangt de identiteit van de melder geheimhouden (artikel 16) en de gepaste voorgeschreven procedure volgen. Bovendien moet de melder te allen tijde worden beschermd tegen represailles (artikelen 19 en 21) en kan hij ondersteunende maatregelen vragen (artikelen 10 en 22). De richtlijn (EU) 2019/1937 voorziet ook erin dat lidstaten de personen en entiteiten moeten bestraffen die een melding belemmeren of trachten te belemmeren, die represailles nemen tegen melders, die onnodige of tergende procedures aanspannen tegen melders of die de verplichting tot geheimhouding van de identiteit van de melders schenden (artikel 23).

Het materieel toepassingsgebied van de richtlijn (EU) 2019/1937 omvat tien gebieden waarbinnen melders van inbreuken de bescherming van de richtlijn genieten (artikel 2, lid 1). De lidstaten hebben ook de mogelijkheid om de bescherming uit hoofde van het nationale recht uit te breiden met betrekking tot andere gebieden (artikel 2, lid 2).

B.1.4. Bepaalde meldingen worden uitgesloten uit het materieel toepassingsgebied van de richtlijn (EU) 2019/1937, waardoor de melder in dat geval geen bescherming zal kunnen genieten. Die meldingen betreffen informatie die beschermd wordt door het beroepsgeheim van bepaalde beroepsgroepen.



Artikel 3, lid 3, van de richtlijn (EU) 2019/1937 bepaalt :

« Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de toepassing van Unie- of nationaal recht in verband met :

- a) de bescherming van gerubriceerde gegevens;
- b) de bescherming van het beroepsgeheim van advocaten en van het medisch beroepsgeheim;
- c) de geheimhouding van rechterlijke beraadslagingen;
- d) strafprocesrecht ».

De overwegingen 26 tot 28 bij de richtlijn (EU) 2019/1937 preciseren :

« (26) Deze richtlijn mag overeenkomstig de rechtspraak van het Hof geen afbreuk doen aan de bescherming van de vertrouwelijkheid van communicatie tussen advocaat en cliënt (‘ beroepsgeheim van de advocaat ’), die is geregeld bij nationaal en, waar toepasselijk, Unierecht. Voorts mag deze richtlijn geen afbreuk doen aan de bij nationaal en Unierecht neergelegde verplichting om communicatie van aanbieders van gezondheidszorg, waaronder therapeuten, met hun patiënten vertrouwelijk te houden (‘ medische privacy ’).

(27) Beoefenaren van andere beroepen dan advocaten en zorgverleners moeten in aanmerking kunnen komen voor bescherming op grond van deze richtlijn wanneer zij informatie melden die is beschermd door de toepasselijke beroepsregels, op voorwaarde dat het melden van die informatie nodig is voor het onthullen van een onder deze richtlijn vallende inbreuk.

(28) Hoewel deze richtlijn in bepaalde omstandigheden moet voorzien in een beperkte vrijstelling van aansprakelijkheid, ook strafrechtelijke aansprakelijkheid, in geval van een schending van de vertrouwelijkheidsplicht, mag zij geen afbreuk doen aan nationale strafprocedureregels, en met name niet aan de regels die de integriteit van het onderzoek en de procedure of de rechten van verdediging van de betrokkenen moeten waarborgen. Dit moet gelden onverminderd de invoering van beschermingsmaatregelen in andere soorten nationaal procesrecht, met name de omkering van de bewijslast in nationale bestuursrechtelijke, civielrechtelijke of arbeidsrechtelijke procedures ».

De richtlijn (EU) 2019/1937 houdt derhalve rekening ermee dat bepaalde beroepsgroepen zijn gebonden aan het beroepsgeheim en dat dit beroepsgeheim in het licht van het algemeen belang van de samenleving specifieke bescherming behoeft.

B.1.5. Concreet moeten de lidstaten voorzien in het opzetten van diverse kanalen en procedures voor de interne en externe melding en voor opvolging, na overleg en in samenspraak

met de sociale partners (artikelen 8, lid 1, en 11, lid 1). Daartoe moeten de lidstaten de geheimhoudingsplicht verzekeren, waardoor de identiteit van de melder niet wordt bekendgemaakt zonder zijn uitdrukkelijke toestemming (artikel 16, lid 1) en moet elke verwerking van persoonsgegevens krachtens de richtlijn worden uitgevoerd in overeenstemming met 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) » en met de richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad » (artikel 17).

Voor de uitwisseling en doorgifte van informatie door instellingen, organen en instanties van de Europese Unie moet de verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG » worden nageleefd (artikel 17). Ook moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de juridische entiteiten in de private en publieke sector en de bevoegde autoriteiten een register bijhouden van elke ontvangen melding (artikel 18).

Voorts moeten de lidstaten voorzien in beschermingsmaatregelen voor de melders. Die beschermingsmaatregelen bestaan uit het verbod op represailles (artikel 19), ondersteuningsmaatregelen (artikel 20), maatregelen ter bescherming tegen represailles (artikel 21), maatregelen ter bescherming van betrokkenen (artikel 22) en doeltreffende sancties (artikel 23). De lidstaten moeten ook erop toezien dat van de rechten en remedies waarin wordt voorzien, geen ontheffing mogelijk is (artikel 24).

B.2.1. De federale wetgever heeft de richtlijn (EU) 2019/1937 omgezet door twee onderscheiden wetten in te voeren om de melders te beschermen, de ene in de private sector (de wet van 28 november 2022) en de andere in de publieke sector (de wet van 8 december 2022).

Beide wetten beogen de toepassing van het recht en het beleid van de Unie op specifieke gebieden te versterken door gemeenschappelijke minimumnormen vast te stellen die een hoog niveau van bescherming waarborgen voor personen die schendingen van het recht van de Unie melden (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, pp. 34-35, en DOC 55-2952/001, p. 22).

B.2.2. De wetgever koos voor twee onderscheiden wetten omdat zowel in de private sector als in de publieke sector reeds meldersregelingen bestonden, waardoor het eenvoudiger was om voor de private en publieke sector afzonderlijk een bescherming in te voeren.

De parlementaire voorbereiding bij de wet van 8 december 2022 vermeldt :

« Om te voldoen aan artikel 25 van de richtlijn (gunstigere behandeling en non-regressieclausule) werd gekozen om de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden als uitgangspunt te kiezen voor de omzetting van de richtlijn in de federale overheidsinstanties waarin onder meer het materieel toepassingsgebied veel ruimer is dan het materieel toepassingsgebied in artikel 2, lid 1, van de richtlijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, p. 6).

B.2.3. Het personeel toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 en van de wet van 8 december 2022 hangt af van de plaats waar de melder werkzaam is, de private sector (artikel 6 van de wet van 28 november 2022) of de federale overheid en de geïntegreerde politie (artikel 5 van de wet van 8 december 2022).

De private sector wordt niet specifiek gedefinieerd in de wet van 28 november 2022, de « federale overheidsinstanties » in de wet van 8 december 2022 wel :

« Art. 6. Voor de toepassing van deze wet en van de besluiten en reglementen tot uitvoering ervan, wordt verstaan onder :

1° federale overheidsinstanties :

- a) de federale administratieve overheden;
- b) de beleidsorganen;
- c) elke andere instantie of dienst die van de federale overheid afhangt en niet tot de private sector behoort.

Voor de toepassing van deze wet valt de geïntegreerde politie niet onder de definitie van federale overheidsinstanties ».

B.2.4. Artikel 6, § 1, van de wet van 28 november 2022 bepaalt dat de wet van toepassing is op de « in de private sector werkzame melders die informatie over inbreuken hebben verkregen in een werkgerelateerde context ». De in die wet bedoelde inbreuken hebben enkel betrekking op de in artikel 2, 1°, 2° en 3°, ervan vermelde domeinen van het recht, namelijk het materieel toepassingsgebied van de richtlijn (EU) 2019/1937 (artikel 2, lid 1, van de richtlijn) waaraan de wetgever sociale fraude en belastingfraude heeft toegevoegd (artikel 2, 1°, *k*) en *l*), van de wet van 28 november 2022).

Onder « informatie over inbreuken » moet worden verstaan « informatie, waaronder redelijke vermoedens, over feitelijke of mogelijke inbreuken, die hebben plaatsgevonden of zeer waarschijnlijk zullen plaatsvinden, alsmede over pogingen tot verhulling van dergelijke inbreuken » (artikel 7, 2°, van de wet van 28 november 2022).

Een « werkgerelateerde context » wordt gedefinieerd als « huidige of vroegere beroepsactiviteiten in de private sector waardoor, ongeacht de aard van die activiteiten, personen informatie kunnen verkrijgen over inbreuken en waarbij die personen te maken kunnen krijgen met represailles indien zij dergelijke informatie zouden melden » (artikel 7, 9°, van de wet van 28 november 2022).

Artikel 6, § 6, van de wet van 28 november 2022 breidt het toepassingsgebied van de wet tevens uit tot melders die informatie melden die ze hebben verkregen buiten een werkgerelateerde context, voor meldingen van inbreuken op het gebied van de financiële diensten, producten en markten en het voorkomen van witwassen van geld en terrorismefinanciering.

B.2.5. Artikel 5, § 1, van de wet van 8 december 2022 bepaalt dat de wet van toepassing is op « de in de federale overheidsinstanties werkzame melders die informatie over integriteitsschendingen hebben verkregen in een werkgerelateerde context ». De definitie van een integriteitsschending (artikel 2, § 1, tweede lid, van die wet) is niet beperkt tot de in artikel 2, lid 1, van de richtlijn (EU) 2019/1937 bedoelde inbreuken op het Unierecht. Onder « informatie over integriteitsschendingen » moet worden verstaan « informatie, waaronder redelijke vermoedens, over feitelijke of mogelijke integriteitsschendingen, die hebben plaatsgevonden of zeer waarschijnlijk zullen plaatsvinden binnen de federale overheidsinstantie waar de melder werkt, heeft gewerkt of zal werken, of binnen een andere federale overheidsinstantie waarmee de melder uit hoofde van zijn werk in contact is of is geweest, alsmede over pogingen tot verhulling van dergelijke integriteitsschendingen » (artikel 6, 9°, van de wet van 8 december 2022).

Onder « werkgerelateerde context » moet worden verstaan « huidige of vroegere beroepsactiviteiten in de federale overheidsinstanties waardoor, ongeacht de aard van die activiteiten, personen informatie kunnen verkrijgen over integriteitsschendingen en waarbij die personen te maken kunnen krijgen met represailles indien zij dergelijke informatie zouden melden » (artikel 6, 17°, van de wet van 8 december 2022).

B.2.6. Zowel de wet van 28 november 2022 als de wet van 8 december 2022 bieden een melder bescherming op voorwaarde dat die gegronde redenen had om aan te nemen dat de gemelde informatie over de inbreuken of de integriteitsschendingen op het moment van de melding juist was, en die informatie binnen het toepassingsgebied van de wet viel. Daarenboven moet de melder de procedurele voorwaarden van de gekozen procedure naleven (artikel 8, § 1, van de wet van 28 november 2022 en artikel 7, § 1, van de wet van 8 december 2022).

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Het is belangrijk om het criterium van de redelijke overtuiging te beoordelen op basis van een persoon die zich in een gelijkaardige situatie bevindt en over gelijkaardige kennis beschikt. Op die manier zou de melder het voordeel van de bescherming niet verliezen, louter omdat de te goeder trouw gedane melding onjuist of ongegrond is bevonden » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, p. 60, en DOC 55-2952/001, pp. 41-42).

B.2.7. Artikel 5, § 1, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, van de wet van 8 december 2022 voorzien in uitzonderingen waarbij bepaalde informatie buiten de meldersbescherming valt.

Voor het onderzoek van de beroepen tot vernietiging is het beroepsgeheim van advocaten en andere beroepsgroepen van belang. De meldersbescherming is niet van toepassing op informatie gedekt door het medisch beroepsgeheim noch op informatie en inlichtingen die advocaten ontvangen van hun cliënten of verkrijgen over hun cliënten, op voorwaarde dat zij, hetzij in gerechtelijke procedures of met betrekking tot dergelijke procedures, hetzij in het kader van adviesverlening over de wijze van het starten of het vermijden van een dergelijke procedure, de juridische situatie van die cliënt beoordelen of hun opdracht van verdediging of vertegenwoordiging van die cliënt uitoefenen (artikel 5, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2<sup>o</sup>, van de wet van 8 december 2022).

De parlementaire voorbereiding van beide wetten verduidelijkt :

« Het is van belang te benadrukken dat het wetsontwerp voor advocaten en gezondheidswerkers, geen nieuwe toestemming tot spreken inhoudt zoals bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek. De Richtlijn doet immers op geen enkele wijze afbreuk aan de bescherming van de vertrouwelijkheid van communicatie tussen advocaat en cliënt (‘ beroepsgeheim van de advocaat ’) of van de communicatie tussen een aanbieder van gezondheidszorg en een patiënt (‘ medische privacy ’) (overweging nr. 26 van de Richtlijn). Hieruit volgt dat een advocaat of een gezondheidswerker niet op basis van de Richtlijn feiten zou kunnen melden die hem in zijn hoedanigheid van houder van het beroepsgeheim zijn toevertrouwd. Feiten die ze persoonlijk vernemen op de werkplaats uit hoofde van hun beroep mogen ze wel melden » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, p. 46, en DOC 55-2952/001, pp. 28-29).

De parlementaire voorbereiding van de wet van 28 november 2022 vult hierbij aan :

« De exacte reikwijdte van het beroepsgeheim van advocaten werd bepaald door het Hof van Justitie van de Europese Unie in een arrest van 26 juni 2007 (zaak C-305/05) : het gaat om ‘ de inlichtingen die zij van een van hun cliënten ontvangen of over een van hun cliënten verkrijgen wanneer zij de rechtspositie van hun cliënt bepalen dan wel in of in verband met een rechtsgeding verdedigen of vertegenwoordigen, met inbegrip van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding, ongeacht of dergelijke informatie vóór, gedurende of na een dergelijk geding wordt ontvangen of verkregen ’. Het wetsontwerp neemt deze definitie over, die zal worden aangepast als de jurisprudentie van het Hof van Justitie verandert » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, p. 46).

B.2.8. Samengevat regelen de bestreden wetten de bescherming van melders in de private en de publieke sector. Zij leggen bepaalde minimumnormen op zodat melders doeltreffend worden beschermd. Daarenboven gelden uitzonderingen waardoor bepaalde informatie buiten de bescherming valt.

B.3.1. De beroepen tot vernietiging hebben voornamelijk betrekking op de uitzondering die van toepassing is op de beroepsgroep van de advocaten en het gebrek aan een uitzondering voor andere beroepsgroepen, ongeacht of zij al dan niet optreden in juridische aangelegenheden.

B.3.2. Volgens de Ministerraad beoogt het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 8021, ingediend door het Instituut voor bedrijfsjuristen, in wezen enkel artikel 5, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022, en bevatten de beroepen tot vernietiging in de zaken nrs. 8027 en 8044, ingediend door het Instituut voor de Belastingadviseurs en de Accountants, enkel grieven ten aanzien van de artikelen 2 en 5, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 en de artikelen 2 en 4, § 1, 2<sup>o</sup>, van de wet van 8 december 2022.

B.3.3. Het Hof dient de omvang van het 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.

Het Hof onderzoekt de verzoekschriften en de middelen in zoverre zij aan de voormelde vereisten voldoen.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.4. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen en van de tussenkomende partij, omdat de bestreden wetten geen meldingsplicht opleggen aan advocaten, bedrijfsjuristen, accountants en belastingadviseurs, maar hun een spreekrecht verlenen. De bestreden wetten zouden hen dus niet benadelen.

B.5. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna : de bijzondere wet van 6 januari 1989) 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; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.6. De verzoekende partijen en de tussenkomenende partij voeren aan dat de bestreden wetten het beroepsgeheim van de advocaten (zaken nrs. 8014, 8023 en 8024), de bedrijfsjuristen (zaak nr. 8021), de accountants en de belastingadviseurs (zaken nrs. 8027 en 8044) kunnen beperken en de vertrouwelijkheid van het optreden van die beroepsgroepen in het gedrang kunnen brengen.

B.7. Aangezien de beoordeling van het belang van de verzoekende partijen en de tussenkomenende partij afhangt van de draagwijdte van de bestreden bepalingen, valt die beoordeling samen met het onderzoek van de grond van de zaak.

B.8. De excepties worden verworpen.

B.9.1. De Ministerraad betwist ook het belang van de verzoekende partijen in de zaak nr. 8044 bij hun eerste middel, aangezien in dat middel geen enkel nadeel wordt aangevoerd ten aanzien van de accountants en de belastingadviseurs.

B.9.2. Wanneer de verzoekende partijen doen blijken van het rechtens vereiste belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen, wat samen met de grond van de zaak wordt onderzocht, dienen zij daarenboven niet te doen blijken van een belang bij het middel.

B.9.3. De exceptie wordt verworpen.

B.10.1. De Ministerraad werpt op dat bepaalde middelen in bepaalde verzoekschriften onontvankelijk zouden zijn omdat niet zou zijn uiteengezet in welk opzicht de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt door de bestreden bepalingen zouden zijn geschonden.



B.10.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van de verzoekschriften 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. Het Hof onderzoekt de middelen in zoverre ze aan die vereisten voldoen.

B.10.3. De exceptie wordt verworpen.

B.11. De Ministerraad voert ten slotte aan dat de memorie van tussenkomst van de vzw « Association Européenne des Juristes d'Entreprise » (hierna : de vzw « AEJE ») niet tijdig zou zijn, omdat die niet is ingediend binnen de termijn van zes maanden na de bekendmaking van de wet van 28 november 2022 in het *Belgisch Staatsblad*.

B.12.1. Artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 bepaalt dat « ieder die van een belang doet blijken, zijn opmerkingen in een memorie aan het Hof [kan] richten binnen dertig dagen na de bekendmaking voorgeschreven in artikel 74. Hij wordt daardoor geacht partij in het geding te zijn ».

B.12.2. De bekendmaking van « de indiener en het onderwerp van het beroep » van de zaken nrs. 8014, 8021, 8023, 8024, 8027 en 8044 in het *Belgisch Staatsblad* is gebeurd op 18 juli 2023, waardoor de termijn om een memorie van tussenkomst in te dienen, afliep op 17 augustus 2023. De memorie van tussenkomst van de vzw « AEJE » is ingediend op 16 augustus 2023.

B.12.3. De exceptie wordt verworpen.

B.13. De tussenkomst van een persoon die doet blijken van een belang bij een procedure tot vernietiging mag de oorspronkelijke beroepen niet wijzigen of uitbreiden. Artikel 87 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 staat immers niet toe, in tegenstelling tot artikel 85, dat in de memorie nieuwe middelen worden geformuleerd.

De grieven die de vzw « AEJE » in haar memorie tot tussenkomt formuleert, worden slechts in aanmerking genomen in zoverre zij bij de in de verzoekschriften geformuleerde middelen aansluiten en in zoverre zij kunnen worden beschouwd als in een memorie vervatte opmerkingen.

*Ten gronde*

B.14. Het Hof onderzoekt de grieven van de verzoekende partijen in onderstaande volgorde :

1. de bevoegdheidverdelende regels (B.15 – B.21);
2. de autonome bevoegdheid van de Koning en de subdelegatie (B.22 – B.28);
3. de uitbreiding van de domeinen waarin een melding kan worden gedaan (B.29.1 – B.43);
4. het gebrek aan uitzondering voor andere beroepsgroepen (B.44 – B.57);
5. de beperking van het beroepsgeheim van advocaten (B.58 – B.71).

*1. De bevoegdheidverdelende regels*

B.15. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidverdelende regels moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan.

B.16. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8027 voeren in hun eerste middel de schending aan, door de wet van 28 november 2022, van artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 3°, en vijfde lid, 12°, *juncto* artikel 6, § 1, VI, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Zij voeren aan dat de bestreden wet weliswaar steunt op de bevoegdheid van de federale overheid inzake

organisatie van het bedrijfsleven en arbeidsrecht, maar dat zij ook, door de domeinen waarin zij van toepassing is, de handhaving van materiële rechtsregels omvat die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren en dat daarom minstens een samenwerkingsakkoord diende te worden gesloten.

B.17.1. De minimumstandaard voor de bescherming van melders omvat een ruim materieel toepassingsgebied. In artikel 2, 1<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 worden twaalf domeinen opgesomd waarin inbreuken op Unierecht kunnen worden gemeld en waarvoor de bestreden wet een hoog beschermingsniveau biedt. Inbreuken die de financiële belangen van de Unie schaden, zoals bedoeld in artikel 325 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), alsook inbreuken in verband met de interne markt zoals bedoeld in artikel 26, lid 2, van het VWEU vallen ook onder de beschermingsregeling (artikel 2, 2<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022).

B.17.2. Elke overheid moet de inachtneming van de fundamentele rechten en vrijheden waarborgen door ze te concretiseren wanneer zij haar bevoegdheid uitoefent. Met verwijzing naar het arrest van het Hof nr. 124/2000 van 29 november 2000 (ECLI:BE:GHCC:2000:ARR.124) heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State het volgende opgemerkt :

« 3.3. Gelet op die rechtspraak alsook op het beginsel van de exclusieve bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, zou het niet aanvaardbaar zijn dat de wetgever zich met het voorliggende ontwerp gebieden toe-eigent die tot de bevoegdheden van de deelstaten behoren, met als enige beweegreden de gegarandeerde bescherming van de fundamentele rechten van klokkenluiders.

Het is in het licht van die beginselen dat het materiële toepassingsgebied van het voorontwerp moet worden onderzocht, teneinde vast te stellen of de gebieden die onder artikel 2 van het voorontwerp vallen, effectief behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, pp. 191-192).

B.18.1. Op grond van artikel 39 van de Grondwet zijn de gewesten, wat de economie betreft, bevoegd voor de aangelegenheden die zijn opgesomd in artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.18.2. Evenwel is ook de federale wetgever bevoegd in de materie van de economische aangelegenheden. Artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« De federale overheid is met dit doel bevoegd om algemene regels vast te stellen inzake :

[...]

3° de organisatie van het bedrijfsleven;

[...] ».

Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor :

[...]

12° het arbeidsrecht en de sociale zekerheid ».

B.19. De federale overheid kan op grond van haar bevoegdheid inzake het arbeidsrecht in een regeling voorzien ter bescherming van de melders die werknemer zijn in de private sector, ongeacht of de meldingen van de inbreuken betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid, dan wel van de gemeenschappen of gewesten behoren. Daarenboven kan de federale overheid op grond van haar bevoegdheid inzake het bedrijfsleven, het handelsrecht en het vennootschapsrecht ook in een gelijkaardige regeling voorzien voor de zelfstandigen, aandeelhouders of personen die behoren tot het bestuurlijk, leidinggevend of toezichthoudend orgaan van een onderneming (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, pp. 193-194).

Die bevoegdheid inzake arbeidsrecht, handelsrecht en vennootschapsrecht maakt het mogelijk de bescherming van die personen te regelen, maar zij omvat niet de handhaving van de rechtsregels waarvan de inbreuk door hen wordt gemeld indien die behoren tot de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen.

B.20. Het materieel toepassingsgebied van de bestreden wet, bepaald in artikel 2, 1°, omvat domeinen, zoals de veiligheid van het vervoer, de bescherming van het milieu, de

volksgezondheid en het dierenwelzijn, waarvoor ook de gemeenschappen of de gewesten geheel of gedeeltelijk bevoegd zijn.

Uit de combinatie van artikel 2, 1<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 met artikel 1, § 2, eerste lid, van die wet, waaruit voortvloeit dat de wet beoogt de richtlijn (EU) 2019/1937 om te zetten « in het licht van de federale bevoegdheden », blijkt evenwel dat de bij die wet voorziene meldersbescherming in de in artikel 2, 1<sup>o</sup>, vermelde domeinen enkel geldt voor zover zij onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen.

Artikel 7, 13<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 bepaalt voorts dat voor meldingen van inbreuken op « gewest- of gemeenschapsreglementering » de opvolging niet de opsporingsmaatregelen en rechtshandhaving omvat.

B.21. Bovendien is de bevoegdheid van de federale overheid niet dermate verweven met de voormelde gewestbevoegdheid dat ze alleen in samenwerking kan worden uitgeoefend. De wet van 28 november 2022 is immers beperkt tot de regeling van de meldersbescherming en regelt niet de handhaving van de materiële rechtsregels waarvan de inbreuken worden gemeld. Elke overheid is bevoegd om de handhaving van de rechtsregels te regelen voor de domeinen die tot haar bevoegdheid behoren.

Het middel is niet gegrond.

## 2. *De autonome bevoegdheid van de Koning en de subdelegatie*

B.22. Het eerste middel in de zaak nr. 8044 is afgeleid uit de schending, door de wet van 8 december 2022, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet *junctis* de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet (eerste onderdeel), « dan wel in ondergeschikte orde » *junctis* de artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten (tweede onderdeel).

B.23.1. Artikel 33 van de Grondwet bepaalt :

« Alle machten gaan uit van de Natie.

Zij worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald ».

Artikel 37 van de Grondwet bepaalt :

« De federale uitvoerende macht, zoals zij door de Grondwet is geregeld, berust bij de Koning ».

Artikel 105 van de Grondwet bepaalt :

« De Koning heeft geen andere macht dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen ».

Artikel 107 van de Grondwet bepaalt :

« De Koning verleent de graden in het leger.

Hij benoemt de ambtenaren bij het algemeen bestuur en bij de buitenlandse betrekkingen, behoudens de door de wetten gestelde uitzonderingen.

Andere ambtenaren benoemt hij alleen krachtens een uitdrukkelijke wetsbepaling ».

Artikel 108 van de Grondwet bepaalt :

« De Koning maakt de verordeningen en neemt besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen ».

B.23.2. De artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet behouden de Koning de principiële bevoegdheid voor om het statuut van de ambtenaren bij het algemeen bestuur te regelen.

De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet begrenzen de delegatiebevoegdheid van de wetgevende macht aan de uitvoerende macht.

B.24. De bestreden wet beoogt een wettelijk kader voor de bescherming van melders te creëren en « de toepassing van het recht en het beleid van de Unie op specifieke gebieden [te] versterken door gemeenschappelijke minimumnormen vast te stellen die een hoog niveau van

bescherming waarborgen voor personen die integriteitsschendingen, met inbegrip van schendingen van het recht van de Unie, melden » (*Parl. St., Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, p. 22*).

B.25. Artikel 1, § 2, tweede lid, van de wet van 8 december 2022 bepaalt :

« [Deze wet] heeft tot doel een hoog niveau van bescherming te bieden aan melders van integriteitsschendingen in de federale overheidsinstanties en de geïntegreerde politie ».

B.26.1. De verschillende bepalingen waarin de wet van 8 december 2022 voorziet, gaan uit van die doelstelling om de melders van integriteitsschendingen in hoge mate te beschermen.

De federale wetgever bepaalt de voorwaarden waaronder de personen in aanmerking komen voor de meldersbescherming (artikelen 7 en 8), regelt de interne meldingen en de opvolging van die interne meldingen alsook de externe meldingen en de opvolging van die externe meldingen.

De wet van 8 december 2022 verduidelijkt dat de federale overheidsinstanties de federale administratieve overheden, de beleidsorganen en elke andere instantie of dienst zijn die van de federale overheid afhangt en niet tot de private sector behoort. De wetgever beoogt aldus de algemene administratie en de buitenlandse betrekkingen waarbij de organisatie en het administratieve statuut van de ambtenaren tot de autonome bevoegdheid van de Koning behoort met toepassing van de artikelen 37, 107 en 167 van de Grondwet, maar ook de federale overheidsinstanties met rechtspersoonlijkheid waarvan de oprichting, de organisatie en het statuut van het personeel in beginsel onder de wet vallen en ten aanzien waarvan de Koning de in de artikelen 105, 107, derde lid, en 108 van de Grondwet bedoelde bevoegdheden uitoefent. De wet van 8 december 2022 bepaalt dat elke federale overheidsinstantie verplicht is om een intern meldingskanaal op te zetten, met procedures voor de interne melding en voor de opvolging (artikel 10). Het is evenwel de Koning die, overeenkomstig artikel 12 van de wet van 8 december 2022, de verschillende elementen betreffende die procedures van interne melding en de opvolging ervan moet bepalen.

Het externe meldingskanaal voor integriteitsschendingen begaan in federale overheidsinstanties wordt in principe opgericht bij de federale ombudsmannen (artikel 14, § 1).

B.26.2. Zoals ook de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, pp. 179-180), is het te dezen verantwoord dat de wetgever de meldersbescherming in haar geheel heeft geregeld. Hij vermocht daarbij rekening te houden met de samenhang van de opgezette regelingen met de bevoegdheden van de ombudsmannen, als organen die ressorteren onder het Parlement, met de weerslag ervan op de vrijheid van meningsuiting van de federale ambtenaren en met de gewenste samenhang met de voorwaarden waaronder eventueel strafrechtelijke procedures kunnen worden opgestart. De meldersregeling vormt aldus een onlosmakelijk geheel, hetgeen het optreden van de wetgevende macht rechtvaardigt.

B.26.3. Het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8044 is niet gegrond.

B.27.1. Volgens het tweede onderdeel van het eerste middel zou de delegatie vervat in artikel 10, § 1, van de wet van 8 december 2022 *in fine* de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met de artikelen 33, 105 en 108, van de Grondwet schenden doordat de essentiële elementen van de door de Koning aan te nemen regels niet door de wetgever zijn geregeld.

B.27.2. Een wetgevende machtiging ten gunste van de uitvoerende macht die een aangelegenheid betreft die niet door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, is niet ongrondwettig. In dat geval maakt de wetgever immers gebruik van de hem door de Grondwetgever verleende vrijheid om in een dergelijke aangelegenheid te beschikken.

Het Hof vermag enkel een bepaling af te keuren die de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht regelt, wanneer die bepaling indruist tegen de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten of wanneer de wetgever een categorie van personen het optreden van een democratisch verkozen vergadering, waarin de Grondwet uitdrukkelijk voorziet, ontzegt.

Uit het verzoekschrift blijkt niet dat de bestreden bepalingen een aangelegenheid betreffen die door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, noch dat de aan de Koning verleende machtigingen de bevoegdheidverdelende regels zouden schenden.



B.27.3. Voor het overige, in zoverre de bestreden wet aan de Koning mogelijkheden tot subdelegaties zou hebben gelaten, zetten de verzoekende partijen niet nader uiteen welke bepalingen zij viseren noch in welke mate zij daardoor rechtstreeks en ongunstig zouden worden geraakt.

B.28. Het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8044 is niet gegrond.

### *3. De uitbreiding van de domeinen waarin een melding kan worden gedaan*

B.29.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8027 en 8044 voeren de schending aan, door artikel 2 van de wet van 28 november 2022 en door artikel 2 van de wet van 8 december 2022, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 16 en 22 van de Grondwet, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol) en met de artikelen 7, 8 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest).

B.29.2. In hun derde middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 verwijten de verzoekende partijen de wetgever dat hij het toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 heeft uitgebreid tot bepaalde bijkomende domeinen ten opzichte van de richtlijn (zaak nr. 8027) of dat hij dat van de wet van 8 december 2022 heeft uitgebreid tot alle domeinen van het recht (zaak nr. 8044), terwijl de richtlijn (EU) 2019/1937 slechts voorziet in tien gebieden.

B.30.1. 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 ».

Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 22 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever een zo groot mogelijke concordantie heeft willen nastreven met artikel 8 van

het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2). Die twee bepalingen vormen een onlosmakelijk geheel.

Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

Artikel 7 van het Handvest bepaalt :

« Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie ».

Artikel 8 van het Handvest bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.

2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.

3. Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd ».

Artikel 47 van het Handvest bepaalt :

« Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen ».

Het recht op eerbiediging van het privéleven zoals het is gewaarborgd bij artikel 7 van het Handvest en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte gewaarborgd bij artikel 47 van het Handvest moeten, met toepassing van artikel 52, lid 3, ervan, worden gedefinieerd onder verwijzing naar de inhoud en de reikwijdte die door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens eraan worden toegekend.

Uit de toelichtingen bij de artikelen 7 en 8 van het Handvest blijkt dat die artikelen inzonderheid gebaseerd zijn op artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Uit de toelichting bij artikel 47 van het Handvest blijkt dat de tweede alinea van dat artikel overeenstemt met artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, behoudens in zoverre in het recht van de Unie het recht op toegang tot de rechter niet beperkt is tot geschillen inzake burgerlijke rechten en verplichtingen of op strafvervolgning.

B.30.2. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.30.3. Artikel 16 van het Handvest bepaalt :

« De vrijheid van ondernemerschap wordt erkend overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken ».

B.31.1. Zowel de wet van 28 november 2022 als de wet van 8 december 2022 hebben een ruimer toepassingsgebied dan het toepassingsgebied van de richtlijn (EU) 2019/1937.

B.31.2. De richtlijn (EU) 2019/1937 bevat minimumnormen voor de bescherming van melders van inbreuken op het Unierecht die betrekking hebben op tien gebieden, namelijk :

- « *i*) overheidsopdrachten;
- ii*) financiële diensten, producten en markten, voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering;
- iii*) productveiligheid en productconformiteit;
- iv*) veiligheid van het vervoer;
- v*) bescherming van het milieu;
- vi*) stralingsbescherming en nucleaire veiligheid;
- vii*) veiligheid van levensmiddelen en diervoeders, diergezondheid en dierenwelzijn;
- viii*) volksgezondheid;
- ix*) consumentenbescherming;
- x*) bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens, en beveiliging van netwerk- en informatiesystemen » (artikel 2, lid 1, *a*), van de richtlijn (EU) 2019/1937).

Ook inbreuken waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad (artikel 2, lid 1, *b*), van de voormelde richtlijn) en inbreuken in verband met de interne markt, met inbegrip van inbreuken op Unieregels inzake mededinging en staatssteun en inbreuken in verband met de interne markt en die betrekking hebben op het verkrijgen van een belastingvoordeel dat afbreuk doet aan de strekking of het doel van het toepasselijke vennootschapsbelastingrecht (artikel 2, lid 1, *c*), van de voormelde richtlijn) vallen onder het materieel toepassingsgebied van de voormelde richtlijn.

B.31.3. De wet van 28 november 2022 bevat gemeenschappelijke minimumnormen voor de bescherming van de melders van inbreuken op de wettelijke of reglementaire bepalingen of de rechtstreeks toepasbare Europese bepalingen, evenals op de bepalingen die genomen worden in uitvoering van de voormelde bepalingen, die betrekking hebben op :

- « a) overheidsopdrachten;
- b) financiële diensten, producten en markten, voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering;
- c) productveiligheid en productconformiteit;
- d) veiligheid van het vervoer;
- e) bescherming van het milieu;
- f) stralingsbescherming en nucleaire veiligheid;
- g) veiligheid van levensmiddelen en diervoeders, diergezondheid en dierenwelzijn;
- h) volksgezondheid;
- i) consumentenbescherming;
- j) bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens, en beveiliging van netwerk- en informatiesystemen;
- k) bestrijding van belastingfraude;
- l) sociale fraudebestrijding » (artikel 2, 1°).

Ook inbreuken waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad (artikel 2, 2°) en inbreuken in verband met de interne markt, met inbegrip van inbreuken op Unieregels inzake mededinging en staatssteun (artikel 2, 3°), vallen onder het materieel toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022.

B.31.4. De wet van 8 december 2022 regelt de bescherming van hen die een integriteitsschending bij de federale overheidsinstanties melden.

Een integriteitsschending is :

« 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° » (artikel 2, § 1, tweede lid, van de wet van 8 december 2022).

B.32.1. De richtlijn (EU) 2019/1937 bepaalt in artikel 2, lid 2, uitdrukkelijk dat ze geen afbreuk doet 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 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 ».

De wetgever heeft in beide bestreden wetten van die mogelijkheid gebruikgemaakt.

B.32.2. De parlementaire voorbereiding van de wet van 28 november 2022 verduidelijkt :

« In het wetsontwerp is het materiële toepassingsgebied van de meldingsregeling gebaseerd op de strekking die de Richtlijn voor ogen heeft gehad bij de selectie van de domeinen in het toepassingsgebied, met name beleidsgebieden waar :

- er behoefte is aan een krachtigere handhaving;
- niet-melding van misstanden door klokkenluiders van aanzienlijke invloed is op de handhaving; en
- inbreuken op het Unierecht het algemeen belang ernstig kunnen schaden.

De Belgische wetgever heeft geoordeeld dat aan diezelfde criteria voldoen, fiscale en sociale fraude, en hij maakt aldus gebruik van de door de Richtlijn in artikel 2, lid 2, erkende manoeuvreerruimte.

Binnen deze 12 gebieden valt elke reglementering in het toepassingsgebied van dit wetsontwerp » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, pp. 37-38).

De uitbreiding van het aantal domeinen met « de bestrijding van belastingfraude » wordt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 november 2022 als volgt toegelicht :

« Indien onder meer de personenbelasting en andere delen van de inkomstenbelastingen niet zouden worden opgenomen in het materiële toepassingsgebied van deze Richtlijn, wordt er geen antwoord geboden op :

- de internationale private constructies die zich in de belastingparadijzen bevinden;
- de talrijke leaks met offshoreconstructies. Hierbij kan worden verwezen naar de *Panama Papers* en de *Pandora Papers*;
- de fraude en de constructies in verband met de roerende voorheffing;
- de verschillende vormen van tewerkstelling in het zwart : illegale tewerkstelling, zwartwerk en niet-officiële tewerkstelling.

Zoals eerder vermeld, vallen de handelingen die in strijd zijn met de regels van de vennootschapsbelasting onder het materieel toepassingsgebied van de Richtlijn (Artikel 2.1., c) Richtlijn 2019/1937). Dus, een werknemer die zijn beroepsactiviteiten uitoefent, bijvoorbeeld binnen een onderneming die fraude pleegt, en die bijgevolg een inbreuk op de toepasselijke regels inzake vennootschapsbelasting zou melden, zou beschermd worden door de klokkenluidersregeling. Zoals hierboven reeds aangegeven, voegt deze wet tot omzetting van de Richtlijn de bestrijding van de belastingfraude toe aan het materiële toepassingsgebied. Indien dit niet het geval was, zou bijgevolg de personenbelasting niet onder het toepassingsgebied vallen, waardoor een werknemer, werkzaam bij een zelfstandige in deze personenbelasting, die fraude zou melden, niet van deze geboden bescherming [kan] genieten. Door de bestrijding van de belastingfraude toe te voegen aan het materiële toepassingsgebied van deze wet wenst de nationale wetgever dan ook niet dat er een verschil in behandeling zou ontstaan » (*ibid.*, pp. 40-41).

En :

« Inzake de tien domeinen die onder het toepassingsgebied van de richtlijn ressorteren, geeft de richtlijn aan dat de lidstaten zich niet daartoe hoeven te beperken. De Belgische regering heeft er dan ook voor geopteerd te bepalen dat het toepassingsgebied van het wetsontwerp twee extra gebieden zal omvatten, namelijk fiscale en sociale fraude. Die keuze kon rekenen op het fiat van de bij het overleg betrokken instanties.

De vice-eersteminister merkt voorts op dat artikel 2, punt 1, b), van Richtlijn (EU) 2019/1937 van toepassing is op in de inbreuken waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, onder meer douane- en btw fraude. De regering heeft er echter voor gekozen die beide domeinen expliciet in het wetsontwerp op te nemen door ze toe te voegen aan het toepassingsgebied ervan » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/002, pp. 12-13).

B.32.3. De parlementaire voorbereiding van de wet van 8 december 2022 verduidelijkt :

« Net als de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden, omvat dit wetsontwerp, naast het [antwoord] op de supranationale verplichtingen van België op het gebied van corruptie, ‘ goed bestuur ’ in het publieke domein. Een integriteitsschending kan immers bestaan in een inbreuk op het strafrecht (bijvoorbeeld corruptie of verduistering van overheidsgeld) of op de morele norm (bijvoorbeeld verspilling van overheidsmiddelen van een administratie of niet-naleving van de werktijden) of in een onaanvaardbaar risico voor het leven, de gezondheid of de veiligheid van personen of voor het milieu. Artikel 2 van de wet van 8 mei 2019 heeft bovendien het begrip ‘ integriteitsschending ’ uitgebreid tot het begrip ‘ schending van het algemeen belang ’.

[...]

Met de wet van 8 mei 2019 tot wijziging van de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden werd in punt 1<sup>o</sup>, a ook ‘ algemeen belang ’ toegevoegd om te vermijden dat de veronderstelling van elke inbreuk op een wet, besluit of reglement een veronderstelde integriteitsschending is, of als er slechts sprake is van een menselijke fout of vergissing of van een discussie over de correcte interpretatie van de regel, of als de inbreuk slechts een impact heeft op de persoonlijke situatie van de klokkenluider. Om hieraan een oplossing te bieden werd, naar analogie met de definities gehanteerd door de VN en de Raad van Europa, een verwijzing naar het algemeen belang ingevoerd » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, p. 23).

B.33. Bij de omzetting van de richtlijn (EU) 2019/1937 had de wetgever in beginsel de mogelijkheid te opteren voor een minimale omzetting van de richtlijn, waarbij het materieel en personeel toepassingsgebied van de richtlijn wordt overgenomen, dan wel, overeenkomstig artikel 2, lid 2, van de richtlijn, te kiezen voor een uitbreiding van het materieel of personeel toepassingsgebied.

De wet van 28 november 2022 breidt het toepassingsgebied uit tot twaalf domeinen. De wet van 8 december 2022 is van toepassing op alle domeinen.

B.34. 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. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.



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.35. De doelstelling van de wet van 28 november 2022 bestaat erin « bescherming te bieden aan melders van inbreuken op beleidsgebieden waar » er behoefte is aan een krachtige handhaving, de niet-melding van misstanden door melders van aanzienlijke invloed is op de handhaving en inbreuken op het Unierecht het algemeen belang ernstig kunnen schaden, « en waarbij tegelijk wordt getracht om de lasten (‘ implementatiekost ’ of ‘ uitvoeringskost ’) voor werkgevers en maatschappij proportioneel te houden in verhouding tot het verwachte voordeel » (*Parl. St. Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, p. 38*).

De doelstelling van de wet van 8 december 2022 bestaat erin « ‘ goed bestuur ’ in het publieke domein » mogelijk te maken. « Een integriteitsschending kan immers bestaan in een inbreuk op het strafrecht [...] of op de morele norm [...] of in een onaanvaardbaar risico voor het leven, de gezondheid of de veiligheid van personen of voor het milieu ». Ook het « algemeen belang » is toegevoegd om te vermijden dat « de veronderstelling van elke inbreuk op een wet, besluit of reglement een veronderstelde integriteitsschending is, of als er slechts sprake is van een menselijke fout of vergissing of van een discussie over de correcte interpretatie van de regel, of als de inbreuk slechts een impact heeft op de persoonlijke situatie van de klokkenluider » (*Parl. St., Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, p. 23*).

Dat zijn legitieme doelstellingen.

B.36.1. Het verschil in behandeling vervat in de wet van 28 november 2002 steunt op een objectief criterium, namelijk dat de melding van een inbreuk al dan niet betrekking heeft op een van de twaalf domeinen die zijn opgesomd in artikel 2, 1°.

Ook de gelijke behandeling van melders vervat in de wet van 8 december 2022 berust dus op een objectief criterium aangezien zij melding doen van een integriteitsschending die een bedreiging is voor of een schending van het algemeen belang.

B.36.2. Het door de wet van 28 november 2022 ingevoerde verschil in behandeling tussen de melders is pertinent. Bij het bepalen van het materieel toepassingsgebied vermag de wetgever rekening te houden met de vaststelling dat in bepaalde domeinen de melding van inbreuken een belangrijk instrument is om de handhaving van de rechtsregels te verzekeren, hetzij omdat die domeinen meer dan andere domeinen fraudegevoelig zijn, hetzij omdat het in die domeinen moeilijker is dan in andere om inbreuken te kunnen vaststellen wanneer geen beroep op melders zou kunnen worden gedaan die de bescherming genieten (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, p. 211).

Bovendien vermag de wetgever een afweging te maken tussen, enerzijds, de baten die uit de beschermingsregeling voortvloeien in termen van verbeterde handhaving van de regelgeving en, anderzijds, de lasten die de regeling met zich meebrengt, zowel voor de juridische entiteiten in de private sector, die verplicht worden om interne meldingskanalen op te zetten, als voor de door de Koning aan te wijzen bevoegde autoriteiten, die onafhankelijke en autonome externe meldingskanalen moeten opzetten.

B.36.3. De door de wet van 8 december 2022 ingevoerde gelijke behandeling van de melders van een integriteitsschending is eveneens pertinent. Bij het bepalen van het materieel toepassingsgebied van een wetgeving mag de wetgever ervoor opteren een « ‘ goed bestuur ’ in het publieke domein » in het « algemeen belang » mogelijk te maken (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, p. 23) en mag de wetgever, in navolging van artikel 2, lid 2, van de richtlijn (EU) 2019/1937, het materieel toepassingsgebied van de wet uitbreiden.

B.37. Vervolgens moet worden nagegaan of het verschil in behandeling in de wet van 28 november 2022 en de gelijke behandeling in de wet van 8 december 2022 evenredig zijn met het door de wetgever nagestreefde doel.

Bij die evenredigheidstoets moet rekening worden gehouden met de vaststelling dat de bescherming van melders niet alleen bijdraagt tot de handhaving van de rechtsregels waarvan inbreuken worden gemeld, maar eveneens het recht op vrije meningsuiting van de melder waarborgt overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

B.38. De vrijheid van meningsuiting is een van de pijlers van een democratische samenleving. Zij geldt niet alleen voor de « informatie » of de « ideeën » die gunstig worden onthaald of die als onschuldig of onverschillig worden beschouwd, maar ook voor die welke de Staat of een of andere groep van de bevolking « schokken, verontrusten of kwetsen ». Dat vloeit voort uit het pluralisme, de verdraagzaamheid en de geest van openheid, zonder welke er geen democratische samenleving kan bestaan (EHRM, 7 december 1976, *Handyside t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372, § 49; grote kamer, 13 juli 2012, *Mouvement raëlien suisse t. Zwitserland*, ECLI:CE:ECHR:2012:0713JUD001635406, § 48).

Niettemin brengt de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting, zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 10, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, plichten en verantwoordelijkheden met zich mee (EHRM, 4 december 2003, *Gündüz t. Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2003:1204JUD003507197, § 37), onder meer de principiële plicht bepaalde grenzen « die meer bepaald de bescherming van de goede naam en de rechten van anderen nastreven » niet te overschrijden (EHRM, 24 februari 1997, *De Haes en Gijssels t. België*, ECLI:CE:ECHR:1997:0224JUD001998392, § 37; 15 juli 2003, *Ernst e.a. t. België*, ECLI:CE:ECHR:2003:0715JUD003340096, § 92). De vrijheid van meningsuiting kan, krachtens artikel 10, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, onder bepaalde voorwaarden worden onderworpen aan formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, met het oog op, onder meer, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen. De uitzonderingen waarmee zij gepaard gaat, dienen echter « eng te worden geïnterpreteerd, en de noodzaak om haar te beperken moet op overtuigende wijze worden aangetoond » (EHRM, grote kamer, 12 februari 2008, *Guja t. Moldavië*, ECLI:CE:ECHR:2008:0212JUD001427704, § 69; grote kamer, 14 februari 2023, *Halet t. Luxemburg*, ECLI:CE:ECHR:2023:0214JUD002188418, § 110).

B.39.1. De wetgever is niet verplicht om in alle domeinen in een meldersbeschermingsmechanisme te voorzien.

Evenwel moeten de melders ook in de domeinen waar de wet van 28 november 2022 niet van toepassing is, voldoende beschermd zijn opdat is voldaan aan de vereisten die uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voortvloeien.

B.39.2. Bij zijn voormelde arrest *Guja t. Moldavië* van 12 februari 2008 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de toetsingscriteria bepaald om te beoordelen of, en in hoeverre een persoon die op zijn werkplek verkregen vertrouwelijke informatie openbaar maakt, zich kan beroepen op de bescherming van de vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd in artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en om te beoordelen in welke gevallen de sanctie die de melder oploopt de toets van voormeld artikel 10 niet kan doorstaan.

Bij zijn voormelde arrest *Halet t. Luxemburg* van 14 februari 2023 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens deze toetsingscriteria bevestigd en nader gepreciseerd. De toetsingscriteria zijn het al dan niet bestaan van andere middelen om tot de bekendmaking over te gaan, het openbaar belang van de bekendgemaakte informatie, de authenticiteit van de bekendgemaakte informatie, de aan de werkgever veroorzaakte schade, de goede trouw van de melder en de zwaarte van de sanctie (EHRM, grote kamer, 14 februari 2023, *Halet t. Luxemburg*, voormeld, § 114; 27 augustus 2024, *Hrachya Harutyunyan t. Armenië*, ECLI:CE:ECHR:2024:0827JUD001502816, § 47).

B.39.3. De voormelde criteria hebben tot doel een evenwicht tot stand te brengen tussen de belangen van de verschillende betrokken partijen, met name de melder, de aangeklaagde, de betrokken organisatie of onderneming en eventuele derden. Zij dienen als leidraad voor het onderzoek naar de evenredigheid van de maatregel.

B.40. De loutere vaststelling dat een bepaald domein niet in de lijst is opgenomen, heeft tot gevolg dat de specifieke meldersbescherming die de wet van 28 november 2022 biedt, niet van toepassing is, maar betekent niet dat de betrokken melders van elke rechtsbescherming zijn uitgesloten. Elke melder geniet bescherming met toepassing van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, wanneer aan de door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vastgestelde voorwaarden is voldaan, zoals blijkt uit B.39.2. Bovendien houdt de richtlijn (EU) 2019/1937 en de wet van 28 november 2022 rekening met de beschermingsbeginselen die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft vastgesteld in het licht van de internationale ontwikkelingen op dat gebied, « met name Aanbeveling CM/Rec (2014)7 van de Raad van Europa » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, p. 7).

B.41. Gelet op het voorgaande en rekening houdend met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, zijn het verschil in behandeling, vervat in de wet van 28 november 2022, en de gelijke behandeling, vervat in de wet van 8 december 2022, evenredig met het nagestreefde doel.

B.42. Een toetsing aan artikel 16 van de Grondwet, aan artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en aan artikel 16 van het Handvest leidt niet tot een andere conclusie daar de verzoekende partijen niet aantonen dat het invoeren van een spreekrecht en de bescherming van de melder tot een vermindering van hun cliënteel leidt. Zij voeren geen gegevens aan waaruit zou kunnen worden afgeleid dat hun vermogensrechten te lijden kunnen hebben onder de mogelijkheid dat er in bepaalde beroepsgroepen melders kunnen zijn.

B.43. Het derde middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 is niet gegrond.

#### *4. Het gebrek aan uitzondering voor andere beroepsgroepen*

B.44. Het Instituut voor bedrijfsjuristen in de zaak nr. 8021 en het Instituut voor de Belastingadviseurs en de Accountants en anderen in de zaken nrs. 8027 en 8044 voeren een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 16, 22 en 34 van de Grondwet, met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met de artikelen 7, 8, 16 en 47 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van de richtlijn (EU) 2019/1937, met het beginsel van de primauteit van het Unierecht en met het rechtszekerheidsbeginsel.

De tussenkomende partij, de vzw « AEJE », voert als enig middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 47 van het Handvest en met artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937. Dat middel sluit aan bij het enige middel van het Instituut voor bedrijfsjuristen in de zaak nr. 8021.

De schending van de voormelde bepalingen zou in wezen voortvloeien uit de vaststelling dat de bestreden wetten in een uitzondering voorzien voor advocaten, maar niet voor andere juridische beroepen die eveneens aan het beroepsgeheim onderworpen zouden zijn.

B.45. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8027 en 8044 tonen niet aan op welke wijze artikel 34 van de Grondwet, dat betrekking heeft op de overdracht van bevoegdheid aan volkenrechtelijke instellingen, van toepassing is.

In die mate is het tweede middel in de zaken nrs. 8027 en 8044 niet ontvankelijk.

B.46. Het algemeen beginsel van rechtszekerheid vereist dat « rechtsregels duidelijk en nauwkeurig zijn alsook dat hun toepassing voorzienbaar is voor de justitiabelen, in het bijzonder wanneer die regels nadelige gevolgen kunnen hebben voor particulieren en ondernemingen. Inzonderheid vereist dat beginsel dat een regeling de belanghebbenden in staat stelt de omvang van de verplichtingen die zij hun oplegt, nauwkeurig te kennen, en dat deze laatsten ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun voorzieningen kunnen treffen » (HvJ, 29 april 2021, C-504/19, *Banco de Portugal e.a.*, ECLI:EU:C:2021:335, punt 51).

Het verbiedt de wetgever om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtzoekenden om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.47. De parlementaire voorbereiding van de wet van 28 november 2022 vermeldt over het beroepsgeheim :

« Er zijn gebieden waar de melding of openbaarmaking van inbreuken een speciale regeling verdient, met het risico dat het algemeen belang eerder in gevaar komt dan dat het wordt verdedigd.

[...]

Het is ook belangrijk om bepaalde vertrouwelijke informatie die in het Unie- en/of het nationale recht een bijzondere status heeft, uit het toepassingsgebied van de meldingsregeling uit te sluiten.

[...]

Voor beroepsbeoefenaars die onder artikel 458 van het Strafwetboek vallen, andere dan advocaten en gezondheidswerkers (zoals notarissen, gerechtsdeurwaarders, belastingadviseurs, bedrijfsrevisoren en accountants) creëert het wetsontwerp daarentegen een nieuwe toestemming

tot spreken (zie artikel 33). Deze beroepsbeoefenaars zouden in aanmerking moeten kunnen komen voor bescherming op grond van deze Richtlijn wanneer zij informatie melden die is beschermd door de toepasselijke beroepsregels, op voorwaarde dat het melden van die informatie nodig is voor het onthullen van een onder deze Richtlijn vallende inbreuk (overweging nr. 27 van de Richtlijn).

Zoals de andere hierboven vermelde beroepsbeoefenaren, genieten bedrijfsjuristen die gebonden zijn aan een geheimhoudingsplicht, overeenkomstig artikel 5 van de wet van 1 maart 2000 tot oprichting van een Instituut voor Bedrijfsjuristen, een nieuwe spreekrecht. De uitzondering waarin Richtlijn (EU) 2019/1937 voorziet met betrekking tot het beroepsgeheim van advocaten, moet namelijk strikt worden uitgelegd.

[...]

Tenslotte wordt de aandacht erop gevestigd dat de wetgever [...] de bescherming uit hoofde van het nationale recht buiten de werkgerelateerde context op bepaalde vastgestelde gebieden [kan] uitbreiden na een passende beoordeling en na het advies van de betrokken bevoegde autoriteiten te hebben ingewonnen » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, pp. 45-47).

B.48. Het Verslag van de tweede lezing met betrekking tot het ontwerp dat heeft geleid tot de wet van 28 november 2022 vermeldt :

« Het is echter algemeen aanvaard dat ook andere financieel-juridische adviseurs, zoals bedrijfsjuristen, belastingadviseurs, accountants en revisoren, gehouden kunnen zijn tot beroepsgeheim overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek.

De Europese Commissie stelt dat de uitzondering in Richtlijn (EU) 2019/1937 strikt geïnterpreteerd moet worden en niet uitgebreid kan worden naar andere beroepsgroepen. Dit maakt dat in het voorliggende wetsontwerp voor deze beroepsbeoefenaars een nieuwe ‘ toestemming tot spreken ’ in het leven wordt geroepen. Deze beroepsbeoefenaars kunnen dus in aanmerking komen voor bescherming op grond van deze Richtlijn (wanneer zij informatie melden die is beschermd door de toepasselijke beroepsregels, op voorwaarde dat het melden van die informatie nodig is voor het onthullen van een onder de Richtlijn vallende inbreuk). Het strafrechtelijk karakter van het beroepsgeheim voor deze beroepen wordt afgeschaft voor de inbreuken bepaald in en onder voorwaarden van dit wetsontwerp » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/006, p. 8).

B.49. In haar tweede advies bij het ontwerp dat heeft geleid tot de wet van 28 november 2022 (RvSt, advies nr. 71.880/1/V van 2 september 2022) merkt de afdeling wetgeving van de Raad van State op :

« 6.3.1. De vraag rijst of de uitzondering waarin artikel 5, § 1, 3<sup>o</sup>, van het voorontwerp voorziet ook niet moet gelden ten aanzien van bedrijfsjuristen.

In zoverre in de Nederlandse tekst van artikel 3, lid 3, *b*), van richtlijn (EU) 2019/1937 gewag wordt gemaakt van het beroepsgeheim van *advocaten*, lijkt de omzetting van die richtlijnbevestiging dat niet te vereisen. Bedrijfsjuristen kunnen immers niet worden gelijkgesteld met advocaten.

In de Engelse versie van die bepaling, evenals in overweging 26 van de richtlijn wordt weliswaar gewag gemaakt van het ‘ legal professional privilege ’, wat ruimer zou kunnen worden gelezen dan het beroepsgeheim tussen advocaten en hun cliënten. Daar staat tegenover dat ook in die taalversie overweging 26 het heeft over ‘ the protection of communications *between lawyers and their clients* ’. Met het ‘ legal professional privilege ’ lijkt derhalve niet het beroepsgeheim te worden bedoeld van personen die een (gereguleerd) juridisch beroep in het algemeen uitoefenen, maar enkel dat van advocaten » (*Parl. St., Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, pp. 215-216*).

B.50. De tussenkomenende partij merkt op dat de richtlijn (EU) 2019/1937 de lidstaten zou toelaten andere beroepsgroepen uit te sluiten van de beschermingsregeling voor melders. Als voorbeeld wordt verwezen naar artikel 1 van de wet van 16 mei 2023 van het Groothertogdom Luxemburg. Ook de door de tussenkomenende partij aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie zou aantonen dat het beroepsgeheim niet alleen kan gelden voor de advocaten, maar ook moet gelden voor de andere juridische beroepsgroepen.

De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8021, 8027 en 8044, en de tussenkomenende partij betogen eveneens dat de Engelse versie van artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937 niet beperkt is tot de advocaten, aangezien daarin de term « legal privilege » wordt gebruikt waaronder ook de vertrouwelijkheidsplicht van de bedrijfsjuristen zou vallen.

Daaruit zou voortvloeien dat artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937 niet verbiedt dat de in de wet van 28 november 2022 en in de wet van 8 december 2022 bepaalde uitzondering op de meldersbescherming wordt uitgebreid tot andere juridische beroepsgroepen.

B.51. Wanneer een vraag die betrekking heeft op de uitlegging van het Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde alinea, van het VWEU, gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is, dat de betrokken bepaling van het Unierecht reeds



door het Hof is uitgelegd, of dat de juiste uitlegging van het Unierecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, punt 21; HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, *Conorzio Italian Management en Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, punt 33). Die redenen moeten, in het licht van artikel 47 van het Handvest afdoende blijken uit de motivering van het arrest waarbij de rechterlijke instantie weigert de prejudiciële vraag te stellen (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 51).

De uitzondering dat de juiste uitlegging van het Unierecht evident is, houdt in dat de nationale rechterlijke instantie ervan overtuigd moet zijn dat de gehanteerde oplossing even evident zou zijn voor de rechterlijke instanties van de andere lidstaten die in laatste aanleg uitspraak doen, alsook voor het Hof van Justitie. Zij dient in dat verband rekening te houden met de specifieke kenmerken van het Unierecht, met de bijzondere moeilijkheden bij de uitlegging ervan en met het gevaar voor uiteenlopende rechtspraak binnen de Unie. Tevens dient zij acht te slaan op de verschillen tussen de taalversies van de betrokken bepaling waarvan zij op de hoogte is, met name wanneer die verschillen door de partijen naar voren zijn gebracht en onderbouwd zijn. Tot slot dient zij aandacht te hebben voor de eigen terminologie en autonome begrippen die het Unierecht bezigt, alsook met de context van de toepasselijke bepaling in het licht van het Unierecht in zijn geheel, zijn doelstellingen en zijn ontwikkelingsstand op het ogenblik waarop de betrokken bepaling moet worden toegepast (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punten 40-46).

B.52. Het gebruik, in de Franse en de Nederlandse versie van de richtlijn, van de term « advocaat » doet vermoeden dat artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937 het beroepsgeheim van de advocaten beoogt, met uitsluiting van dat van de andere personen die een juridisch beroep uitoefenen. Gelet op het gebruik van de termen « legal privilege » in de Engelse versie van de voormelde richtlijn, de ontstentenis van rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie over artikel 3, lid 3, *b*), van de voormelde richtlijn, en de formulering van die bepaling die met name « de toepassing van [...] nationaal recht in verband met [...] het beroepsgeheim van advocaten » beoogt, kan evenwel redelijke twijfel bestaan over de mogelijkheid die deze bepaling aan de lidstaten biedt om, bij de omzetting van de richtlijn in hun interne recht, behalve de advocaten, de personen die een ander juridisch beroep

uitoefenen en die wettelijk gebonden zijn aan het beroepsgeheim of de vertrouwelijkheidsplicht, uit te sluiten van de beschermingsregeling voor melders, met betrekking tot de door dat geheim gedekte informatie.

B.53. Aangezien er redelijke twijfel is over de uitlegging die moet worden gegeven aan artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn, dienen, alvorens ten gronde uitspraak te doen, de in het dictum geformuleerde eerste en tweede prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

B.54. De verzoekende partij in de zaak nr. 8021 en de tussenkomenende partij voeren aan dat artikel 5, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2<sup>o</sup>, van de wet van 8 december 2022 het recht van ondernemingen op eerbiediging van hun privéleven alsook hun recht op een eerlijk proces schenden. Aldus voeren zij de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 47 van het Handvest.

De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8027 en 8044 voeren aan dat artikel 5, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2<sup>o</sup>, van de wet van 8 december 2022 discriminerend zijn, aangezien zij de advocaten anders behandelen dan de personen die een ander juridisch beroep uitoefenen. Aldus voeren zij de schending aan van de artikelen 10, 11, 16 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en met de artikelen 7, 8 en 16 van het Handvest.

B.55. Indien het Hof van Justitie van de Europese Unie de in het dictum geformuleerde eerste en tweede prejudiciële vraag ontkennend beantwoordt, zouden de in de voormelde grieven aangevoerde schendingen, indien zij bewezen zouden zijn, hun oorsprong vinden in artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937.

B.56. Artikel 267 van het VWEU verleent het Hof van Justitie de bevoegdheid om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over zowel de uitlegging van de verdragen en van de handelingen van de instellingen van de Europese Unie als over de geldigheid van die handelingen. Volgens de derde alinea ervan is een nationale rechterlijke instantie gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden, indien haar beslissingen – zoals die van het Grondwettelijk

Hof – volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep. Wanneer er redelijke twijfel is over de interpretatie of de geldigheid van een bepaling van het recht van de Europese Unie die van belang is voor de oplossing van een voor een dergelijk nationaal rechtscollege hangend geschil, dient dat rechtscollege, zelfs ambtshalve, het Hof van Justitie prejudicieel te ondervragen (zie ook HvJ, grote kamer, 6 december 2005, C-461/03, *Gaston Schul Douane-expediteur BV t. Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, ECLI:EU:C:2005:742, punt 19).

B.57. Alvorens ten gronde uitspraak te doen over de voormelde grieven, dient bijgevolg eveneens de in het dictum geformuleerde derde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

#### *5. De beperking van het beroepsgeheim van advocaten*

B.58. De Orde van Vlaamse balies in de zaak nr. 8014 en de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » in de zaken nrs. 8023 en 8024 voeren een schending aan van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 12, 14 en 34 van de Grondwet, met de artikelen 6, 8 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 47 van het Handvest, met artikel 3 van de richtlijn (EU) 2019/1937, met het beginsel van de primauteit van het Unierecht, met het algemeen rechtszekerheidsbeginsel en met het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

De schending van de aangevoerde bepalingen zou in wezen voortvloeien uit de beperking van de omvang van het beroepsgeheim voor de advocaten.

B.59.1. De verzoekende partij in de zaken nrs. 8023 en 8024 toont niet aan op welke wijze artikel 34 van de Grondwet, dat betrekking heeft op de overdracht van bevoegdheid aan volkenrechtelijke instellingen, kan worden geschonden door de wet van 28 november 2022 en de wet van 8 december 2022, die de meldersbescherming regelen in respectievelijk de private sector en in de federale overheidsinstanties en de geïntegreerde politie.

In die mate is het tweede middel in de zaken nrs. 8023 en 8024 niet ontvankelijk.

B.59.2. Artikel 12 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van de persoon is gewaarborgd.

Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

Behalve bij ontdekking op heterdaad kan niemand worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter dat uiterlijk binnen achtenveertig uren te rekenen van de vrijheidsberoving moet worden betekend en enkel tot voorlopige inhechtenisneming kan strekken ».

Artikel 14 van de Grondwet bepaalt :

« Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet ».

Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om te bepalen in welke gevallen strafvervolging mogelijk is, waarborgt artikel 12, tweede lid, van de Grondwet aan elke rechtsonderhorige dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat uit de voormelde grondwetsbepaling voortvloeit, gaat bovendien uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten voor welke handelingen en welke verzuimen hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld.

Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde algemene bewoordingen zo vaag zijn dat ze het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel zouden schenden.

B.59.3. Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt het recht op toegang tot een rechter voor geschillen over burgerlijke rechten en verplichtingen en bij het vaststellen van de gegrondheid van een strafvervolgung; het beschermt het recht op een eerlijk proces. Te dezen is ook artikel 6, lid 3, c), van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens van belang, dat bepaalt :

« 3. Eenieder, die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd, heeft ten minste de volgende rechten :

[...]

c) zichzelf te verdedigen of de bijstand te hebben van een raadsman naar zijn keuze, of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien het belang van de rechtspraak dit eist ».

B.59.4. 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 denkbelden 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.60.1. De Orde van Vlaamse balies en de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » vorderen de vernietiging van artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022, doordat zij de advocaten enkel uitsluiten van de meldersbescherming wanneer « zij, hetzij in gerechtelijke procedures of met betrekking tot dergelijke procedures, hetzij in het kader van adviesverlening over de wijze van het starten of het vermijden van een dergelijke procedure, de juridische situatie van deze cliënt beoordelen of hun opdracht van verdediging of vertegenwoordiging van deze cliënt uitoefenen ».

B.60.2. De parlementaire voorbereiding van de wet van 28 november 2022 vermeldt :

« De melding die door een klokkenluider verricht wordt, kan van nature onder artikel 458 van het Strafwetboek vallen dat het beroepsgeheim evenzeer beschermt als dat het de inbreuk van de schending van het beroepsgeheim vaststelt.

Het wanbedrijf van de schending van het beroepsgeheim bestaat uit vijf elementen.

Ten eerste moet er een onthulling zijn. Vervolgens moet de onthulling betrekking hebben op een geheim, met andere woorden een vertrouwelijk feit, en moet ze bovendien werkgerelateerd zijn. De schending van het beroepsgeheim veronderstelt ook een algemeen bedrog. Ten slotte moet de schending zijn begaan door een persoon die in het bezit is van de geheimen die hem uit hoofde van zijn hoedanigheid of zijn beroep zijn toevertrouwd » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, pp. 20-21, en DOC 55-2952/001, p. 15).

B.60.3. Specifiek wat het beroepsgeheim van de advocaten betreft, vermeldt de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 november 2022 en van de wet van 8 december 2022 :

« Het is belangrijk om bepaalde vertrouwelijke informatie die in het Unie- en/of het nationale recht een bijzondere status heeft, uit het toepassingsgebied van de meldingsregeling uit te sluiten.

[...]

Het is van belang te benadrukken dat het ontwerp van wet voor advocaten en gezondheidswerkers geen nieuwe toestemming tot spreken inhoudt zoals bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek. De richtlijn doet immers op geen enkele wijze afbreuk aan de bescherming van de vertrouwelijkheid van communicatie tussen advocaat en cliënt (' beroepsgeheim van de advocaat ') of van de communicatie tussen een aanbieder van gezondheidszorg en een patiënt (' medische privacy ') (overweging 26 van de richtlijn). Hieruit volgt dat een advocaat of een gezondheidswerker niet op basis van de richtlijn feiten zou kunnen

melden die hem in zijn hoedanigheid van houder van het beroepsgeheim zijn toevertrouwd. Feiten die ze persoonlijk vernemen op de werkplaats uit hoofde van hun beroep mogen ze wel melden » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2952/001, pp. 28-29).

« De exacte reikwijdte van het beroepsgeheim van advocaten werd bepaald door het Hof van Justitie van de Europese Unie in een arrest van 26 juni 2007 (zaak C-305/05) : het gaat om ‘ inlichtingen die zij van een van hun cliënten ontvangen of over een van hun cliënten verkrijgen wanneer zij de rechtspositie van hun cliënt bepalen dan wel in of in verband met een rechtsgeding verdedigen of vertegenwoordigen, met inbegrip van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding, ongeacht of dergelijke informatie vóór, gedurende of na een dergelijk geding wordt ontvangen of verkregen ’. Het wetsontwerp neemt deze definitie over, die zal worden aangepast als de jurisprudentie van het Hof van Justitie verandert » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/001, p. 46).

B.61.1. Het beroepsgeheim van de advocaat is een essentieel bestanddeel van het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op een eerlijk proces.

Het beroepsgeheim van de advocaat heeft immers hoofdzakelijk tot doel het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven te beschermen van diegene die iemand in vertrouwen neemt, soms over iets heel persoonlijks. De effectiviteit van de rechten van verdediging van iedere rechtzoekende veronderstelt daarenboven noodzakelijkerwijs dat een vertrouwensrelatie tot stand kan komen tussen die persoon en de advocaat die hem raad geeft en hem verdedigt. Die noodzakelijke vertrouwensrelatie kan alleen tot stand komen en behouden blijven indien de rechtzoekende de waarborg heeft dat wat hij aan zijn advocaat toevertrouwt door die laatstgenoemde niet openbaar zal worden gemaakt. Hieruit volgt dat de aan de advocaat opgelegde regel van het beroepsgeheim een fundamenteel element is van de rechten van verdediging.

Zoals het Hof van Cassatie heeft geoordeeld, « [berust] het beroepsgeheim waaraan de leden van de balie zijn onderworpen, [...] op de noodzaak volledige veiligheid te verzekeren aan degenen die zich aan hen toevertrouwen » (Cass., 13 juli 2010, ECLI:BE:CASS:2010:ARR.20100713.1; zie ook Cass., 9 juni 2004, ECLI:BE:CASS:2004:ARR.20040609.10).

Ook al is het « niet onaantastbaar », het beroepsgeheim van de advocaat vormt « een van de grondbeginselen waarop de organisatie van het gerecht in een democratische samenleving berust » (EHRM, 6 december 2012, *Michaud t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311, § 123).

Zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld bij zijn arrest van 8 december 2022 (HvJ, grote kamer, 8 december 2022, C-694/20, *Orde van Vlaamse Balies e.a. t. Vlaamse Regering*, ECLI:EU:C:2022:963, punt 28) wordt de specifieke bescherming die artikel 7 van het Handvest en artikel 8, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens toekennen aan het beroepsgeheim van advocaten, gerechtvaardigd door het feit dat advocaten een fundamentele taak hebben in een democratische samenleving, namelijk rechtzoekenden verdedigen :

« Deze fundamentele taak omvat, ten eerste, het in alle lidstaten als belangrijk erkende vereiste dat elke justitiabele de mogelijkheid moet hebben in alle vrijheid een advocaat te raadplegen, wiens beroep het in wezen is, onafhankelijk juridisch advies te geven aan eenieder die het behoeft en, ten tweede, het daarmee verband houdende vereiste van loyaliteit van de advocaat jegens zijn cliënt (zie in die zin arrest van 18 mei 1982, *AM & S Europe/Commissie*, 155/79, EU:C:1982:157, punt 18) » (*ibid.*, punt 28).

B.61.2. Een bepaling die afwijkt van het beroepsgeheim moet voldoen aan het algemeen beginsel van de voorzienbaarheid van de strafbaarstelling, daar zij nadere regels bevat die bepalend zijn voor de toepassing van artikel 458 van het Strafwetboek, dat zelf in een strafbaarstelling voorziet.

B.62. Uit hetgeen voorafgaat vloeit voort dat de grondwettigheid van de bestreden bepalingen dient te worden beoordeeld rekening houdend met het feit dat het beroepsgeheim van de advocaat een algemeen beginsel is dat verband houdt met de naleving van de fundamentele rechten, dat de regels die van dat beroepsgeheim afwijken om die reden en met toepassing van het algemeen beginsel van de voorzienbaarheid van de strafbaarstelling slechts strikt kunnen worden geïnterpreteerd en dat rekening dient te worden gehouden met de wijze waarop het beroep van advocaat in de interne rechtsorde is geregeld. Aldus dient de regel van het beroepsgeheim maar te wijken indien zulks kan worden verantwoord door een dwingende reden van algemeen belang en indien de opheffing van het beroepsgeheim strikt evenredig is.

B.63.1. Het Hof heeft zich reeds verscheidene keren uitgesproken over de grondwettigheid van meldingsverplichtingen in het licht van de door de Grondwet, het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het Handvest gestelde vereisten. Niettegenstaande dat die rechtspraak betrekking heeft op een meldingsplicht voor de advocaat en niet op een spreekrecht, zoals dat *in casu* ter discussie staat, is die rechtspraak relevant.



Immers, zoals is vermeld in B.61.2, heeft het beroepsgeheim van de advocaat hoofdzakelijk tot doel het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven te beschermen van diegene die iemand in vertrouwen neemt. De effectiviteit van de rechten van verdediging van iedere rechtzoekende veronderstelt dat een vertrouwensrelatie tot stand kan komen tussen die persoon en de advocaat die hem raad geeft en hem verdedigt. Die noodzakelijke vertrouwensrelatie kan alleen tot stand komen en behouden blijven indien de rechtzoekende de waarborg heeft dat wat hij aan zijn advocaat toevertrouwt door die laatstgenoemde niet openbaar zal worden gemaakt. Voor de rechtzoekende maakt het niet uit of de advocaat, met toepassing van de wet van 28 november 2022 of de wet van 8 december 2022, een meldingsplicht, dan wel een spreekrecht heeft. De vertrouwensrelatie wordt verstoord door de eventuele mogelijkheid dat de advocaat bepaalde informatie openbaar zal maken. Bovendien wijzigt het spreekrecht van de advocaat niets aan zijn strafrechtelijke verantwoordelijkheid wanneer hij iets openbaar maakt, waarvan hij ten onrechte meende dat het niet werd beschermd door zijn beroepsgeheim.

B.63.2. Bij zijn arrest nr. 10/2008 (ECLI:BE:GHCC:2008:ARR.010) en zijn arrest nr. 103/2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.103) heeft het Hof geoordeeld dat de gegevens die ter kennis worden gebracht van de advocaat, enerzijds, in het kader van zijn activiteit bestaande in de verdediging en de vertegenwoordiging in rechte en, anderzijds, wanneer hij de rechtspositie van zijn cliënt bepaalt, door het beroepsgeheim zijn gedekt.

Daarenboven heeft het Hof, op basis van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie gewezen in grote kamer op 26 juni 2007 in zake *Orde van de Franstalige en Duitstalige balies e.a.* (C-305/05, ECLI:EU:C:2007:383), gepreciseerd dat het begrip « bepaling van de rechtspositie » van de cliënt het begrip « juridische advisering » omvat. Het heeft geoordeeld dat de activiteit bestaande in het verstrekken van juridisch advies ertoe strekt « de cliënt te informeren over de staat van de wetgeving die van toepassing is op zijn persoonlijke situatie of op de verrichting die hij overweegt, of hem te adviseren over de wijze waarop die verrichting binnen het wettelijk kader kan worden uitgevoerd » en « altijd tot doel [heeft] het de cliënt mogelijk te maken een rechtsgeding met betrekking tot die verrichting te vermijden ».

Bij zijn voormelde arrest C-694/20 heeft het Hof van Justitie daaraan toegevoegd :

« 27. [...] Net als [artikel 8, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens], waarvan de bescherming niet alleen betrekking heeft op activiteiten die verband houden met de verdediging, maar ook op juridisch advies, waarborgt artikel 7 van het Handvest noodzakelijkerwijs de geheimhouding van juridisch advies, zowel wat de inhoud als het bestaan ervan betreft. [...] Behalve in uitzonderlijke situaties moeten deze personen derhalve een gewettigd vertrouwen kunnen hebben in het feit dat hun advocaat zonder hun toestemming aan niemand zal bekendmaken dat zij hem raadplegen ».

B.63.3. Het Hof heeft geoordeeld dat de gegevens die de advocaat verneemt tijdens de uitoefening van de wezenlijke activiteiten van zijn beroep, namelijk het verdedigen of vertegenwoordigen in rechte van de cliënt en het verlenen van juridisch advies, zelfs buiten elk rechtsgeding, door het beroepsgeheim gedekt blijven en dus niet ter kennis kunnen worden gebracht van de overheden en dat alleen wanneer de advocaat een activiteit uitoefent die verder gaat dan zijn specifieke opdracht van verdediging of vertegenwoordiging in rechte en verlening van juridisch advies, hij kan worden onderworpen aan de verplichting om de gegevens waarvan hij kennis heeft, aan de overheden mee te delen.

Bij zijn arrest nr. 43/2019 van 14 maart 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.043) heeft het Hof zich uitgesproken over de verplichting, voor advocaten, om jaarlijks een lijst met bepaalde informatie over de btw-plichtige cliënten aan wie zij diensten hebben verstrekt, door te geven aan de fiscale administratie. Het Hof heeft bevestigd dat het loutere feit een beroep te hebben gedaan op een advocaat onder de bescherming van het beroepsgeheim valt. Hetzelfde geldt *a fortiori* voor de identiteit van de cliënten van een advocaat (B.6).

Bij zijn arrest nr. 114/2020 van 24 september 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.114) heeft het Hof de voormelde principes bevestigd. In dat arrest heeft het Hof de wet van 18 september 2017 « tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten » gedeeltelijk vernietigd. Het heeft geoordeeld dat een advocaat niet kan worden verplicht een melding van een vermoeden door te geven aan de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI) wanneer zijn cliënt, op zijn advies, van een verdachte verrichting afziet. Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat aan een persoon die buiten de vertrouwensrelatie tussen de advocaat en zijn cliënt staat, zelfs wanneer hij advocaat zou zijn, niet kan worden toegestaan om door het beroepsgeheim gedekte informatie aan de CFI mee te delen, noch dat de werknemers van de advocaten gegevens persoonlijk aan de CFI bezorgen, zelfs via de stafhouder van de orde.

B.64. Zoals blijkt uit wat voorafgaat, heeft het juridisch advies van een advocaat, zelfs buiten elk rechtsgeding om, « altijd tot doel het de cliënt mogelijk te maken een rechtsgeding met betrekking tot die verrichting te vermijden », zodat het advies wordt geacht onder het beroepsgeheim te vallen (voormeld arrest nr. 10/2008, B.9.5). Artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 moeten in die zin worden geïnterpreteerd.

B.65. De voorwaarde die is bepaald in artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022, is enkel een herneming van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en vormt dus geen beperking van het beroepsgeheim. De gegevens die de advocaat verneemt tijdens de uitoefening van de wezenlijke activiteiten van zijn beroep, namelijk het bijstaan en het verdedigen in rechte van de cliënt, en het juridisch advies, zelfs buiten elk rechtsgeding, blijven door het beroepsgeheim gedekt en kunnen niet het voorwerp uitmaken van een melding als klokkenluider.

Alleen wanneer de advocaat een activiteit uitoefent buiten zijn specifieke opdracht van verdediging of vertegenwoordiging in rechte en het verlenen van juridisch advies, kan hij desgevallend gebruikmaken van zijn spreekrecht om inbreuken op het Unierecht te melden, zonder dat daartoe te zijnen aanzien een verplichting bestaat.

B.66. Wat betreft de grief volgens welke in de regeling van de bestreden wetten het beroepsgeheim van de advocaten enkel zou gelden voor de advocaat die informatie of inlichtingen heeft ontvangen van zijn cliënt of over zijn cliënt, en niet voor andere personen die op de werkplaats kennis krijgen van dergelijke informatie of inlichtingen, volstaat de vaststelling, zoals is vermeld in B.63.3, *in fine*, dat een persoon die buiten de relatie tussen de advocaat en de cliënt staat, zelfs indien hij zelf een advocaat is of een werknemer van die advocaat, geen informatie met betrekking tot die cliënt mag melden. Artikel 5 § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 moeten in die zin worden geïnterpreteerd.

B.67.1. Een verwijzing naar het Hof van Justitie overeenkomstig artikel 267, derde alinea, van het VWEU, is niet nodig wanneer de nationale rechterlijke instantie vaststelt dat de opgeworpen vraag niet relevant is, dat de betrokken bepaling van het Unierecht reeds door het Hof is uitgelegd, of dat de juiste uitlegging van het Unierecht zo evident is, dat redelijkerwijze

geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, voormeld, punt 21; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 33).

B.67.2. Daar in het toepassingsgebied van de wet van 28 november 2022 en van de wet van 8 december 2022 de gegevens die de advocaat verneemt tijdens de uitoefening van de wezenlijke activiteiten van zijn beroep, zelfs buiten elk rechtsgeding, door het beroepsgeheim gedekt blijven en niet het voorwerp kunnen uitmaken van een melding en zulks overeenstemt met de definitie die het Hof van Justitie geeft aan het begrip « beroepsgeheim van de advocaat », is er geen noodzaak om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen over het feit of artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937 in die zin moet worden geïnterpreteerd dat het de lidstaten de mogelijkheid biedt om in de wetten ter omzetting van die richtlijn de in artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 bepaalde definitie van het beroepsgeheim van de advocaat in te voegen (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, voormeld, punten 16-20; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 47).

B.68.1. Wat betreft de grief volgens welke de bestreden bepalingen onevenredig zouden zijn door de ontstentenis van een optreden van de stafhouder in de meldingsprocedure, brengt het Hof in herinnering dat de gegevens die de advocaat verneemt tijdens de uitoefening van de wezenlijke activiteiten van zijn beroep, namelijk het bijstaan en het verdedigen in rechte van de cliënt en het juridisch advies, zelfs buiten elk rechtsgeding, door het beroepsgeheim gedekt blijven en niet het voorwerp kunnen uitmaken van een mogelijke melding.

B.68.2. Het optreden van de stafhouder bij het meedelen van gegevens door de advocaten via de geijkte kanalen en procedures zou enkel noodzakelijk zijn wanneer een melding een schending van het beroepsgeheim zou kunnen inhouden, hetgeen thans niet aan de orde is.

Bovendien is het beroepsgeheim geen recht, « maar een strafrechtelijk betegelde verplichting uitmaakt voor degenen die eraan onderworpen zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2912/006, p. 13) en wordt aan de advocaten geen meldingsplicht opgelegd. Het komt toe aan de advocaten zelf, wanneer zij twijfels hebben of op een bepaalde melding al dan niet het beroepsgeheim van toepassing zou kunnen zijn, de desbetreffende melding niet te doen.

B.69.1. Wat betreft de grief volgens welke de bestreden bepalingen een dubbele discriminatie zouden doen ontstaan onder advocaten naargelang van de informatie die zij ontvangen en onder rechtzoekenden naargelang van de informatie die zij verstrekken, volstaat de vaststelling dat het beroepsgeheim van de advocaten zich, in navolging van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, uitstrekt tot alle activiteiten die verband houden met de verdediging van hun cliënten, alsook tot het juridisch advies, waarbij de geheimhouding van het juridisch advies zowel de « inhoud als het bestaan ervan betreft » (HvJ, grote kamer, 8 december 2022, C-694/20, voormeld, punt 27).

Zoals is vermeld in B.65 en in B.67.2, stemt het begrip « beroepsgeheim » zoals het wordt omschreven in artikel 5, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 28 november 2022 en in artikel 4, § 1, 2<sup>o</sup>, van de wet van 8 december 2022 derhalve overeen met dat begrip zoals het wordt gedefinieerd in de rechtspraak van het Hof van Justitie, zodat het alle activiteiten van advocaten in verband met de verdediging van hun cliënten, met inbegrip van juridische adviesverlening, omvat.

B.69.2. Van het aangevoerde verschil in behandeling waarnaar de « Ordre des barreaux francophones et germanophone » verwijst, is derhalve geen sprake.

B.70.1. De verzoekende partij in de zaken nrs. 8023 en 8024 voert ten slotte aan dat advocaten en zorgverleners wat betreft het op hen van toepassing zijnde beroepsgeheim, verschillend worden behandeld, terwijl beide categorieën van personen vergelijkbaar zijn, waardoor voor die ongelijke behandeling geen redelijke verantwoording bestaat.

B.70.2. Wat betreft het medisch beroepsgeheim heeft het Hof van Cassatie geoordeeld :

« Het beroepsgeheim waartoe de geneesheren krachtens artikel 458 Strafwetboek zijn gehouden, berust op de noodzaak om degenen die hen in vertrouwen nemen volledige zekerheid te verschaffen.

Het medisch geheim strekt zich uit tot wat de patiënt de geneesheer toevertrouwt en tot wat laatstgenoemde bij de uitoefening van zijn beroep heeft vastgesteld of ontdekt » (Cass., 2 juni 2010, ECLI:BE:CASS:2010:ARR.20100602.6).

B.70.3. Het beroepsgeheim waartoe de advocaten en de artsen zijn gehouden, vormt een essentieel bestanddeel van het recht op eerbiediging van het privéleven en heeft hoofdzakelijk

tot doel het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven te beschermen van diegene die iemand in vertrouwen neemt, soms over iets heel persoonlijks.

B.70.4. Wat de relatie tussen een arts en zijn patiënt betreft, draagt het beroepsgeheim van de eerstgenoemde bij tot de verwezenlijking van eenieders recht op bescherming van de gezondheid en op geneeskundige bijstand, bedoeld in artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet.

Wat de advocaat betreft, veronderstelt de effectiviteit van de rechten van verdediging van iedere rechtzoekende noodzakelijkerwijs dat een vertrouwensrelatie tot stand kan komen tussen die persoon en de advocaat die hem raad geeft en hem verdedigt. Die noodzakelijke vertrouwensrelatie kan alleen tot stand komen en behouden blijven indien de rechtzoekende de waarborg heeft dat wat hij aan zijn advocaat toevertrouwt door die laatstgenoemde niet openbaar zal worden gemaakt.

B.70.5. De gebruikte bewoordingen in artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 doen derhalve geen verschil ontstaan tussen het medisch beroepsgeheim en het beroepsgeheim van advocaten, zodat er van een verschil in behandeling geen sprake is.

B.71. Onder voorbehoud dat artikel 5, § 1, 3°, van de wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 2022 worden geïnterpreteerd zoals in B.64, B.65 en B.66 is aangegeven, doen zij niet op onevenredige wijze afbreuk aan het beginsel van het beroepsgeheim van de advocaat en schenden zij niet de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, met de artikelen 6, 8 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 47 van het Handvest, met artikel 3 van de richtlijn (EU) 2019/1937, met het rechtszekerheidsbeginsel en met het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

Om die redenen,

het Hof,

- alvorens ten gronde uitspraak te doen over de grieven vermeld in B.44, stelt de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie :

1. Dient artikel 3, lid 3, *b*), van 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 » in die zin te worden geïnterpreteerd dat het de lidstaten, bij de omzetting van de richtlijn in hun interne recht, verplicht om, niet alleen de informatie gedekt door het beroepsgeheim van advocaten, maar ook de informatie gedekt door een wettelijke geheimhoudingsplicht die geldt voor personen uit andere juridische beroepsgroepen, uit te sluiten van het toepassingsgebied van de beschermingsregeling voor personen die inbreuken op het Unierecht melden ?

2. Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, dient artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937 in die zin te worden geïnterpreteerd dat het de lidstaten, bij de omzetting van de richtlijn in hun interne recht, de mogelijkheid biedt om, zowel de informatie gedekt door het beroepsgeheim van advocaten, als de informatie gedekt door een wettelijke geheimhoudingsplicht die geldt voor personen uit andere juridische beroepsgroepen, uit te sluiten van het toepassingsgebied van de beschermingsregeling voor personen die inbreuken op het Unierecht melden ?

3. Indien de eerste en de tweede vraag ontkennend worden beantwoord, schendt artikel 3, lid 3, *b*), van de richtlijn (EU) 2019/1937, in zoverre het bepaalt dat de voormelde richtlijn geen afbreuk doet aan de toepassing van het Unie- of nationaal recht in verband met de bescherming van het beroepsgeheim van advocaten, de bescherming van het beroepsgeheim die enkel geldt voor advocaten en niet voor personen uit andere juridische beroepsgroepen die onderworpen zijn aan een wettelijke geheimhoudingsplicht, het recht op eerbiediging van het privéleven zoals gewaarborgd bij de artikelen 7 et 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens), de vrijheid van ondernemerschap zoals gewaarborgd bij artikel 16 van hetzelfde Handvest, het recht op het ongestoord genot van eigendom zoals gewaarborgd bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend

Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, of het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie dat is vermeld in de artikelen 20 en 21 van hetzelfde Handvest ?

- verwerpt de beroepen voor het overige, onder voorbehoud dat artikel 2, 1°, van de wet van 28 november 2022 « betreffende de bescherming van melders van inbreuken op het Unie- of nationale recht vastgesteld binnen een juridische entiteit in de private sector » wordt geïnterpreteerd zoals in B.20 is vermeld en dat artikel 5, § 1, 3°, van de voormelde wet van 28 november 2022 en artikel 4, § 1, 2°, van 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 » worden geïnterpreteerd zoals in B.64, B.65 en B.66 is vermeld.

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 7 november 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen