

WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS

COUR D'ARBITRAGE

F. 2006 — 4307

[2006/203524]

Extrait de l'arrêt n° 151/2006 du 18 octobre 2006

Numéros du rôle : 3819 et 3820

En cause : les recours en annulation de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité, et de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité, introduits par l'ASBL Ligue des droits de l'homme.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 28 novembre 2005 et parvenues au greffe le 29 novembre 2005, l'ASBL Ligue des droits de l'homme, dont le siège social est établi à 1190 Bruxelles, chaussée d'Alseberg 303, a introduit :

- un recours en annulation de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité (publiée au *Moniteur belge* du 27 mai 2005, troisième édition);

- un recours en annulation de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité (publiée au *Moniteur belge* du 27 mai 2005, troisième édition).

Ces affaires, inscrites sous les numéros 3819 et 3820 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant aux dispositions attaquées

B.1. L'objet des recours en annulation concerne deux lois portant la même date : la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité (affaire n° 3819), d'une part, et la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité (affaire n° 3820), d'autre part.

La classification offre une protection particulière pour les informations, documents ou données, le matériel, les matériaux ou matières, sous quelque forme que ce soit, dont l'utilisation inappropriée peut porter atteinte à la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire, à l'accomplissement des missions des forces armées, à la sûreté intérieure de l'Etat (y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire) et à la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, à la sûreté extérieure de l'Etat et aux relations internationales de la Belgique, au potentiel scientifique et économique du pays, à tout autre intérêt fondamental de l'Etat, à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger, au fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat et à la sécurité des personnes auxquelles en vertu de l'article 104, § 2, du Code d'instruction criminelle, des mesures de protection spéciale sont octroyées (article 3 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité).

B.2.1. Pour avoir accès aux informations, documents ou données, au matériel, aux matériaux ou matières classifiés, il faut, en vertu de l'article 8 de la loi citée en dernier lieu, être titulaire d'une habilitation de sécurité dont le niveau correspond au niveau de classification des informations délivrées par l'autorité de sécurité à l'issue d'un examen effectué par un service de renseignement et de sécurité.

L'habilitation de sécurité est une attestation officielle, établie sur la base des informations recueillies par un service de renseignement et de sécurité, selon laquelle, pour accéder à des données auxquelles un certain degré de confidentialité a été attribué, une personne physique présente des garanties suffisantes quant à la discrétion, la loyauté et l'intégrité et une personne morale présente des garanties suffisantes quant aux moyens matériels et techniques et aux méthodes utilisés pour protéger ces données et quant à la discrétion, la loyauté et l'intégrité de ses organes et préposés susceptibles d'avoir accès à ces données (article 13, 2°, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité).

Par application de l'article 8 précité, l'accès aux locaux, bâtiments ou sites où se trouvent des informations, documents, données, matériels, matériaux et matières classifiés peut être soumis aux mêmes conditions par les autorités désignées par le Roi.

Par application de l'article 12 de la même loi, l'autorité compétente pour régler l'accès à un emploi, une fonction ou un grade ou pour organiser la passation d'un contrat ou d'un marché public peut, dans certains cas, imposer la possession d'une habilitation de sécurité.

B.2.2.1. La loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité instaure, à côté de l'habilitation de sécurité, deux nouveaux instruments de la politique de sécurité : l'attestation de sécurité et l'avis de sécurité.

B.2.2.2. L'attestation de sécurité est requise, en vertu de l'article 22bis nouveau de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, dans deux cas.

La première hypothèse porte sur l'accès, pour une durée déterminée (article 22quater de la même loi), par une personne, aux locaux, bâtiments et sites qui comportent des informations, documents, données, matériel, matériaux ou matières classifiés. Il s'agit, dans ce cas, d'un système simplifié qui remplace l'habilitation de sécurité lorsqu'il n'y a pas de raison, au vu des circonstances, pour suivre la procédure compliquée de l'enquête de sécurité.

La seconde hypothèse est relative à l'accès, pour une durée déterminée, aux locaux, bâtiments ou sites présentant un lien avec des fonctions d'autorité publique ou à un événement déterminé. Dans ce cas, l'exigence de la possession d'une attestation de sécurité est subordonnée à deux conditions : d'une part, l'existence de « raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de protection de l'intégrité physique des personnes présentes »; d'autre part, l'existence d'une menace potentielle au sens de l'article 8, 1°, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et

de sécurité, c'est-à-dire : « toute activité individuelle ou collective, déployée à l'intérieur du pays ou à partir de l'étranger, qui peut avoir un rapport avec l'espionnage, l'ingérence, le terrorisme, l'extrémisme, la prolifération, les organisations sectaires nuisibles, les organisations criminelles; en ce compris la diffusion de propagande, l'encouragement ou le soutien direct ou indirect, notamment par la fourniture de moyens financiers, techniques ou logistiques, la livraison d'informations sur des objectifs potentiels, le développement des structures et du potentiel d'action et la réalisation des buts poursuivis ».

L'attestation de sécurité est en principe délivrée et retirée par l'autorité de sécurité (article 22^{ter}, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité). Toutefois, des autorisations limitativement énumérées par la loi peuvent exercer cette compétence lorsqu'il s'agit de l'accès aux locaux, bâtiments et sites placés sous leur responsabilité ou lorsqu'il s'agit d'événements qu'elles organisent elles-mêmes (article 22^{ter}, alinéa 2).

L'attestation de sécurité est délivrée sur la base d'une vérification de sécurité effectuée sous la responsabilité de l'autorité de sécurité (article 22^{quater} de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité).

L'article 22^{sexies} de la même loi fixe le contenu de la vérification de sécurité.

Elle se limite à la consultation de données existantes relatives à la seule personne concernée, à l'exclusion de toute « enquête » proactive.

B.2.2.3. L'avis de sécurité est également délivré à l'issue d'une vérification de sécurité.

Sans préjudice des cas dans lesquels des lois particulières prévoient la consultation d'un service de renseignement, de sécurité ou de police, une autorité administrative peut décider qu'une vérification de sécurité soit au préalable réalisée par l'autorité de sécurité pour autoriser l'exercice d'une profession, d'une fonction, d'une mission ou d'un mandat, pour autoriser l'accès à des locaux, bâtiments ou sites, ainsi que pour l'obtention d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation. Cette décision ne peut être prise que lorsque l'exercice d'une profession, d'une fonction, d'une mission, d'un mandat ou l'accès à des locaux, des bâtiments, des sites, ou la détention d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation peut, par un usage inapproprié, porter atteinte à la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire, à l'accomplissement des missions des forces armées, à la sûreté intérieure de l'Etat, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, à la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, à la sûreté extérieure de l'Etat et aux relations internationales de la Belgique, au potentiel scientifique et économique du pays, à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ou au fonctionnement des organes de décision de l'Etat (article 22^{quinqies}, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité).

B.2.3. L'autorité de sécurité peut refuser de faire suite à une décision d'exécuter des vérifications de sécurité lorsqu'elle est d'avis que celles-ci ne sont pas justifiées par un des intérêts visés respectivement aux articles 22^{bis}, alinéa 2, et 22^{quinqies}, § 1^{er}, alinéa 2 (article 22^{sexies}, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité).

La vérification de sécurité qui, à la différence de l'enquête de sécurité, ne peut porter que sur la personne concernée, consiste, à la différence aussi de l'enquête précitée, en la seule consultation et évaluation :

- des données figurant au casier judiciaire central, au casier judiciaire communal, aux registres de la population et des étrangers, au registre national et au registre d'attente des étrangers;
- des données policières qui sont accessibles aux fonctionnaires de police lors de l'exécution des contrôles d'identité;
- des informations rassemblées et transmises par les services de renseignement et de sécurité, conformément à la loi organique des services de renseignement et de sécurité du 30 novembre 1998;
- des données judiciaires communiquées par les services de police, moyennant autorisation des autorités judiciaires compétentes.

B.3.1. La loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité remplace le Comité permanent R pour ce qui concerne la tâche juridictionnelle qui lui était confiée, par un nouvel organe de recours composé de trois magistrats spécialisés en la matière et qui agit en qualité de juridiction administrative. Ces trois magistrats sont le président du Comité permanent de contrôle des services de police, le président du Comité permanent de contrôle des services de renseignement et le président de la Commission de la vie privée.

B.3.2. La loi du 3 mai 2005 précitée étend le recours existant dans le cadre du système des habilitations de sécurité aux attestations de sécurité et aux avis de sécurité.

Un recours est ainsi ouvert à la personne pour laquelle l'attestation de sécurité est requise, lorsque l'octroi de l'attestation de sécurité est refusé, que la décision n'est pas intervenue ou n'a pas été notifiée dans le délai prévu ou que l'attestation de sécurité est retirée (article 4, § 2, de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité). Les décisions prises par l'organe de recours sont rendues en premier et dernier ressort.

Un recours est également ouvert à la personne qui fait l'objet d'un avis négatif de sécurité. Toutefois, dans ce cas, l'organe de recours ne rend qu'un avis motivé, lequel se substitue à l'avis de sécurité négatif délivré par l'autorité de sécurité. La décision de l'autorité administrative compétente prise en se fondant exclusivement sur l'avis négatif n'est pas susceptible de recours (article 9^{bis} de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité).

B.3.3. En outre, la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité prévoit la possibilité pour quiconque se prévaut d'un intérêt d'attaquer également la décision préliminaire visant à exiger une attestation de sécurité ou à demander un avis de sécurité (article 12 de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité).

Quant à l'étendue des recours en annulation

B.4. Bien que la partie requérante demande l'annulation totale des deux lois attaquées du 3 mai 2005, elle n'invoque en réalité des moyens que contre certains articles de ces lois. La Cour limite son examen aux dispositions effectivement attaquées, à savoir les articles 22^{bis}, alinéa 2, 22^{quinqies} et 25, alinéa 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité et les articles 3, alinéa 1^{er}, 9^{bis} et 12 de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité.

Quant aux dispositions entreprises de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité

B.5.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 3819 est dirigé contre l'article 22bis, alinéa 2, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, tel qu'il a été inséré par l'article 4 de la loi du 3 mai 2005, qui dispose :

« Les autorités publiques ayant des compétences en matière de sécurité, désignées par le Roi peuvent, pour des raisons d'ordre public, de sécurité ou de protection de l'intégrité physique des personnes présentes, soumettre l'accès d'une personne pour une durée limitée à des locaux, bâtiments ou sites liés à des fonctions d'autorité publique ou à un événement déterminé national ou international, diplomatique ou protocolaire, à la possession d'une attestation de sécurité dans le cas où il existe une menace potentielle au sens de l'article 8, 1°, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité. La décision de cette autorité publique est motivée et portée à la connaissance de l'autorité visée à l'article 22ter et des organisateurs de l'événement ou des responsables des locaux, des bâtiments ou des sites, selon les modalités et les délais fixés par le Roi. Les organisateurs ou les responsables donnent connaissance à toutes les personnes concernées de la décision motivée, selon les modalités définies par le Roi. Ils transmettent immédiatement les données suivantes à l'autorité visée à l'article 22ter :

a) l'identité des personnes qui devront avoir accès, cette identité comprenant au moins le nom, le ou les prénoms, la date de naissance, la nationalité, l'adresse et, le cas échéant, le numéro du registre national;

b) l'adresse, le numéro de télécopieur ou l'adresse de courrier électronique des personnes auxquelles la décision éventuelle de refus d'attestation devra être notifiée ».

La partie requérante fait valoir que cette disposition viole l'article 22 de la Constitution lu isolément ou en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 25 de la Constitution. Tout d'abord, elle reproche la délégation faite au Roi de pouvoir désigner les autorités qui peuvent décider de soumettre à la possession d'une attestation l'accès d'une personne aux locaux, bâtiments ou sites visés, dès lors que l'article 22ter, alinéa 2, de la même loi autorise certaines autorités à délivrer cette même attestation, ce qui conduit, selon la partie requérante, à établir un système dans lequel l'autorité qui procède à la vérification de sécurité est aussi seule juge de son opportunité. Ceci violerait le principe de légalité et son corollaire d'accessibilité et de prévisibilité. La partie requérante considère aussi que la disposition entreprise donne des critères trop larges pour apprécier l'opportunité de procéder à une vérification de sécurité ainsi que concernant les personnes susceptibles d'être « vérifiées », pour ce qui est notamment des journalistes, ce qui pourrait compromettre la liberté de presse.

B.5.2. L'article 22 de la Constitution énonce :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixées par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

L'article 25 de la Constitution énonce :

« La presse est libre; la censure ne pourra jamais être établie; il ne peut être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs ou imprimeurs.

Lorsque l'auteur est connu et domicilié en Belgique, l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur ne peut être poursuivi ».

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

B.5.3. Le droit au respect de la vie privée et familiale a pour objet essentiel de protéger les personnes contre les immixtions dans leur intimité, leur vie familiale, leur domicile ou leur correspondance. La proposition qui a précédé l'adoption de l'article 22 de la Constitution insistait sur « la protection de la personne, la reconnaissance de son identité, l'importance de son épanouissement et celui de sa famille ... » et elle soulignait la nécessité de protéger la vie privée et familiale « des risques d'ingérence que peuvent constituer, notamment par le biais de la modernisation constante des techniques de l'information, les mesures d'investigation, d'enquête et de contrôle menés par les pouvoirs publics et organismes privés, dans l'accomplissement de leurs fonctions ou de leurs activités ». (*Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 100-4/2°, p. 3).

B.5.4. Il ressort en outre des travaux préparatoires de l'article 22 de la Constitution que le Constituant a entendu chercher « à mettre le plus possible la proposition en concordance avec l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [...], afin d'éviter toute contestation sur le contenu respectif de l'article de la Constitution et de l'article 8 de la [Convention] » (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2).

B.5.5. Les droits que garantissent l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne sont pas absolus. Bien que l'article 22 de la Constitution reconnaisse à chacun le droit au respect de sa vie privée et familiale, cette disposition ajoute en effet immédiatement : « sauf dans les cas et conditions fixés par la loi ».

Les dispositions précitées exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée et familiale soit prescrite par une disposition législative, suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

B.5.6. Bien que, en utilisant le terme « loi », l'article 8.2 de la Convention européenne précitée n'exige pas que l'ingérence qu'il permet soit prévue par une « loi », au sens formel du terme, le même mot « loi » utilisé à l'article 22 de la Constitution désigne une disposition législative. Cette exigence constitutionnelle s'impose au législateur belge, en vertu de l'article 53 de la Convention européenne, selon lequel les dispositions de la Convention ne peuvent être interprétées comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales reconnues notamment par le droit interne.

B.6.1. En subordonnant l'accès à certains lieux à une attestation de sécurité délivrée à l'issue d'une vérification de sécurité, la disposition attaquée peut constituer une ingérence dans la vie privée de l'intéressé. Une telle ingérence doit donc répondre aux exigences de légalité et de prévisibilité posées par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention, poursuivre un but légitime et se trouver par rapport à ce but dans un juste rapport de proportionnalité.

B.6.2. L'exigence de prévisibilité à laquelle la loi doit satisfaire pour être jugée conforme à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme implique que sa formulation soit assez précise pour que tout individu puisse prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé (Cour européenne des droits de l'homme, 17 février 2004, *Maestri* c. Italie, § 30).

Dans le contexte particulier des mesures touchant à la sécurité nationale, cette exigence ne saurait être la même que dans maints autres domaines (Cour européenne des droits de l'homme, 26 mars 1987, *Leander* c. Suède, § 51; 8 juin 2006, *Lupsa* c. Roumanie, § 33). La loi doit néanmoins offrir des garanties contre les atteintes arbitraires de la puissance publique au droit au respect de la vie privée, à savoir en délimitant le pouvoir d'appréciation des autorités concernées avec une netteté suffisante, d'une part, et en prévoyant un contrôle juridictionnel effectif, d'autre part (voy., entre autres, Cour européenne des droits de l'homme, 4 mai 2000, *Rotaru* c. Roumanie, § 55; 6 juin 2006, *Segerstedt-Wiberg* c. Suède, § 76; 4 juillet 2006, *Lupsa* c. Roumanie, § 34).

B.7.1. L'alinéa 1^{er} de l'article 22bis introduit dans la loi précitée du 11 décembre 1998 un système limitant l'accès à certains locaux, bâtiments ou sites où se trouvent des informations, documents, données, matériels, matériaux et des matières classifiés, consistant en une attestation de sécurité après une vérification de sécurité effectuée par l'autorité de sécurité. Selon les travaux préparatoires, ce système n'a d'autre objet que de simplifier la procédure d'octroi de l'habilitation de sécurité au terme d'une vérification de sécurité qui implique en l'occurrence un moins grand risque d'ingérence dans la vie privée de la personne concernée, puisqu'il ne peut s'agir que de consulter des données existantes, à l'exclusion donc de toute enquête proactive (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, p. 14; *Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 3-1075/4, p. 5).

B.7.2. L'article 22bis, alinéa 2, prévoit que ce même système de l'attestation de sécurité s'applique à l'accès des personnes, pour une durée limitée, aux locaux, bâtiments ou sites liés à des fonctions d'autorité publique ou à un événement déterminé national ou international, diplomatique ou protocolaire. Le champ d'application est donc limité par le législateur à deux cas spécifiques.

Il convient à cet égard de constater que, pour répondre aux objections émises par la Commission de la vie privée dans son avis n° 9/2004 du 9 août 2004, l'exposé des motifs indique :

« [...] il ne sera pas possible de solliciter des attestations pour des concerts de rock ou pour des manifestations sportives. L'autorité qui délivre les attestations et, si nécessaire, l'organe de recours, y veilleront » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, p. 13).

B.7.3. Le pouvoir d'appréciation des autorités publiques n'est pas davantage illimité. La décision d'imposer une attestation de sécurité est subordonnée à deux conditions cumulatives : cette décision ne peut être prise que « pour des raisons d'ordre public, de sécurité ou de protection de l'intégrité physique des personnes présentes » et « dans le cas où il existe une menace potentielle » en rapport avec les risques définis à l'article 8, 1^o, de la loi du 11 décembre 1998.

Les deux conditions auxquelles est soumise la décision de l'autorité publique sont des conditions cumulatives, ce qui « circonscrit clairement les cas pour lesquels il peut être fait appel à cette procédure de sorte qu'elles ne puissent jamais être interprétées de manière extensive » (*ibid.*). Contrairement à ce que fait valoir la partie requérante, ces conditions ne peuvent être considérées comme des critères d'appréciation trop larges.

B.7.4. La partie requérante reproche encore à la disposition entreprise de permettre au Roi de désigner l'autorité publique qui peut imposer une attestation de sécurité et que cette autorité peut être la même que celle qui exécute la vérification.

La Cour constate toutefois que l'article 22bis, alinéa 2, précise que seules « les autorités publiques ayant des compétences en matière de sécurité » peuvent être désignées par le Roi. Pour le surplus, la partie requérante n'expose pas en quoi une réglementation en vertu de laquelle l'autorité qui exécute la vérification juge seule de son opportunité serait contraire en soi au principe de légalité et aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité qui en découlent.

B.7.5. La décision de l'autorité est motivée et doit être portée à la connaissance de l'autorité visée à l'article 22ter et des organisateurs de l'événement ou responsables des locaux, bâtiments ou sites, lesquels sont tenus d'en donner connaissance à toutes les personnes concernées.

Comme il a été exposé ci-dessus, un recours est ouvert dans le chef de la personne pour laquelle l'attestation de sécurité est requise, lorsque l'octroi de l'attestation de sécurité est refusé, lorsque la décision n'est pas intervenue ou n'a pas été notifiée dans le délai prévu, ou lorsque l'attestation de sécurité est retirée (article 4, § 2, de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité).

Enfin, la décision préalable d'exiger une attestation de sécurité peut, elle aussi, être attaquée (article 12 de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité).

B.7.6. Il résulte de ce qui précède que les conditions imposées par le législateur auxquelles est soumise la décision de l'autorité publique d'exiger une attestation de sécurité et, préalablement à l'octroi de celle-ci, de requérir une vérification de sécurité, sont définies de façon suffisamment précise et sont entourées de suffisamment de garanties pour être conformes au principe de légalité contenu dans les dispositions invoquées au moyen.

B.7.7. Le contrôle de la conformité de la norme en cause à l'article 25 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, ne conduit pas à une autre conclusion.

B.7.8. Le premier moyen dans l'affaire n° 3819 n'est pas fondé.

B.8. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 3819 est dirigé contre l'article 22quinquies de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, inséré par l'article 4 de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité, qui énonce :

« § 1^{er}. Sans préjudice des cas dans lesquels des lois particulières prévoient la consultation d'un service de renseignement, de sécurité ou de police, une autorité administrative peut décider qu'une vérification de sécurité visée à l'article 22sexies soit au préalable réalisée par l'autorité mentionnée à l'article 15, alinéa 1^{er}, pour autoriser l'exercice d'une profession, d'une fonction, d'une mission ou d'un mandat, pour autoriser l'accès à des locaux, bâtiments ou sites, ainsi que pour l'obtention d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation.

Cette décision ne peut être prise que lorsque l'exercice d'une profession, d'une fonction, d'une mission, d'un mandat ou l'accès à des locaux, des bâtiments, des sites, ou la détention d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation peut, par un usage inapproprié, porter atteinte à la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire, à l'accomplissement des missions des forces armées, à la sûreté intérieure de l'Etat, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, à la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, à la sûreté extérieure de l'Etat et aux relations internationales de la Belgique, au potentiel scientifique et économique du pays, à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ou au fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat.

La décision de l'autorité administrative est motivée et portée à la connaissance de l'autorité visée à l'article 15, alinéa 1^{er} ainsi que des personnes concernées. La notification à ces dernières a lieu au plus tard au moment où elles se portent candidates à une profession, une fonction, une mission ou un mandat, ou introduisent une demande d'accès à des locaux, bâtiments ou sites, ou pour l'obtention d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation.

L'autorité visée à l'article 15, alinéa 1^{er}, transmet son avis de sécurité motivé à l'autorité administrative qui l'a sollicité.

En l'absence d'avis dans le délai prescrit, l'autorité administrative met l'autorité de sécurité en demeure de délivrer l'avis dans le délai qu'elle fixe. Le défaut de réponse à l'expiration de ce nouveau délai équivaut à un avis de sécurité positif.

Lorsque l'avis de sécurité est négatif, l'autorité administrative qui l'a sollicité doit communiquer cet avis, motivé conformément à l'article 22, alinéa 5, à la personne concernée par une lettre recommandée à la poste, accompagné le cas échéant de sa proposition de décision.

§ 2. L'autorité visée à l'article 15, alinéa 1^{er}, peut émettre ultérieurement un nouvel avis sur la base des données et informations visées à l'article 22^{sexies}. Elle le communique à l'autorité administrative compétente, qui peut prendre une nouvelle décision.

La personne concernée peut à tout moment faire savoir par écrit à l'autorité administrative compétente qu'elle ne souhaite plus faire l'objet d'une vérification de sécurité. L'autorité administrative compétente en informe l'autorité visée à l'article 15, alinéa 1^{er} et peut prendre une nouvelle décision.

§ 3. Les modalités et les différents délais visés aux §§ 1^{er} et 2 sont déterminés par le Roi ».

La partie requérante reproche au système des avis de sécurité tel qu'il est organisé par la disposition entreprise d'être disproportionné par rapport à l'objectif de sécurité qu'il entend poursuivre. Elle soutient en particulier que la disposition contestée ne donnerait aucune définition de l'autorité administrative qui peut solliciter la mesure. Elle considère aussi que le champ d'application *ratione materiae* serait excessivement large et même illimité. Il en résulterait une violation de l'article 22 de la Constitution, le cas échéant combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.9.1. S'il est vrai que le pouvoir d'appréciation donné à toute autorité administrative en matière d'avis de sécurité est conçu largement, il n'est nullement illimité.

B.9.2. En premier lieu, l'article 22^{quinquies} précise, dans son alinéa 2, les cas dans lesquels il peut être recouru à une vérification de sécurité en vue de l'obtention d'un avis de sécurité. Cela ne s'avère possible que lorsque l'exercice d'une profession, d'une fonction, d'une mission, d'un mandat ou l'accès à des locaux, des bâtiments ou des sites, ou la détention d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation peut, par un usage inapproprié, porter atteinte à la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire, à l'accomplissement des missions des forces armées, à la sûreté intérieure de l'Etat, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, à la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, à la sûreté extérieure de l'Etat et aux relations internationales de la Belgique, au potentiel scientifique et économique du pays, à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ou au fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat.

B.9.3. Il ressort ensuite de l'alinéa 3 du paragraphe 1^{er} de la disposition attaquée que l'autorité administrative doit motiver sa décision et la porter à la connaissance des personnes concernées.

L'autorité de sécurité peut, conformément à l'article 22^{sexies}, § 2, refuser d'exécuter une demande de vérification lorsqu'elle considère que la demande n'est pas justifiée par un des intérêts visés à l'article 22^{bis}, alinéa 2, ou à l'article 22^{quinquies}, § 1^{er}, alinéa 2, ces deux conditions constituant, comme le confirme l'exposé des motifs, « un obstacle sérieux aux éventuelles demandes inconsidérées » (*ibid.*, p. 25).

B.9.4. Enfin, un recours est ouvert devant l'organe de recours non seulement pour la personne titulaire d'un avis de sécurité négatif (article 4, § 3, de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, modifié par la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité), mais également pour toute personne justifiant d'un intérêt à attaquer la décision préalable demandant un avis de sécurité (article 12 de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité).

B.9.5. L'ingérence dans la vie privée par le système des avis de sécurité entrepris n'est donc pas disproportionnée au but légitime que poursuit le législateur en matière de sécurité. Ce système répond aux exigences de prévisibilité et de nécessité requises que le législateur doit respecter lorsqu'il limite l'exercice du droit à la vie privée tel qu'il est garanti par l'article 22 de la Constitution.

B.10. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 3819 n'est pas fondé.

B.11. Le troisième moyen dans l'affaire n° 3819 est dirigé contre l'article 25, alinéa 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, inséré par l'article 6 de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité, qui énonce :

« Sauf lorsque les raisons pour lesquelles il a été constitué sont toujours d'actualité et que sa conservation reste dès lors impérative, le dossier de vérification de sécurité est détruit dès l'expiration de la validité de l'attestation de sécurité ou de la décision de l'autorité administrative visée à l'article 22^{quinquies} ou, en cas de refus d'attestation ou de décision négative de l'autorité administrative, dès que ce refus ou cette décision ont acquis un caractère définitif ».

La partie requérante fait valoir que cette disposition viole l'article 22 de la Constitution. Elle conteste en particulier le système qui y est prévu relatif à la mise en œuvre des données récoltées et à leur utilisation ultérieure. Elle critique à cet égard le fait que, dans certains cas, les données recueillies à la suite d'une vérification de sécurité perdurent alors même que le délai de validité de l'attestation ou de l'avis est expiré.

B.12.1. Le Conseil des Ministres considère que les griefs invoqués au moyen sont irrecevables, dans la mesure où l'article 6 entrepris ne fait que compléter l'article 25 de la loi du 11 décembre 1998 qui n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation dans le délai requis.

B.12.2. Jusqu'à sa modification par l'article 6 de la loi du 3 mai 2005, l'article 25 de la loi du 11 décembre 1998 disposait en ces termes :

« Sauf lorsque les raisons pour lesquelles elles ont été recueillies sont toujours d'actualité et que leur conservation reste dès lors impérative, les données à caractère personnel collectées ou reçues dans le cadre de la présente loi sont détruites dès que la personne concernée n'est plus susceptible de faire l'objet d'une enquête de sécurité ».

Sauf lorsque les raisons pour lesquelles elles ont été recueillies sont toujours d'actualité et que leur conservation reste dès lors impérative, les données recueillies à l'occasion des enquêtes de sécurité visées à l'article 12, alinéa 2, sont détruites à l'expiration d'un délai de deux ans, à compter de la date de l'expiration de la validité de l'habilitation de sécurité ».

B.12.3. L'article 6 entrepris de la loi du 3 mai 2005 a complété l'article 25 précité par l'alinéa 3 cité ci-dessus.

B.12.4. S'il est vrai que la disposition attaquée rend applicables, *mutatis mutandis*, au dossier de vérification les règles qui sont d'application pour l'enquête de sécurité, il ne saurait en être déduit que les griefs invoqués seraient irrecevables *ratione temporis*. En effet, ils sont explicitement dirigés contre l'article 6 et non contre les règles qui avaient déjà été établies dans la loi du 11 décembre 1998, même s'ils critiquent également ces règles.

B.13.1. L'exception qui est inscrite dans l'alinéa 3 de l'article 25 précité permet que le dossier de vérification de sécurité ne soit pas détruit à l'expiration de la validité de l'attestation de sécurité ou de l'avis de sécurité « lorsque les raisons pour lesquelles il a été constitué sont toujours d'actualité et que sa conservation reste impérative ».

B.13.2. Aux termes de l'article 22^{quater}, une attestation de sécurité n'est valable que pour la durée pour laquelle elle a été demandée. Ce sont en effet des événements précis ou l'accomplissement d'actes déterminés qui justifient la délivrance d'une attestation de sécurité. En revanche, l'avis de sécurité est réalisé pour « autoriser l'exercice d'une profession, d'une fonction, d'une mission ou d'un mandat, pour autoriser l'accès à des locaux, bâtiments ou sites, ainsi que pour l'obtention d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation » (article 22^{quinquies}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}).

B.13.3. Lorsque le législateur permet que des données qui concernent la vie privée fassent l'objet de mesures secrètes, échappant au contrôle des personnes concernées comme du public, la loi elle-même, par opposition à la pratique administrative dont elle s'accompagne, doit définir l'étendue du pouvoir d'appréciation attribué à l'autorité compétente avec assez de netteté - compte tenu du but poursuivi - pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire (Cour européenne des droits de l'homme, 26 mars 1987, *Leander* c. Suède, § 51). En ce qui concerne tant l'établissement de fiches contenant des informations relatives à la vie privée que la conservation de ces fiches, la loi doit indiquer avec clarté l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités dans le domaine considéré (Cour européenne des droits de l'homme, 16 février 2000, *Amann* c. Suisse, § 80).

B.13.4. La disposition en cause n'expose pas en quoi pourraient consister des « raisons d'actualité » distinctes de celles qui se déduisent des articles 22^{quater} et 22^{quinquies}, § 1^{er}, alinéa 1^{er} : le premier prévoit que la validité d'une attestation de sécurité est « limitée à la durée pour laquelle elle a été sollicitée » ; le second prévoit que l'avis de sécurité est réalisé pour « autoriser l'exercice d'une profession, d'une fonction, d'une mission ou d'un mandat, pour autoriser l'accès à des locaux, bâtiments ou sites, ainsi que pour l'obtention d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation ».

La disposition en cause ne permet pas de savoir quand la conservation du dossier est « impérative » et elle n'indique ni l'autorité qui doit apprécier ce caractère impératif, ni les critères de ces appréciations. En conséquence, elle ne satisfait pas aux exigences de prévisibilité mentionnées en B.6.2.

B.14. Le troisième moyen dans l'affaire n° 3819 est fondé.

Quant aux dispositions entreprises de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité

B.15. Le premier moyen dans l'affaire n° 3820 est dirigé contre l'article 4, 1^o, de la loi précitée du 3 mai 2005. En vertu de cette disposition, à l'article 3 de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, les mots « Le Comité permanent R » sont remplacés par les mots « Le collège composé du président du Comité permanent de Contrôle des services de renseignement, du président du Comité permanent de Contrôle des services de police et du président de la Commission de la protection de la vie privée ou de leur suppléant, membre de la même institution et magistrat ».

L'article 3, alinéa 1^{er}, précité dispose désormais :

« Le collège composé du président du Comité permanent de Contrôle des services de renseignement, du président du Comité permanent de Contrôle des services de police et du président de la Commission de la protection de la vie privée ou de leur suppléant, membre de la même institution et magistrat, ci-après dénommé ' l'organe de recours ', connaît des recours introduits en application de la présente loi ».

Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que la composition de l'organe de recours, qui ne répondrait pas aux exigences d'impartialité et d'indépendance requises d'une juridiction, placerait, partant, les titulaires d'un recours devant cet organe dans une situation d'inégalité par rapport aux personnes titulaires d'un recours devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

B.16. Par la loi du 3 mai 2005, le législateur a créé un organe spécifique tant en matière d'habilitations que d'attestations et d'avis de sécurité, composé du président du Comité permanent R, du président du Comité permanent P et du président de la Commission de la protection de la vie privée, qui sont tous les trois magistrats.

Cette nouvelle composition a, selon les mêmes travaux préparatoires, plusieurs avantages :

« - l'organe de recours sera dorénavant composé exclusivement de magistrats (art. 4, al. 5, et 28, al. 5, de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements; art. 24, § 1^{er}, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel);

- la présence du président du Comité permanent P se justifie également, car les données des services de police peuvent constituer un élément déterminant d'appréciation dans le cadre des enquêtes et des vérifications de sécurité;

- la présence du président de la Commission de la protection de la vie privée est une garantie supplémentaire de protection des droits individuels qui équilibre le régime dérogatoire accordé aux traitements de données à caractère personnel (art. 3, § 4, de la loi précitée du 8 décembre 1992) » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, p. 15).

B.17.1. Une bonne administration de la justice garantit au justiciable que sa cause soit entendue par un juge indépendant et impartial. Ceci implique non seulement que le juge doit être indépendant et impartial, mais aussi que des garanties suffisantes doivent exister pour exclure tout doute légitime quant à l'indépendance et l'impartialité du juge.

Pour apprécier l'indépendance et l'impartialité d'une juridiction, il convient de considérer notamment la composition et l'organisation de la juridiction et le cumul de la fonction juridictionnelle avec d'autres fonctions ou activités.

B.17.2. Tant le président du Comité permanent des contrôles de police (article 4 de la loi organique du contrôle des services de police et de renseignements du 18 juillet 1991) que le président du Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité (article 28 de la loi du 18 juillet 1991 précitée) et que le président de la Commission de la protection de la vie privée (article 2 de l'arrêté royal du 8 août 1991 réglant la composition et le fonctionnement de la « Commission de la protection de la vie privée ») sont nommés soit par la Chambre des représentants, soit par le Sénat. Ils ne peuvent être révoqués que pour incompatibilités ou motifs graves. Ils sont tous les trois magistrats et soumis à ce titre à un régime propre d'incompatibilités.

B.17.3. Les articles 5 et 9 de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, tels qu'ils ont été modifiés par la loi en cause du 3 mai 2005, organisent une procédure qui permet à l'organe de recours de se faire communiquer tous les éléments utiles, qui autorise la consultation du dossier par le requérant et son avocat, qui prévoit une audience à laquelle sont entendus le requérant et son avocat et qui oblige l'organe de recours à motiver ses décisions. Ces éléments démontrent que l'organe de recours institué par la loi en cause est un organe juridictionnel.

B.17.4. Il ne peut être déduit du simple fait que la juridiction ne fasse pas partie du pouvoir judiciaire, comme l'observe la partie requérante, qu'elle ne satisfait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité. La circonstance que les magistrats qui font partie de la juridiction ne sont pas nommés à vie ne porte pas davantage atteinte aux exigences précitées puisqu'aussi longtemps qu'ils exercent leur mandat, ils fonctionnent en toute indépendance et ils ne peuvent être révoqués, sauf pour des motifs graves.

Il va de soi que si, à l'occasion d'une affaire, il apparaissait que l'un des membres de l'organe de recours ne présente pas les exigences d'impartialité requises, notamment parce qu'il aurait connu de l'affaire dans une autre qualité, il devrait se déporter pour être remplacé.

B.17.5. En ce qui concerne enfin la comparaison avec la procédure devant le Conseil d'Etat, la Cour observe que l'absence d'intervention d'un auditorat indépendant ne permet pas de conclure qu'il aurait été porté atteinte de manière disproportionnée au droit des personnes concernées.

L'absence d'un tel auditorat n'empêche pas les parties de se défendre librement et de contester le contenu des enquêtes et des constatations qui leur sont opposées.

B.18. Le premier moyen dans l'affaire n° 3820 n'est pas fondé.

B.19. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 3820 est dirigé contre l'article 9bis de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, inséré par l'article 10 de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité, qui dispose :

« § 1^{er}. L'organe de recours délibère à la majorité des voix dans les trente jours suivant celui où il a été saisi d'un recours en matière d'avis de sécurité.

L'avis de l'organe de recours est motivé. Il est notifié par lettre recommandée au requérant, à l'autorité administrative et à l'autorité de sécurité. L'article 9, alinéa 3, est applicable à la notification adressée au requérant.

Lorsque l'organe de recours ne confirme pas l'avis de sécurité négatif, l'autorité administrative est tenue d'indiquer les motifs pour lesquels elle ne suit pas l'avis de l'organe de recours. Elle notifie sa décision à la personne intéressée et en transmet copie à l'organe de recours et à l'autorité de sécurité.

Le Roi fixe les délais et les modalités des notifications visées aux alinéas 2 et 3.

§ 2. Lorsque l'autorité administrative motive sa décision en se fondant exclusivement sur l'avis de l'organe de recours, cette décision n'est susceptible d'aucun recours ».

La partie requérante critique le fait qu'aucun recours juridictionnel ne serait ouvert contre les avis de sécurité et ce, en violation des articles 10 et 11 de la Constitution, le cas échéant combinés avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. La partie requérante considère que, s'agissant d'avis conformes, un recours effectif devrait être organisé devant le Conseil d'Etat.

B.20.1. L'article 10 en cause ouvre un recours contre la délivrance par l'autorité de sécurité d'un avis de sécurité négatif à la personne qui en est le destinataire. Toutefois, comme l'a constaté le Conseil d'Etat dans son avis précité :

« [...] l'organe de recours ne rend en cette matière qu'un avis motivé qui se substitue à l'avis de sécurité négatif délivré par l'Autorité nationale de sécurité [...]. Seule la décision de l'autorité administrative compétente prise en se fondant exclusivement sur l'avis négatif de l'organe de recours (c'est-à-dire en se conformant à cet avis) n'est pas susceptible de recours [...]. Par contre, lorsque l'organe de recours est d'avis que la délivrance d'un avis de sécurité négatif ne se justifie pas, la décision motivée par laquelle l'autorité administrative compétente se départit de cet avis peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, p. 52).

B.20.2. Ainsi que la Cour l'a constaté en B.17, l'organe de recours est une juridiction administrative indépendante et impartiale et, pour les mêmes motifs que ceux qui sont exposés en B.4 à B.15 de l'arrêt n° 14/2006, les décisions juridictionnelles rendues par cet organe peuvent l'être en dernier ressort.

B.20.3. Lorsque l'autorité administrative rend une décision négative « en se fondant exclusivement sur l'avis de l'organe de recours », permettre d'exercer un recours contre cette décision négative reviendrait à permettre indirectement d'exercer un recours contre la décision de l'organe de recours. Le législateur a donc pu exclure un tel recours : même si l'article 9bis, § 2, utilise le terme « avis », cet avis est en réalité, dans un tel cas, une décision de l'organe de recours à laquelle l'autorité administrative ne fait que se conformer.

B.20.4. En revanche, lorsqu'un avis de sécurité négatif a été donné par l'autorité nationale de sécurité, que l'organe de recours a infirmé ou confirmé cet avis mais que l'autorité administrative prend une décision négative soit en s'écartant de l'avis positif de l'organe de recours soit en confirmant son avis négatif mais en l'appuyant sur d'autres motifs, c'est cette décision administrative qui fait grief à l'intéressé.

B.20.5. Le législateur a donc pu réserver la faculté d'exercer un recours aux seuls cas où la décision négative est prise par l'autorité administrative, soit en s'écartant de l'« avis » positif de l'organe de recours, soit en se fondant sur d'autres motifs que ceux de l'« avis » négatif rendu par cet organe.

B.21. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 3820 n'est pas fondé.

B.22. Le troisième moyen dans l'affaire n° 3820 est dirigé contre l'article 12 de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, inséré par l'article 12 de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité, qui dispose :

« § 1^{er}. Quiconque se prévaut d'un intérêt légitime peut introduire un recours auprès de l'organe de recours contre la décision visée à l'article 22bis, alinéa 2 ou à l'article 22quinquies, alinéa 1^{er}, de la loi relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

§ 2. L'autorité concernée peut introduire un recours auprès de l'organe de recours contre la décision de refus visée par l'article 22sexies, § 2, de la loi relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

§ 3. L'organe de recours examine, sur la base du dossier administratif et de la décision motivée de l'autorité concernée, si les vérifications de sécurité sont justifiées au regard des exigences de la loi relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité. L'organe de recours entend la personne ou l'autorité qui a introduit le recours, à leur demande. L'organe de recours peut décider d'entendre la personne concernée, l'autorité publique ou administrative et l'autorité visée à l'article 22ter de la loi relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

§ 4. L'organe de recours délibère à la majorité des voix dans les quinze jours suivant celui où il a été saisi du recours.

§ 5. La décision de l'organe de recours est motivée conformément à l'article 9, alinéa 3 et portée à la connaissance, selon le cas :

1° de l'autorité visée à l'article 22ter de la loi relative à la classification et aux habilitations, avis et attestations de sécurité;

2° des autorités visées aux articles 22bis et 22quinquies de la loi relative à la classification et aux habilitations, avis et attestations de sécurité;

3° des organisateurs de l'événement ou des responsables des locaux, bâtiments ou sites visés à l'article 22bis de la loi relative à la classification et aux habilitations, avis et attestations de sécurité;

4° des personnes concernées, dans le délai déterminé par le Roi, par les autorités visées aux articles 22bis et 22quinquies de la loi relative à la classification et aux habilitations, avis et attestations de sécurité, de la même manière que la décision de procéder à une vérification de sécurité a été portée à leur connaissance.

§ 6. Les décisions de l'organe de recours sont exécutoires de plein droit dès leur notification et ne sont susceptibles d'aucun recours.

§ 7. La procédure devant l'organe de recours n'a pas d'effet suspensif.

§ 8. La procédure à suivre devant l'organe de recours est déterminée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres ».

La partie requérante fait valoir que cette disposition, en ne reconnaissant pas un effet suspensif à l'introduction d'un recours, ferait perdre à ce dernier son effectivité et ce, en violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution combinés avec l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.23.1. L'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».

Cette disposition n'oblige pas le législateur à accorder un effet suspensif à un recours exercé contre une décision administrative, sauf si un tel effet suspensif est nécessaire pour empêcher l'exécution de mesures considérées comme contraires à la Convention européenne des droits de l'homme et dont les conséquences sont potentiellement irréversibles (Cour européenne des droits de l'homme, 5 février 2002, *Conka* c. Belgique), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

La partie requérante ne démontre pas en quoi la catégorie de personnes qui introduit un recours auprès de l'organe de recours concerné serait discriminée.

B.23.2. La Cour constate du reste que, même si l'introduction d'un recours n'a pas d'effet suspensif, l'organe de recours doit délibérer dans les quinze jours suivant l'introduction du recours et que les décisions de l'organe de recours sont exécutoires de plein droit dès leur notification (§§ 5 et 6). De même, cette notification est soumise à des délais rigoureux (article 8bis de l'arrêté royal du 24 mars 2000 déterminant la procédure à suivre devant l'organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, inséré par l'arrêté royal du 3 juin 2005).

Il peut raisonnablement en être déduit que l'intention n'est pas, sauf en cas de danger imminent pour la sécurité, de faire procéder à la vérification de sécurité avant que l'organe de recours ne se soit prononcé.

B.24. Le troisième moyen dans l'affaire n° 3820 n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, dans l'article 25, alinéa 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, inséré par l'article 6 de la loi du 3 mai 2005 modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité, les mots « Sauf lorsque les raisons pour lesquelles il a été constitué sont toujours d'actualité et que sa conservation reste dès lors impérative »;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 18 octobre 2006.

Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.

Le président,
M. Melchior.

VERTALING

ARBITRAGEHOF

N. 2006 — 4307

[2006/203524]

Uittreksel uit arrest nr. 151/2006 van 18 oktober 2006

Rolnummers 3819 en 3820

In zake: de beroepen tot vernietiging van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, en van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, ingesteld door de VZW Ligue des droits de l'homme.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 28 november 2005 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 29 november 2005, heeft de VZW Ligue des droits de l'homme, met maatschappelijke zetel te 1190 Brussel, Alsembergsesteenweg 303, beroep tot vernietiging ingesteld :

- van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 27 mei 2005, derde editie);

- van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 27 mei 2005, derde editie).

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 3819 en 3820 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1. Onderwerp van de beroepen tot vernietiging zijn twee wetten van dezelfde datum : de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen (zaak nr. 3819), enerzijds, en de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen (zaak nr. 3820), anderzijds.

De classificatie biedt een bijzondere bescherming aan informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, in welke vorm ook, waarvan de oneigenlijke aanwending schade kan toebrengen aan de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en van de militaire defensieplannen, de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten, de inwendige veiligheid van de Staat (met inbegrip van het domein van de kernenergie) en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen van België, het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land, elk ander fundamenteel belang van de Staat, de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland, de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat en de veiligheid van de personen aan wie, krachtens artikel 104, § 2, van het Wetboek van Strafvordering, bijzondere beschermingsmaatregelen worden toegekend (artikel 3 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

B.2.1. Om toegang te krijgen tot geclassificeerde informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, moet men krachtens artikel 8 van de laatstvermelde wet houder zijn van een veiligheidsmachtiging waarvan het niveau overeenstemt met het classificatieniveau van de informatie, afgegeven door de veiligheidsoverheid na onderzoek door een inlichtingen- en veiligheidsdienst.

De veiligheidsmachtiging is een officieel attest, verstrekt op grond van de gegevens verzameld door een inlichtingen- en veiligheidsdienst, naar luid waarvan, om toegang te krijgen tot gegevens waaraan een zekere graad van vertrouwelijkheid is toegekend, een natuurlijke persoon voldoende garanties biedt inzake geheimhouding, loyaliteit en integriteit en een rechtspersoon voldoende garanties biedt inzake de materiële en technische middelen en de methoden, gebruikt om die gegevens te beschermen, en inzake de geheimhouding, de loyaliteit en de integriteit van zijn organen en aangestelden die in aanmerking komen om toegang te hebben tot die gegevens (artikel 13, 2^o, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

Met toepassing van voormeld artikel 8 kan de toegang tot lokalen, gebouwen of terreinen die geclassificeerde informatie, documenten, gegevens, materieel, materialen of stoffen bevatten, door de overheden die de Koning aanwijst aan dezelfde voorwaarden worden onderworpen.

Met toepassing van artikel 12 van dezelfde wet kan de overheid die bevoegd is om de toegang tot een betrekking, een functie of een graad of om het sluiten van een overeenkomst of een overheidsopdracht te regelen, in bepaalde gevallen het bezit van een veiligheidsmachtiging voorschrijven.

B.2.2.1. De wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen voert naast de veiligheidsmachtiging twee nieuwe instrumenten van het veiligheidsbeleid in : het veiligheidsattest en het veiligheidsadvies.

B.2.2.2. Het veiligheidsattest is krachtens het nieuwe artikel 22*bis* van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, in twee gevallen vereist.

De eerste hypothese betreft de toegang, voor een bepaalde duur (artikel 22*quater* van dezelfde wet) van een persoon tot lokalen, gebouwen of terreinen die geclassificeerde informatie, documenten, gegevens, materieel, materialen of stoffen bevatten. Het betreft in dat geval een vereenvoudigde regeling die de veiligheidsmachtiging vervangt wanneer er gezien de omstandigheden geen reden is om de omslachtige procedure van het veiligheidsonderzoek te volgen.

De tweede hypothese betreft de toegang, voor een beperkte duur, tot lokalen, gebouwen of terreinen die een band hebben met functies van publieke overheden of de toegang tot een welbepaald nationaal of internationaal, diplomatiek of protocollair evenement. In dat geval wordt de vereiste van het bezit van een veiligheidsattest afhankelijk gesteld van twee voorwaarden : enerzijds, het bestaan van « redenen van openbare orde, veiligheid of de bescherming van de fysieke integriteit van de aanwezige personen »; anderzijds, het bestaan van een mogelijke dreiging in de zin van artikel 8, 1^o, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst, dit wil zeggen : « elke individuele of collectieve activiteit ontplooid in het land of vanuit het buitenland die verband kan houden met spionage, inmenging, terrorisme, extremisme, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties, criminele organisaties, daarbij inbegrepen de verspreiding van propaganda, de aanmoediging of de rechtstreekse of onrechtstreekse steun, onder meer door het verstrekken van financiële, technische of logistieke middelen, het verstrekken van inlichtingen over mogelijke doelwitten, de ontwikkeling van structuren en van actiecapaciteit en de verwezenlijking van de nagestreefde doeleinden ».

Het veiligheidsattest wordt in principe afgegeven en ingetrokken door de veiligheidsoverheid (artikel 22*ter*, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen). Overheden die in de wet op limitatieve wijze worden opgesomd, kunnen die bevoegdheid evenwel uitoefenen wanneer het de toegang tot lokalen, gebouwen of terreinen betreft waarvoor zij verantwoordelijk zijn of wanneer het evenementen betreft die zijzelf organiseren (artikel 22*ter*, tweede lid).

Het veiligheidsattest wordt afgegeven op basis van een veiligheidsverificatie die wordt uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de veiligheidsoverheid (artikel 22*quater* van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

Artikel 22*sexies* van dezelfde wet bepaalt de inhoud van de veiligheidsverificatie.

Zij is beperkt tot de raadpleging van bestaande gegevens die alleen betrekking hebben op de betrokken persoon, met uitsluiting van elk proactief « onderzoek ».

B.2.2.3. Het veiligheidsadvies wordt eveneens afgegeven nadat een veiligheidsverificatie heeft plaatsgevonden.

Behoudens in die gevallen waarin bijzondere wetten voorzien in de raadpleging van een inlichtingen-, veiligheids- of politiedienst, kan een administratieve overheid beslissen dat voor de toelating tot de uitoefening van een bepaald beroep, functie, opdracht of mandaat, of voor de toelating tot de toegang tot bepaalde lokalen, gebouwen of terreinen, alsmede voor het bezit van een bepaalde vergunning, licentie of toelating voorafgaandelijk een veiligheidsverificatie wordt uitgevoerd door de veiligheidsoverheid. Die beslissing kan slechts genomen worden wanneer de uitoefening van een beroep, een functie, een opdracht of mandaat, of de toegang tot lokalen, gebouwen of terreinen, of het bezit van een vergunning, een licentie of een toelating door een oneigenlijk gebruik schade kan toebrengen aan de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en van de militaire defensieplannen, de vervulling van de

opdrachten van de strijdkrachten, de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen van België, het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land, de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland of de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat (artikel 22*quinquies*, § 1, eerste en tweede lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

B.2.3. De veiligheidsoverheid kan weigeren in te gaan op een beslissing om veiligheidsverificaties uit te voeren wanneer zij van oordeel is dat die niet gerechtvaardigd zijn door een van de belangen die respectievelijk in de artikelen 22*bis*, tweede lid, en 22*quinquies*, § 1, tweede lid, worden beoogd (artikel 22*sexies*, § 2, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

De veiligheidsverificatie die, in tegenstelling tot het veiligheidsonderzoek, alleen de betrokken persoon kan betreffen, bestaat, eveneens in tegenstelling tot het voormelde onderzoek, uitsluitend in de raadpleging en evaluatie van :

- de gegevens die zijn opgenomen in het centraal strafregister, het gemeentelijk strafregister, de bevolkings- en vreemdelingenregisters, het rijksregister en het wachtregister van de vreemdelingen;
- de politiegegevens die toegankelijk zijn voor de politieambtenaren bij de uitvoering van identiteitscontroles;
- de gegevens die zijn ingezameld en overgezonden door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, in overeenstemming met de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst;
- de gerechtelijke gegevens die door de politiediensten worden overgezonden middels toelating van de bevoegde gerechtelijke overheden.

B.3.1. De wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen vervangt het Vast Comité I, wat de rechtsprekende taak betreft die eraan was opgedragen, door een nieuw beroepsorgaan samengesteld uit drie ter zake gespecialiseerde magistraten, dat als een administratief rechtscollege optreedt. Die drie magistraten zijn de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

B.3.2. De voormelde wet van 3 mei 2005 breidt het beroep dat in het kader van de regeling van de veiligheidsmachtigingen bestaat, uit tot de veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

Een beroep staat aldus open voor de persoon voor wie het veiligheidsattest is vereist, wanneer de toekenning van het veiligheidsattest wordt geweigerd, wanneer de beslissing niet is genomen of niet ter kennis is gebracht binnen de voorgeschreven termijn, of wanneer het veiligheidsattest wordt ingetrokken (artikel 4, § 2, van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen). De beslissingen van het beroepsorgaan worden in eerste en in laatste aanleg gewezen.

Een beroep staat eveneens open voor de persoon die het voorwerp uitmaakt van een negatief veiligheidsadvies. In dat geval brengt het beroepsorgaan evenwel alleen een met redenen omkleed advies uit, dat het negatieve veiligheidsadvies van de veiligheidsoverheid vervangt. De beslissing van de bevoegde administratieve overheid die zich daarvoor uitsluitend op het negatief advies heeft gebaseerd, is niet vatbaar voor beroep (artikel 9*bis* van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

B.3.3. Daarnaast voorziet de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen in de mogelijkheid voor eenieder die van een belang doet blijken om ook de voorafgaande beslissing om een veiligheidsattest te eisen of om een veiligheidsadvies te vragen aan te vechten (artikel 12 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

Ten aanzien van de omvang van de beroepen tot vernietiging

B.4. Hoewel de verzoekende partij de volledige vernietiging vordert van de twee bestreden wetten van 3 mei 2005, voert zij in werkelijkheid slechts middelen aan tegen bepaalde artikelen van die wetten. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de werkelijk bestreden bepalingen, namelijk de artikelen 22*bis*, tweede lid, 22*quinquies*, en 25, derde lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, en de artikelen 3, eerste lid, 9*bis* en 12 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

Ten aanzien van de bestreden bepalingen van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen

B.5.1. Het eerste middel in de zaak nr. 3819 is gericht tegen artikel 22*bis*, tweede lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, zoals ingevoegd bij artikel 4 van de voormelde wet van 3 mei 2005, dat bepaalt :

« De door de Koning aangewezen publieke overheden die over bevoegdheden in het kader van de veiligheid beschikken, kunnen, voor redenen van openbare orde, veiligheid of de bescherming van de fysieke integriteit van de aanwezige personen, beslissen dat de toegang van een persoon voor beperkte duur tot lokalen, gebouwen of terreinen die een band hebben met functies van publieke overheden of tot een welbepaald nationaal of internationaal, diplomatiek of protocollair evenement, afhankelijk wordt gesteld van het bezit van een veiligheidsattest in geval van een mogelijke dreiging zoals voorzien in artikel 8, 1^o, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst. De beslissing van deze publieke overheid wordt met redenen omkleed en ter kennis gebracht van de overheid bedoeld in artikel 22*ter* en van de organisatoren van het evenement of van de verantwoordelijken voor de lokalen, gebouwen of terreinen, volgens de nadere regels en binnen de termijnen bepaald door de Koning. De organisatoren of de verantwoordelijken brengen alle betrokken personen op de hoogte van de met redenen omklede beslissing volgens de nadere regels bepaald door de Koning. Zij zenden onmiddellijk volgende gegevens over aan de overheid bedoeld in artikel 22*ter* :

a) de identiteit van de personen die toegang zouden moeten krijgen; deze identiteit omvat ten minste de naam, de voornaam of voornamen, de geboortedatum, de nationaliteit, het adres en, in voorkomend geval, het nummer van het rijksregister;

b) het adres, faxnummer of elektronisch postadres van de personen aan wie de eventuele beslissing tot weigering van het attest ter kennis zal worden gebracht ».

De verzoekende partij voert aan dat die bepaling in strijd is met artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met artikel 25 van de Grondwet. In de eerste plaats bekritiseert zij de delegatie aan de Koning, in zoverre die Hem ertoe machtigt de overheden aan te wijzen die de toegang van een persoon tot de beoogde lokalen, gebouwen of terreinen afhankelijk kunnen stellen van het bezit van een veiligheidsattest, vermits artikel 22*ter*, tweede lid, van diezelfde wet sommige overheden toestaat datzelfde attest af te geven, wat volgens de verzoekende partij leidt tot een regeling waarbij de

overheid die de verificatie verricht, als enige over de opportuniteit ervan oordeelt. Dat zou in strijd zijn met het wettigheidsbeginsel en de daaruit voortvloeiende vereisten van toegankelijkheid en voorzienbaarheid. De verzoekende partij is ook van mening dat de bestreden bepaling voorziet in te ruime criteria om het opportune karakter van een veiligheidsverificatie te beoordelen, alsook ten aanzien van de personen die kunnen worden « geverifieerd », daar het onder meer kan gaan om journalisten, waardoor de persvrijheid in het gedrang zou kunnen komen.

B.5.2. 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 ».

Artikel 25 van de Grondwet bepaalt :

« De drukpers is vrij; de censuur kan nooit worden ingevoerd; geen borgstelling kan worden geëist van de schrijvers, uitgeverij of drukkers.

Wanneer de schrijver bekend is en zijn woonplaats in België heeft, kan de uitgever, de drukker of de verspreider niet worden vervolgd ».

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 ».

B.5.3. Het recht op de eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven, hun gezinsleven, hun woning of hun briefwisseling. Het voorstel dat is voorafgegaan aan de aanneming van artikel 22 van de Grondwet beklemtoonde « de bescherming van de persoon, de erkenning van zijn identiteit en de belangrijkheid van zijn ontplooiing en die van zijn gezin » en het onderstreepte de noodzaak om het privéleven en het gezinsleven te beschermen tegen « inmenging, onder meer als gevolg van de onafgebroken ontwikkeling van de informatietechnieken, wanneer maatregelen van opsporing, onderzoek en controle door de overheid en particuliere instellingen worden uitgevoerd bij het uitoefenen van hun functie of hun activiteit » (*Parl. St.*, Senaat, 1991-1992, nr. 100-4/2^o, p. 3).

B.5.4. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 22 van de Grondwet blijkt bovendien dat de Grondwetgever « een zo groot mogelijke concordantie [heeft willen nastreven] met artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), teneinde betwistingen over de inhoud van dit Grondwetsartikel respectievelijk artikel 8 van het EVRM te vermijden [...] » (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

B.5.5. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens worden gewaarborgd, zijn niet absoluut. Hoewel artikel 22 van de Grondwet aan eenieder het recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven toekent, voegt die bepaling daaraan immers onmiddellijk toe : « behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald ».

De voormelde bepalingen vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven wordt voorgeschreven door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde wettige doelstelling.

B.5.6. Hoewel artikel 8.2 van het voormelde Europees Verdrag, door het woord « wet » te gebruiken, niet vereist dat in de inmenging die het toestaat, wordt voorzien in een « wet » in de formele betekenis van het woord, wijst hetzelfde woord « wet », gebruikt in artikel 22 van de Grondwet, op een wettelijke bepaling. Die grondwettelijke vereiste wordt aan de Belgische wetgever opgelegd, krachtens artikel 53 van het Europees Verdrag, volgens hetwelk de bepalingen van het Verdrag niet zo kunnen worden uitgelegd dat ze beperkingen opleggen of inbreuk maken op de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden die met name in het interne recht worden erkend.

B.6.1. Door de toegang tot bepaalde plaatsen afhankelijk te stellen van een veiligheidsattest, afgegeven na een veiligheidsverificatie, kan de aangevochten bepaling een inmenging betekenen in het privéleven van de betrokkene. Een dergelijke inmenging moet dus beantwoorden aan de vereisten van wettigheid en voorzienbaarheid die zijn gesteld bij artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Verdrag, moet een wettig doel nastreven en zich ten aanzien van dat doel in een juist verband van evenredigheid bevinden.

B.6.2. Het vereiste van voorzienbaarheid waaraan de wet moet voldoen om in overeenstemming te worden bevonden met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, houdt in dat de formulering ervan voldoende precies is zodat elk individu in de gegeven omstandigheden in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 17 februari 2004, *Maestri* t. Italië, § 30).

Aan die vereiste kan evenwel in de bijzondere context van maatregelen die de nationale veiligheid betreffen niet dezelfde draagwijdte toekomen als in andere domeinen (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 26 maart 1987, *Leander* t. Zweden, § 51; 8 juni 2006, *Lupsa* t. Roemenië, § 33). Niettemin moet de wet waarborgen bieden tegen willekeurige aantastingen, door de openbare macht, van het recht op eerbiediging van het privéleven, namelijk door de beoordelingsbevoegdheid van de betrokken overheden op voldoende duidelijke wijze af te bakenen, enerzijds, en door in een effectief jurisdictioneel toezicht te voorzien, anderzijds (zie o.a. Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 4 mei 2000, *Rotaru* t. Roemenië, § 55; 6 juni 2006, *Segetstedt-Wiberg* t. Zweden, § 76; 4 juli 2006, *Lupsa* t. Roemenië, § 34).

B.7.1. Het eerste lid van artikel 22bis voert in de voormelde wet van 11 december 1998 een regeling in met betrekking tot de beperking van de toegang tot bepaalde lokalen, gebouwen of terreinen waar zich geclassificeerde documenten, gegevens, materieel, materialen of stoffen bevinden, regeling die bestaat in een veiligheidsattest na een door de veiligheidsoverheid uitgevoerde veiligheidsverificatie. Volgens de parlementaire voorbereiding beoogt die regeling alleen een vereenvoudiging van de procedure voor de toekenning van de veiligheidsmachtiging na het verrichten van een veiligheidsverificatie die in voorkomend geval een minder groot risico op inmenging in het privéleven van de betrokken persoon inhoudt, vermits het alleen kan gaan om het raadplegen van bestaande gegevens, met uitsluiting dus van elk proactief onderzoek (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, p. 14; *Parl. St.*, Senaat, 2004-2005, nr. 3-1075/4, p. 5).

B.7.2. Artikel 22bis, tweede lid, bepaalt dat diezelfde regeling van het veiligheidsattest van toepassing is op de toegang van personen, voor een beperkte duur, tot lokalen, gebouwen of terreinen die een band hebben met functies van publieke overheden of tot een welbepaald nationaal of internationaal, diplomatiek of protocollair evenement. Het toepassingsgebied is derhalve door de wetgever tot twee specifieke gevallen beperkt.

In dat opzicht moet overigens worden vastgesteld dat, om tegemoet te komen aan de bezwaren die de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in haar advies nr. 9/2004 van 9 augustus 2004 heeft geformuleerd, in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat :

« [...] het niet mogelijk [zal] zijn attesten aan te vragen voor rockconcerten of sportevenementen. De overheid die de attesten uitreikt en, desgevallend, het beroepsorgaan zullen hierover waken » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, p. 13).

B.7.3. Ook de beoordelingsbevoegdheid van de publieke overheden is niet onbeperkt. De beslissing om een veiligheidsattest op te leggen, is onderworpen aan twee cumulatieve voorwaarden : die beslissing kan alleen worden genomen « voor redenen van openbare orde, veiligheid of de bescherming van de fysieke integriteit van de aanwezige personen » en « in geval van een mogelijke dreiging » met betrekking tot de risico's die zijn gedefinieerd in artikel 8, 1°, van de wet van 11 december 1998.

De twee voorwaarden waaraan de beslissing van de publieke overheid is onderworpen, zijn cumulatieve voorwaarden, waardoor « de gevallen waarin deze bevoegdheid kan gehanteerd worden [duidelijk zijn omschreven] zodat ze nooit te ruim kan worden opgevat » (*ibid.*). In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, kunnen die voorwaarden niet als te ruime beoordelingscriteria worden aangemerkt.

B.7.4. Daarnaast verwijt de verzoekende partij de bestreden bepaling dat zij het de Koning mogelijk maakt de publieke overheid aan te wijzen die een veiligheidsattest kan opleggen en dat die overheid dezelfde kan zijn als de overheid die de verificatie uitvoert.

Het Hof stelt evenwel vast dat artikel 22*bis*, tweede lid, preciseert dat alleen « publieke overheden die over bevoegdheden in het kader van de veiligheid beschikken » door de Koning kunnen worden aangewezen. Voor het overige zet de verzoekende partij niet uiteen in welk opzicht een regeling waarbij de overheid die de verificatie verricht, als enige over de opportuniteit ervan oordeelt, op zich in strijd zou zijn met het wettigheidsbeginsel en de daaruit voortvloeiende vereisten van toegankelijkheid en voorzienbaarheid.

B.7.5. De beslissing van de overheid wordt met redenen omkleed en moet ter kennis worden gebracht van de in artikel 22*ter* bedoelde overheid en van de organisatoren van het evenement of de verantwoordelijken voor de lokalen, gebouwen of terreinen, die ertoe gehouden zijn daarvan kennis te geven aan alle betrokkenen.

Zoals hoger uiteengezet, staat een beroep open voor de persoon voor wie het veiligheidsattest is vereist, wanneer de toekenning van het veiligheidsattest wordt geweigerd, wanneer de beslissing niet is genomen of niet ter kennis is gebracht binnen de voorziene termijn, of wanneer het veiligheidsattest wordt ingetrokken (artikel 4, § 2, van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

Ten slotte kan ook de voorafgaande beslissing om een veiligheidsattest te vereisen worden aangevochten (artikel 12 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

B.7.6. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de door de wetgever opgelegde voorwaarden waaraan de beslissing van de publieke overheid is onderworpen om een veiligheidsattest te vereisen en, voorafgaandelijk aan de toekenning daarvan, een veiligheidsverificatie te vorderen, op voldoende nauwkeurige wijze zijn gedefinieerd en met voldoende waarborgen zijn omringd om in overeenstemming te zijn met het wettigheidsbeginsel dat in de in het middel aangevoerde bepalingen is vervat.

B.7.7. De toetsing van de overeenstemming van de in het geding zijnde norm met artikel 25 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, leidt niet tot een ander besluit.

B.7.8. Het eerste middel in de zaak nr. 3819 is niet gegrond.

B.8. Het tweede middel in de zaak nr. 3819 is gericht tegen artikel 22*quinquies* van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, zoals ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, dat bepaalt :

« § 1. Behoudens in die gevallen waarin bijzondere wetten voorzien in de raadpleging van een inlichtingen-, veiligheids- of politiedienst, kan een administratieve overheid, voorafgaandelijk, beslissen dat voor de toelating tot de uitoefening van een bepaald beroep, functie, opdracht of mandaat, of voor de toelating tot de toegang tot bepaalde lokalen, gebouwen of terreinen, evenals voor het bezit van een bepaalde vergunning, licentie of toelating een in artikel 22*sexies* bedoelde veiligheidsverificatie wordt uitgevoerd door de overheid bedoeld in artikel 15, eerste lid.

Deze beslissing kan slechts genomen worden wanneer de uitoefening van een beroep, een functie, een opdracht of mandaat, of de toegang tot lokalen, gebouwen of terreinen, of van het bezit van een vergunning, een licentie of een toelating door een niet-geëigend gebruik schade kan toebrengen aan de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en van de militaire defensieplannen, de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten, de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen van België, het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land, de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland of de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat.

De beslissing van de administratieve overheid wordt met redenen omkleed en ter kennis gebracht van de overheid bedoeld in artikel 15, eerste lid, en van de betrokken personen. De kennisgeving aan de betrokken personen gebeurt ten laatste op het moment dat zij zich kandidaat stellen voor een beroep, een functie, een opdracht of mandaat, of een aanvraag indienen voor toegang tot lokalen, gebouwen of terreinen, of voor het bezit van een vergunning, een licentie of een toelating.

De overheid bedoeld in artikel 15, eerste lid, maakt haar met redenen omkleed veiligheidsadvies over aan de administratieve overheid die hierom verzocht.

Indien binnen de voorgeschreven termijn geen advies werd verleend, stelt de administratieve overheid de veiligheidsoverheid in gebreke om een advies te verlenen binnen de termijn die zij bepaalt. Indien bij het verstrijken van de termijn geen antwoord werd gegeven, wordt het veiligheidsadvies geacht positief te zijn.

Indien het veiligheidsadvies negatief is, moet de administratieve overheid die erom verzocht heeft, dit advies, met redenen omkleed overeenkomstig artikel 22, vijfde lid, in voorkomend geval samen met haar voorstel van beslissing, aan de betrokken persoon meedelen bij een ter post aangetekende brief.

§ 2. De overheid bedoeld in artikel 15, eerste lid, kan later een nieuw advies uitbrengen op basis van gegevens en inlichtingen zoals bedoeld in artikel 22*sexies*. Zij deelt dit advies mee aan de bevoegde administratieve overheid die een nieuwe beslissing kan nemen.

De betrokken persoon kan aan de bevoegde administratieve overheid op ieder moment schriftelijk te kennen geven dat hij niet langer het voorwerp wil uitmaken van een veiligheidsverificatie. De bevoegde administratieve overheid brengt dit ter kennis van de overheid bedoeld in artikel 15, eerste lid, en kan een nieuwe beslissing nemen.

§ 3. De nadere regels en de diverse termijnen bedoeld in de §§ 1 en 2 worden door de Koning bepaald ».

De verzoekende partij verwijt de regeling van de veiligheidsadviezen zoals die door de bestreden bepaling is vastgesteld, dat zij niet evenredig is met het daarin nagestreefde doel van veiligheid. Zij voert in het bijzonder aan dat de bestreden bepaling geen enkele definitie zou bevatten van de administratieve overheid die de maatregel kan vorderen. Zij is ook van mening dat het toepassingsgebied *ratione materiae* overdreven ruim en zelfs onbeperkt zou zijn. Hierdoor zou artikel 22 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zijn geschonden.

B.9.1. Hoewel het juist is dat de beoordelingsbevoegdheid die aan elke administratieve overheid is toegekend inzake het veiligheidsadvies, ruim is opgevat, is zij geenszins onbegrensd.

B.9.2. In de eerste plaats preciseerd artikel 22*quinquies*, § 1, in het tweede lid ervan, de gevallen waarin een veiligheidsverificatie kan worden verricht om een veiligheidsadvies te verkrijgen. Dat blijkt slechts mogelijk wanneer de uitoefening van een beroep, een functie, een opdracht of mandaat, of de toegang tot lokalen, gebouwen of terreinen, of het bezit van een vergunning, een licentie of een toelating door een oneigenlijk gebruik schade kan toebrengen aan de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en van de militaire defensieplannen, de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten, de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen van België, het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land, de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland of de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat.

B.9.3. Uit het derde lid van de eerste paragraaf van de bestreden bepaling blijkt vervolgens dat de administratieve overheid haar beslissing met redenen moet omkleden en ze ter kennis moet brengen van de betrokken personen.

De veiligheidsverificatie kan, overeenkomstig artikel 22*sexies*, § 2, weigeren om in te gaan op een aanvraag tot het verrichten van een verificatie wanneer zij van mening is dat de aanvraag niet gerechtvaardigd is door een van de in artikel 22*bis*, tweede lid, of artikel 22*quinquies*, § 1, tweede lid, bedoelde belangen, waarbij die twee voorwaarden, zoals in de memorie van toelichting wordt bevestigd, « een ernstige rem op mogelijke lichtzinnige aanvragen » vormen (*ibid.*, p. 25).

B.9.4. Ten slotte staat een beroep bij het beroepsorgaan open, niet alleen voor de persoon ten aanzien van wie een negatief veiligheidsadvies is uitgebracht (artikel 4, § 3, van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, gewijzigd bij de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen), maar ook voor eenieder die van een belang doet blijken om de voorafgaande beslissing waarbij een veiligheidsadvies wordt gevraagd aan te vechten (artikel 12 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

B.9.5. De inmenging in het privéleven door de bestreden regeling van de veiligheidsadviezen, is bijgevolg niet onevenredig met het gewettigde doel dat de wetgever inzake veiligheid nastreeft. Die regeling voldoet aan de vereisten van voorzienbaarheid en noodzakelijkheid die de wetgever moet in acht nemen wanneer hij de uitoefening van het recht op het privéleven zoals dat is gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, beperkt.

B.10. Het tweede middel in de zaak nr. 3819 is niet gegrond.

B.11. Het derde middel in de zaak nr. 3819 is gericht tegen artikel 25, derde lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, zoals ingevoegd bij artikel 6 van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, dat bepaalt :

« Behalve wanneer de redenen waarom het verificatiedossier werd samengesteld nog steeds bestaan en dat haar bewaring dus geboden blijft, wordt het dossier vernietigd zodra de geldigheid van het veiligheidsattest verloopt of zodra de beslissing van de administratieve overheid zoals bedoeld in artikel 22*quinquies* verloopt of, in het geval dat het attest geweigerd wordt of de administratieve overheid een negatieve beslissing neemt, vanaf het ogenblik dat deze weigering of deze beslissing een definitief karakter verkrijgen ».

De verzoekende partij voert aan dat die bepaling artikel 22 van de Grondwet schendt. Zij uit in het bijzonder kritiek op de regeling waarin is voorzien voor de behandeling van de ingezamelde gegevens en het latere gebruik ervan. Zij bekritiseert in dat opzicht het feit dat, in sommige gevallen, de ingevolge een veiligheidsverificatie verzamelde gegevens blijven bestaan, zelfs wanneer de geldigheidstermijn van het attest of het advies is verstreken.

B.12.1. De Ministerraad is van mening dat de in het middel aangevoerde grieven niet ontvankelijk zijn, in zoverre het bestreden artikel 6 zich ertoe beperkt artikel 25 van de wet van 11 december 1998, waartegen geen beroep tot vernietiging binnen de vereiste termijn is ingesteld, aan te vullen.

B.12.2. Tot de wijziging ervan bij artikel 6 van de wet van 3 mei 2005, bepaalde artikel 25 van de wet van 11 december 1998 :

« Behalve wanneer de redenen waarom ze werden verzameld nog steeds bestaan en hun bewaring bijgevolg geboden blijft, worden de persoonlijke gegevens die in het kader van deze wet worden ingewonnen of ontvangen, vernietigd zodra de betrokken persoon niet langer aan een veiligheidsonderzoek kan worden onderworpen ».

Behalve wanneer de redenen waarom ze werden verzameld nog steeds bestaan en hun bewaring bijgevolg geboden blijft, worden de gegevens die in het kader van de in artikel 12, tweede lid, bedoelde veiligheidsonderzoeken worden ingewonnen, vernietigd na een periode van twee jaar vanaf de datum waarop de geldigheid van de veiligheidsmachtiging vervalt ».

B.12.3. Het bestreden artikel 6 van de wet van 3 mei 2005 heeft het voormelde artikel 25 aangevuld met het hoger aangehaalde derde lid.

B.12.4. Hoewel het juist is dat de bestreden bepaling de regels die voor het veiligheidsonderzoek gelden, *mutatis mutandis* toepasselijk maakt op het verificatiedossier, kan daaruit niet worden afgeleid dat de grieven *ratione temporis* niet ontvankelijk zouden zijn. Zij zijn immers uitdrukkelijk gericht tegen artikel 6 en niet tegen de regels die reeds in de wet van 11 december 1998 waren vastgelegd, ook al bekritisieren zij eveneens die regels.

B.13.1. De uitzondering die is vervat in het derde lid van het voormelde artikel 25 maakt het mogelijk dat het verificatiedossier na het verstrijken van de geldigheid van het veiligheidsattest of het veiligheidsadvies niet wordt vernietigd « wanneer de redenen waarom het [...] werd samengesteld nog steeds bestaan en [...] haar bewaring dus geboden blijft ».

B.13.2. Luidens artikel 22*quater* is een veiligheidsattest slechts geldig voor de duur waarvoor het werd aangevraagd. Precieze evenementen of de uitvoering van bepaalde handelingen verantwoordt immers de afgifte van een veiligheidsattest. Het veiligheidsadvies wordt daarentegen uitgevoerd voor « de toelating tot de toegang tot bepaalde lokalen, gebouwen of terreinen, evenals voor het bezit van een bepaalde vergunning, licentie of toelating » (artikel 22*quinquies*, § 1, eerste lid).

B.13.3. Wanneer de wetgever het mogelijk maakt dat gegevens in verband met de persoonlijke levenssfeer het voorwerp uitmaken van geheime maatregelen, die aan de controle van de betrokken personen alsook van het publiek ontsnappen, dan moet de wet zelf, in tegenstelling tot de administratieve praktijk waarmee zij gepaard gaat, de omvang

van de aan de bevoegde overheid toegekende beoordelingsbevoegdheid vrij duidelijk definiëren - rekening houdend met het nagestreefde doel - om het individu op gepaste wijze tegen willekeur te beschermen (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 26 maart 1987, *Leander* t. Zweden, § 51). Zowel ten aanzien van de opmaak van fiches met gegevens betreffende de persoonlijke levenssfeer als ten aanzien van de bewaring van die fiches moet de wet de omvang en de voorwaarden voor de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de overheden op het betrokken terrein duidelijk aangeven (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 16 februari 2000, *Amann* t. Zwitserland, § 80).

B.13.4. De in het geding zijnde bepaling geeft niet aan waarin andere « bestaande redenen » dan die welke kunnen worden afgeleid uit de artikelen 22^{quater} en 22^{quinquies}, § 1, eerste lid, zouden kunnen bestaan : het eerste bepaalt dat een veiligheidsattest « slechts geldig [is] voor de duur waarvoor het werd aangevraagd »; het tweede bepaalt dat het veiligheidsadvies wordt uitgevoerd voor « de toelating tot uitoefening van een bepaald beroep, functie, opdracht of mandaat, of voor de toegang tot bepaalde lokalen, gebouwen of terreinen, evenals voor het bezit van een bepaalde vergunning, licentie of toelating ».

De in het geding zijnde bepaling maakt het niet mogelijk te weten wanneer de bewaring van het dossier « geboden » is en zij geeft niet aan welke overheid over dat gebiedende karakter moet oordelen, noch welke de criteria voor die beoordeling zijn. Bijgevolg voldoet de bepaling niet aan het vereiste van voorzienbaarheid vermeld in B.6.2.

B.14. Het derde middel in de zaak nr. 3819 is gegrond.

Ten aanzien van de bestreden bepalingen van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen

B.15. Het eerste middel in de zaak nr. 3820 is gericht tegen artikel 4, 1^o, van de voormelde wet van 3 mei 2005. Krachtens die bepaling worden in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen de woorden « Het Vast Comité I » vervangen door de woorden « Het college samengesteld uit de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten, de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en de voorzitter van de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer of hun plaatsvervanger, lid van hetzelfde instituut en magistraat ».

Voormeld artikel 3, eerste lid, luidt thans :

« Het college samengesteld uit de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten, de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en de voorzitter van de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer of hun plaatsvervanger, lid van hetzelfde instituut en magistraat, hierna het 'beroepsorgaan' genoemd, neemt kennis van de met toepassing van deze wet ingestelde beroepen ».

Het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, doordat de samenstelling van het beroepsorgaan, dat niet zou beantwoorden aan de vereisten van onpartijdigheid en onafhankelijkheid die voor een rechtscollege gelden, de indieners van een beroep voor dat orgaan bijgevolg in een situatie van ongelijkheid zou plaatsen ten aanzien van de personen die een beroep indienen voor de afdeling administratie van de Raad van State.

B.16. De wetgever heeft, met de wet van 3 mei 2005, zowel inzake veiligheidsmachtigingen als inzake veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen een specifiek orgaan opgericht, dat is samengesteld uit de voorzitter van het Vast Comité I, de voorzitter van het Vast Comité P en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die alle drie magistraat zijn.

Die nieuwe samenstelling biedt, volgens dezelfde parlementaire voorbereiding, meerdere voordelen :

« - het beroepsorgaan zal voortaan nog enkel uit magistraten samengesteld zijn (art. 4, vijfde lid, en 28, vijfde lid, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten; art. 24, § 1, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens);

- de aanwezigheid van de voorzitter van het Vast Comité P is eveneens gerechtvaardigd daar de gegevens van de politiediensten een beslissend beoordelingselement kunnen uitmaken in het kader van veiligheidsonderzoeken en veiligheidsverificaties;

- de aanwezigheid van de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is een bijkomende garantie ter bescherming van de individuele rechten waardoor opnieuw evenwicht gebracht wordt in het afwijkend regime wat betreft de verwerking van persoonsgegevens (art. 3, § 4, van de voornoemde wet van 8 december 1992) » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, p. 15).

B.17.1. Een behoorlijke rechtsbedeling waarborgt de rechtsonderhorigen de behandeling van hun zaak door een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Die eisen houden niet alleen in dat een rechter niet afhankelijk of partijdig mag zijn, maar ook dat er voldoende waarborgen aanwezig moeten zijn om elke gewettigde twijfel omtrent de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter uit te sluiten.

Bij de beoordeling van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid moet onder meer rekening worden gehouden met de samenstelling en de organisatie van het rechtscollege en het samengaan van het rechterlijk ambt met andere functies of activiteiten.

B.17.2. Zowel de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (artikel 4 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten) als de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (artikel 28 van de voormelde wet van 18 juli 1991) en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikel 2 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1991 tot regeling van de samenstelling en van de werking van de « Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ») worden benoemd hetzij door de Kamer van volksvertegenwoordigers, hetzij door de Senaat. Zij kunnen alleen worden afgezet wegens onverenigbaarheden of om ernstige redenen. Ze zijn alle drie magistraat en in die hoedanigheid onderworpen aan een specifieke regeling van onverenigbaarheden.

B.17.3. De artikelen 5 en 9 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, zoals gewijzigd bij de in het geding zijnde wet van 3 mei 2005, voorzien in een regeling die het beroepsorgaan mogelijk maakt alle nuttige elementen te verkrijgen, die de raadpleging van het dossier door de verzoeker en zijn advocaat toestaat, die voorziet in een terechtzitting waarop de verzoeker en zijn advocaat worden gehoord en die het beroepsorgaan ertoe verplicht zijn beslissingen te motiveren. Die elementen tonen aan dat het bij de in het geding zijnde wet opgerichte beroepsorgaan een rechtscollege is.

B.17.4. Uit het enkele feit dat het rechtscollege niet tot de rechterlijke macht behoort, zoals de verzoekende partij opmerkt, kan niet worden afgeleid dat het niet aan de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid zou voldoen. Evenmin kan het feit dat de magistraten die deel uitmaken van het rechtscollege niet voor het leven zijn benoemd, afbreuk doen aan de voormelde vereisten, vermits zij, zolang zij hun mandaat uitoefenen, in volle onafhankelijkheid functioneren en zij, behoudens zwaarwichtige redenen, niet kunnen worden afgezet.

Het spreekt vanzelf dat, wanneer in een zaak zou blijken dat een van de leden van het beroepsorgaan niet voldoet aan de vereisten inzake onpartijdigheid, met name omdat de betrokkene in een andere hoedanigheid van de zaak kennis zou hebben genomen, hij zich onbevoegd zou moeten verklaren, teneinde te worden vervangen.

B.17.5. Wat ten slotte de vergelijking met de procedure voor de Raad van State betreft, merkt het Hof op dat uit het ontbreken van de tussenkomst van een onafhankelijk auditoraat niet kan worden afgeleid dat op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de betrokken personen.

De afwezigheid van een dergelijk auditoraat verhindert niet dat de partijen zich vrij kunnen verdedigen en dat zij de inhoud van de onderzoeken en vaststellingen die hun worden tegengeworpen, kunnen betwisten.

B.18. Het eerste middel in de zaak nr. 3820 is niet gegrond.

B.19. Het tweede middel in de zaak nr. 3820 is gericht tegen artikel 9bis van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, zoals ingevoegd door artikel 10 van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, dat bepaalt :

« § 1. Het beroepsorgaan beraadslaagt bij meerderheid van stemmen binnen dertig dagen nadat het beroep inzake het veiligheidsadvies bij het beroepsorgaan aanhangig is gemaakt.

Het advies van het beroepsorgaan wordt met redenen omkleed. Het wordt, bij aangetekend schrijven, ter kennis gebracht van de eiser, van de administratieve overheid en van de veiligheidsoverheid. Art. 9, derde lid, is van toepassing op de kennisgeving aan de eiser.

Indien het beroepsorgaan het negatief veiligheidsadvies niet bevestigt, moet de administratieve overheid de redenen weergeven waarom zij het advies van het beroepsorgaan niet volgt. Zij deelt haar beslissing mee aan de betrokkene en zendt een afschrift over aan het beroepsorgaan en aan de veiligheidsoverheid.

De Koning bepaalt de termijnen en de nadere regels voor de kennisgevingen bedoeld in het tweede en derde lid.

§ 2. Wanneer de administratieve overheid zich bij de motivering van haar beslissing uitsluitend baseert op het advies van het beroepsorgaan, is deze beslissing niet vatbaar voor enig beroep ».

De verzoekende partij bekritiseert het feit dat tegen de veiligheidsadviezen geen enkel juridisch beroep zou openstaan, met schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De verzoekende partij is van mening dat, aangezien het gaat om eensluitende adviezen, zou moeten worden voorzien in een daadwerkelijk beroep voor de Raad van State.

B.20.1. Het in het geding zijnde artikel 10 voorziet in een beroep tegen de afgifte, door de veiligheidsoverheid, van een negatief veiligheidsadvies aan de persoon voor wie het bestemd is. Echter, zoals de Raad van State in zijn voormeld advies heeft vastgesteld :

« In een zodanige aangelegenheid verstrekt het beroepsorgaan [...] slechts een met redenen omkleed advies, dat in de plaats komt van het negatieve veiligheidsadvies verstrekt door de Nationale Veiligheidsoverheid [...]. Alleen tegen een beslissing van de bevoegde administratieve overheid die uitsluitend gebaseerd is op het negatieve advies van het beroepsorgaan (waarbij men zich dus aansluit bij dat advies) is geen beroep mogelijk [...]. Wanneer het beroepsorgaan echter van oordeel is dat de afgifte van een negatief veiligheidsadvies niet gewettigd is, kan bij de Raad van State beroep worden ingesteld tegen de met redenen omklede beslissing waarbij de bevoegde administratieve overheid voorbijgaat aan dat advies » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, p. 52).

B.20.2. Zoals het Hof in B.17 heeft vastgesteld, is het beroepsorgaan een onafhankelijk en onpartijdig administratief rechtscollege en kunnen de juridische beslissingen van dat orgaan, om dezelfde motieven als die welke in B.4 tot B.15 van het arrest nr. 14/2006 zijn uiteengezet, in laatste aanleg worden genomen.

B.20.3. Wanneer de administratieve overheid een negatieve beslissing neemt waarbij zij zich « uitsluitend baseert op het advies van het beroepsorgaan », zou de mogelijkheid om tegen die negatieve beslissing beroep in te stellen, neerkomen op de indirecte mogelijkheid om tegen de beslissing van het beroepsorgaan beroep in te stellen. De wetgever vermoedt dus een dergelijk beroep uit te sluiten : ook al wordt in artikel 9bis, § 2, de term « advies » gebruikt, is dat advies in werkelijkheid, in dergelijk geval, een beslissing van het beroepsorgaan waarbij de administratieve overheid zich enkel aansluit.

B.20.4. Wanneer de nationale veiligheidsoverheid daarentegen een negatief veiligheidsadvies heeft uitgebracht, het beroepsorgaan dat « advies » nietig heeft verklaard of bevestigd, maar de administratieve overheid een negatieve beslissing neemt door ofwel af te wijken van het positieve advies van het beroepsorgaan, ofwel diens negatieve advies te bevestigen, doch hiervoor andere motieven aanvoert, is het die administratieve beslissing die voor de betrokkene griefhoudend is.

B.20.5. De wetgever vermoedt dus de mogelijkheid om beroep in te stellen alleen in te voeren voor de gevallen waarin de negatieve beslissing door de administratieve overheid wordt genomen, waarbij ofwel wordt afgeweken van het positieve « advies » van het beroepsorgaan, ofwel wordt uitgegaan van andere motieven dan die in het negatieve « advies » van dat orgaan.

B.21. Het tweede middel in de zaak nr. 3820 is niet gegrond.

B.22. Het derde middel in de zaak nr. 3820 is gericht tegen artikel 12 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, zoals ingevoegd door artikel 12 van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, dat bepaalt :

« § 1. Eenieder die een legitiem belang heeft, kan bij het beroepsorgaan beroep aantekenen tegen een beslissing bedoeld in artikel 22bis, tweede lid, of artikel 22quinquies, eerste lid, van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

§ 2. De betrokken overheid kan bij het beroepsorgaan beroep aantekenen tegen een weigeringsbeslissing bedoeld in artikel 22sexies, § 2, van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

§ 3. Het beroepsorgaan onderzoekt op basis van het administratief dossier en van de met redenen omklede beslissing van de betrokken overheid of de veiligheidsverificaties gerechtvaardigd zijn vanuit de eisen van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen. Indien hij hierom verzoekt, hoort het beroepsorgaan de persoon of de overheid die het beroep aantekende. Het beroepsorgaan kan beslissen de betrokken persoon, de publieke of administratieve overheid en de in artikel 22ter van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen te horen.

§ 4. Het beroepsorgaan beraadslaagt bij meerderheid van stemmen binnen 15 dagen nadat het beroep aanhangig is gemaakt.

§ 5. De beslissing van het beroepsorgaan wordt overeenkomstig artikel 9, derde lid, met redenen omkleed en, naar gelang het geval, ter kennis gebracht van :

1° de overheid bedoeld in artikel 22^{ter} van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen;

2° de overheden bedoeld in de artikelen 22^{bis} en 22^{quinquies} van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen;

3° de organisatoren van het evenement of van de verantwoordelijken van de lokalen, gebouwen of terreinen bedoeld in artikel 22^{bis} van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen;

4° de betrokken personen, binnen de termijn bepaald door de Koning, door de overheden bedoeld in de artikelen 22^{bis} en 22^{quinquies} van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen op dezelfde wijze als die waarop hen de beslissing om tot een veiligheidsverificatie over te gaan, ter kennis werd gebracht.

§ 6. De beslissingen van het beroepsorgaan zijn vanaf hun kennisgeving rechtstreeks uitvoerbaar. Er is geen beroep mogelijk.

§ 7. De procedure voor het beroepsorgaan heeft geen schorsende werking.

§ 8. De voor het beroepsorgaan te volgen rechtspleging wordt vastgesteld bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de ministerraad ».

De verzoekende partij voert aan dat die bepaling, door geen schorsende werking toe te kennen aan de indiening van een beroep, het daadwerkelijke karakter van dat laatste zou tenietdoen, met schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

B.23.1. Artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bepaalt :

« Eenieder wiens rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op daadwerkelijke rechtshulp voor een nationale instantie, zelfs indien deze schending zou zijn begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie ».

Die bepaling verplicht de wetgever niet een schorsende werking toe te kennen aan een beroep dat tegen een administratieve beslissing wordt uitgeoefend, behalve indien een dergelijke schorsende werking noodzakelijk is om de tenuitvoerlegging te beletten van maatregelen die in strijd zijn met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en waarvan de gevolgen mogelijk onomkeerbaar zijn (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 5 februari 2002, *Conka t. België*, § 79), wat te dezen niet het geval is.

De verzoekende partij toont niet aan in welk opzicht de categorie van personen die een beroep indienen bij het betrokken beroepsorgaan zou worden gediscrimineerd.

B.23.2. Het Hof stelt overigens vast dat, ook al heeft de indiening van een beroep geen schorsende werking, het beroepsorgaan binnen de vijftien dagen nadat het beroep aanhangig is gemaakt, dient te beraadslagen en dat de beslissingen van het beroepsorgaan vanaf hun kennisgeving rechtstreeks uitvoerbaar zijn (§§ 5 en 6). Ook die kennisgeving is aan strikte termijnen onderworpen (artikel 8^{bis} van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot regeling van de rechtspleging voor het beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 3 juni 2005).

Daaruit kan redelijkerwijze worden afgeleid dat het niet de bedoeling is, behoudens in geval van imminent veiligheidsgevaar, de veiligheidsverificatie te laten plaatsvinden alvorens het beroepsorgaan uitspraak heeft gedaan.

B.24. Het derde middel in de zaak nr. 3820 is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt, in artikel 25, derde lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, ingevoegd bij artikel 6 van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, de woorden : « Behalve wanneer de redenen waarom het verificatiedossier werd samengesteld nog steeds bestaan en dat haar bewaring dus geboden blijft »;

- verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 18 oktober 2006.

De griffier,
P.-Y. Dutilleux.

De voorzitter,
M. Melchior.

ÜBERSETZUNG

SCHIEDSHOF

D. 2006 — 4307

[2006/203524]

Auszug aus dem Urteil Nr. 151/2006 vom 18. Oktober 2006

Geschäftsverzeichnisnrn. 3819 und 3820

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, und des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, erhoben von der VoG Ligue des droits de l'homme.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. *Gegenstand der Klagen und Verfahren*

Mit Klageschriften, die dem Hof mit am 28. November 2005 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 29. November 2005 in der Kanzlei eingegangen sind, erhob die VoG Ligue des droits de l'homme, mit Vereinigungssitz in 1190 Brüssel, chaussée d'Alseberg 303,

- Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. Mai 2005, dritte Ausgabe),

- Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. Mai 2005, dritte Ausgabe).

Diese unter den Nummern 3819 und 3820 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1. Gegenstand der Nichtigkeitsklagen sind zwei Gesetze vom gleichen Datum: das Gesetz vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen (Rechtssache Nr. 3819) einerseits und das Gesetz vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen (Rechtssache Nr. 3820) andererseits.

Die Klassifizierung bietet einen besonderen Schutz für Informationen, Dokumente oder Daten, Geräte, Materialien oder Stoffe in gleich welcher Form, deren unsachgemäße Benutzung die Verteidigung der Unversehrtheit des Staatsgebietes und Pläne zur militärischen Verteidigung, die Erfüllung der Aufgaben der Streitkräfte, die innere Sicherheit des Staates (einschließlich des Bereichs der Kernenergie) und den Fortbestand der demokratischen und verfassungsmäßigen Ordnung, die äußere Sicherheit des Staates und die internationalen Beziehungen Belgiens, das wissenschaftliche und wirtschaftliche Potential des Landes, gleich welche grundlegenden Interessen des Staates, die Sicherheit der belgischen Staatsbürger im Ausland, das Funktionieren der Entscheidungsgremien des Staates und die Sicherheit der Personen, denen aufgrund von Artikel 104 § 2 des Strafprozessgesetzbuches besondere Schutzmaßnahmen gewährt werden, gefährden kann (Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen).

B.2.1. Um Zugang zu klassifizierten Informationen, Dokumenten oder Daten, Geräten, Materialien oder Stoffen zu haben, muss man aufgrund von Artikel 8 des zuletzt genannten Gesetzes im Besitz einer Sicherheitsermächtigung sein, deren Stufe von der Klassifizierungsstufe der Informationen abhängt, die die Sicherheitsbehörde nach einer Untersuchung durch einen Nachrichten- und Sicherheitsdienst erteilt.

Die Sicherheitsermächtigung ist eine amtliche Bescheinigung auf der Grundlage der durch einen Nachrichten- und Sicherheitsdienst erfassten Informationen, wonach eine Person im Hinblick auf den Zugang zu Daten, denen ein gewisses Maß an Vertraulichkeit beigemessen wird, ausreichende Garantien hinsichtlich der Diskretion, der Loyalität und der Integrität besitzt, und eine juristische Person ausreichende Garantien hinsichtlich der materiellen und technischen Mittel und der zum Schutz dieser Daten angewandten Methoden sowie hinsichtlich der Diskretion, Loyalität und Integrität ihrer Organe und Beauftragten, die Zugang zu diesen Daten haben können, aufweist (Artikel 13 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen).

In Anwendung des vorerwähnten Artikels 8 können die durch den König bestimmten Behörden für den Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten, an denen sich klassifizierte Informationen, Dokumente, Daten, Geräte, Materialien oder Stoffe befinden, die gleichen Bedingungen auferlegen.

In Anwendung von Artikel 12 desselben Gesetzes kann die Behörde, die für die Regelung des Zugangs zu einer Stelle, einer Funktion oder einem Grad oder für die Abwicklung eines Vertrags oder öffentlichen Auftrags zuständig ist, in gewissen Fällen den Besitz einer Sicherheitsermächtigung vorschreiben.

B.2.2.1. Das Gesetz vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen führt neben der Sicherheitsermächtigung zwei neue Instrumente der Sicherheitspolitik ein: die Sicherheitsbescheinigung und die Sicherheitsstellungnahme.

B.2.2.2. Die Sicherheitsbescheinigung ist gemäß dem neuen Artikel 22*bis* des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen in zwei Fällen erforderlich.

Der erste Fall betrifft den Zugang einer Person für eine bestimmte Dauer (Artikel 22*quater* desselben Gesetzes) zu Räumen, Gebäuden und Orten mit klassifizierten Informationen, Dokumenten, Daten, Geräten, Materialien oder Stoffen. In diesem Fall handelt es sich um ein vereinfachtes Verfahren, das die Sicherheitsermächtigung ersetzt, wenn es angesichts der Umstände nicht notwendig ist, das komplizierte Verfahren der Sicherheitsuntersuchung durchzuführen.

Der zweite Fall betrifft den Zugang für eine bestimmte Dauer zu Räumen, Gebäuden oder Orten, die eine Verbindung zu Funktionen als Behörde oder zu einem bestimmten Ereignis aufweisen. In diesem Fall hängt das Erfordernis des Besitzes einer Sicherheitsbescheinigung von zwei Bedingungen ab: einerseits dem Bestehen von «Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit oder des Schutzes der körperlichen Unversehrtheit der anwesenden Personen»; andererseits dem Bestehen einer potentiellen Bedrohung im Sinne von Artikel 8 Nr. 1 des Grundlagengesetzes vom 30. November 1998 über die Nachrichten- und Sicherheitsdienste, das heißt «jede individuelle oder kollektive Aktivität, die innerhalb des Landes oder vom Ausland aus entwickelt wird und die in Zusammenhang mit Spionage, Einmischung, Terrorismus, Extremismus, Proliferation, schädlichen sektiererischen Organisationen, kriminellen Organisationen stehen kann, einschließlich der Verbreitung von Propaganda, der Förderung oder direkten oder indirekten Unterstützung, unter anderem durch Bereitstellung von finanziellen, technischen oder logistischen Mitteln, Vermittlung von Auskünften über mögliche Ziele, Entwicklung von Strukturen und Aktionspotential und Verwirklichung der verfolgten Ziele».

Die Sicherheitsbescheinigung wird grundsätzlich durch die Sicherheitsbehörde erteilt und entzogen (Artikel 22*ter* Absatz 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen). Erschöpfend im Gesetz aufgezählte Behörden können diese Befugnis jedoch ausüben, wenn es um den Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten geht, die ihrer Verantwortung unterstehen, oder wenn es sich um Ereignisse handelt, die sie selbst organisieren (Artikel 22*ter* Absatz 2).

Die Sicherheitsbescheinigung wird auf der Grundlage einer Sicherheitsüberprüfung erteilt, die unter der Verantwortung der Sicherheitsbehörde durchgeführt wird (Artikel 22*quater* des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen).

Artikel 22*sexies* desselben Gesetzes legt den Inhalt der Sicherheitsüberprüfung fest.

Sie ist begrenzt auf die Einsichtnahme von bestehenden Daten, die sich nur auf die betreffende Person beziehen, unter Ausschluss jeglicher proaktiver «Untersuchung».

B.2.2.3. Die Sicherheitsstellungnahme wird ebenfalls nach einer Sicherheitsüberprüfung erteilt.

Unbeschadet der Fälle, in denen besondere Gesetze die Befragung eines Nachrichten-, Sicherheits- oder Polizeidienstes vorsehen, kann eine Verwaltungsbehörde beschließen, dass zuvor eine Sicherheitsüberprüfung durch die Sicherheitsbehörde durchgeführt wird, um die Ausübung eines Berufes, einer Funktion, eines Auftrags oder eines Mandats zu erlauben, den Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten zu genehmigen, sowie für den Erhalt einer Genehmigung, einer Lizenz oder einer Erlaubnis. Dieser Beschluss kann nur gefasst werden, wenn die Ausübung eines Berufes, einer Funktion, eines Auftrags oder eines Mandats oder der Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten oder der Besitz einer Genehmigung, einer Lizenz oder einer Erlaubnis bei unsachgemäßer Benutzung die Verteidigung der Unversehrtheit des Staatsgebiets und der Pläne zur militärischen Verteidigung, die Erfüllung der Aufgaben der Streitkräfte, die innere Sicherheit des Staates einschließlich des Bereichs der Kernenergie, den Fortbestand der demokratischen und verfassungsmäßigen Ordnung, die äußere Sicherheit des Staates und die internationalen Beziehungen Belgiens, das wissenschaftliche und wirtschaftliche Potential des Landes, die Sicherheit der belgischer Staatsbürger im Ausland oder das Funktionieren der Entscheidungsorgane des Staates gefährden kann (Artikel 22*quinquies* § 1 Absätze 1 und 2 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen).

B.2.3. Die Sicherheitsbehörde kann sich weigern, einer Entscheidung über die Durchführung von Sicherheitsüberprüfungen Folge zu leisten, wenn sie der Auffassung ist, dass diese nicht durch eines der in Artikel 22*bis* Absatz 2 beziehungsweise Artikel 22*quinquies* § 1 Absatz 2 vorgesehenen Interessen gerechtfertigt sind (Artikel 22*sexies* § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen).

Die Sicherheitsüberprüfung, die sich im Unterschied zur Sicherheitsuntersuchung nur auf die betreffende Person beziehen darf, besteht im Unterschied zur vorerwähnten Untersuchung nur aus der Einsichtnahme und Bewertung:

- der im zentralen Strafregister, im kommunalen Strafregister, im Bevölkerungs- und Fremdenregister, im Nationalregister und im Warteregister der Ausländer enthaltenen Daten;
- der polizeilichen Daten, die den Polizeibeamten bei der Durchführung von Identitätskontrollen zugänglich sind;
- der Informationen, die durch die Nachrichten- und Sicherheitsdienste gemäß dem Grundlagengesetz vom 30. November 1998 über die Nachrichten- und Sicherheitsdienste gesammelt und übermittelt wurden;
- der gerichtlichen Daten, die durch die Polizeidienste mit der Genehmigung der zuständigen Gerichtsbehörden übermittelt wurden.

B.3.1. Das Gesetz vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen ersetzt den Ständigen Ausschuss R hinsichtlich der ihm anvertrauten Rechtsprechungsaufgabe durch ein neues Widerspruchsorgan, das sich aus drei auf diesem Gebiet spezialisierten Magistraten zusammensetzt und als administratives Rechtsprechungsorgan auftritt. Diese drei Magistrate sind der Präsident des Ständigen Ausschusses für die Kontrolle über die Polizeidienste, der Präsident des Ständigen Ausschusses für die Kontrolle über die Nachrichtendienste und der Präsident des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens.

B.3.2. Das vorerwähnte Gesetz vom 3. Mai 2005 dehnt die im Rahmen des Systems der Sicherheitsermächtigungen bestehenden Rechtsmittel auf Sicherheitsbescheinigungen und Sicherheitsstellungen aus.

Ein Rechtsmittel kann somit eingelegt werden durch eine Person, für die eine Sicherheitsbescheinigung erforderlich ist, wenn die Erteilung der Sicherheitsbescheinigung verweigert wird, die Entscheidung nicht innerhalb der vorgesehenen Frist gefasst oder notifiziert wurde oder die Sicherheitsbescheinigung entzogen wurde (Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen). Die Entscheidungen des Widerspruchsorgans ergehen in erster und letzter Instanz.

Ein Rechtsmittel können ebenfalls die Personen einlegen, denen eine ablehnende Sicherheitsstellungnahme ausgestellt wurde. In diesem Fall gibt das Widerspruchsorgan jedoch nur eine begründete Stellungnahme ab, durch die die ablehnende Sicherheitsstellungnahme der Sicherheitsbehörde ersetzt wird. Gegen die Entscheidung der zuständigen Verwaltungsbehörde, die ausschließlich auf der Grundlage der ablehnenden Stellungnahme getroffen wurde, kann kein Rechtsmittel eingelegt werden (Artikel 9*bis* des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen).

B.3.3. Außerdem sieht das Gesetz vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen die Möglichkeit für jede Person, die ein Interesse nachweist, vor, ebenfalls die Vorentscheidung über das Erfordernis einer Sicherheitsbescheinigung oder die Beantragung einer Sicherheitsstellungnahme anzufechten (Artikel 12 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen).

In Bezug auf die Tragweite der Nichtigkeitsklagen

B.4. Obwohl die klagende Partei die völlige Nichtigkeitsklärung der beiden angefochtenen Gesetze vom 3. Mai 2005 beantragt, führt sie in Wirklichkeit nur Klagegründe gegen bestimmte Artikel dieser Gesetze an. Der Hof begrenzt seine Prüfung auf die tatsächlich angefochtenen Bestimmungen, nämlich die Artikel 22*bis* Absatz 2, 22*quinquies* und 25 Absatz 3 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen sowie die Artikel 3 Absatz 1, 9*bis* und 12 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen.

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen

B.5.1. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3819 ist gegen Artikel 22*bis* Absatz 2 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen, eingefügt durch Artikel 4 des vorerwähnten Gesetzes vom 3. Mai 2005, gerichtet, der bestimmt:

«Die durch den König bestimmten Behörden, die über Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Sicherheit verfügen, können aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der Sicherheit oder des Schutzes der körperlichen Unversehrtheit der anwesenden Personen den Zugang einer Person für eine begrenzte Dauer zu Räumen, Gebäuden oder Orten im Zusammenhang mit Funktionen von Behörden oder mit einem bestimmten nationalen oder internationalen, diplomatischen oder protokollarischen Ereignis vom Besitz einer Sicherheitsbescheinigung abhängig machen in den Fällen, in denen eine potentielle Bedrohung im Sinne von Artikel 8 Nr. 1 des Grundlagengesetzes vom 30. November 1998 über die Nachrichten- und Sicherheitsdienste besteht. Die Entscheidung dieser Behörde muss begründet sein und der in Artikel 22*ter* erwähnten Behörde sowie den Organisatoren der Veranstaltung oder den Verantwortlichen der Räume, Gebäude oder Orte entsprechend den Modalitäten und in den Fristen, die der König festlegt, zur Kenntnis gebracht werden. Die Organisatoren oder die Verantwortlichen teilen allen betroffenen Personen die begründete Entscheidung entsprechend den durch den König festgelegten Modalitäten mit. Sie übermitteln der in Artikel 22*ter* vorgesehenen Behörde unverzüglich folgende Angaben:

a) die Identität der Personen, die Zugang haben sollen, wobei diese Personalien zumindest den Namen, den oder die Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeit, die Adresse und gegebenenfalls die Nummer des Nationalregisters umfassen müssen;

b) die Adresse, die Faxnummer oder die E-Mail-Adresse der Personen, denen die etwaige Entscheidung über die Verweigerung der Bescheinigung zur Kenntnis gebracht werden muss».

Die klagende Partei führt an, diese Bestimmung verstoße gegen Artikel 22 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 25 der Verfassung. Zunächst bemängelt sie die Ermächtigung des Königs, die Behörden zu bestimmen, die darüber entscheiden könnten, dass der Zugang einer Person zu den vorgesehenen Räumen, Gebäuden oder Orten vom Besitz einer Bescheinigung abhängig gemacht werde, da Artikel 22ter Absatz 2 desselben Gesetzes bestimmte Behörden ermächtige, dieselbe Bescheinigung zu erteilen, was nach Auffassung der klagenden Partei dazu führe, dass ein System geschaffen werde, in dem die Behörde, die die Sicherheitsüberprüfung vornehme, auch über deren Notwendigkeit entscheide. Dies verstoße gegen das Legalitätsprinzip und die sich daraus ergebenden Erfordernisse der Zugänglichkeit und Vorhersehbarkeit. Die klagende Partei ist ferner der Auffassung, dass die angefochtene Bestimmung allzu weite Kriterien enthalte, um zu beurteilen, ob eine Sicherheitsüberprüfung notwendig sei, und welche Personen zu «überprüfen» seien, wobei es sich insbesondere um Journalisten handele, was die Pressefreiheit gefährden könnte.

B.5.2. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

«Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes».

Artikel 25 der Verfassung bestimmt:

«Die Presse ist frei; die Zensur darf nie eingeführt werden; von den Autoren, Verlegern oder Druckern darf keine Sicherheitsleistung verlangt werden.

Wenn der Autor bekannt ist und seinen Wohnsitz in Belgien hat, darf der Verleger, Drucker oder Verteiler nicht verfolgt werden».

Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer».

B.5.3. Das wesentliche Ziel des Rechtes auf Achtung des Privat- und Familienlebens besteht darin, die Menschen vor der Einmischung in ihr Privatleben, ihr Familienleben, ihre Wohnung oder ihren Briefwechsel zu schützen. In dem Vorschlag, der der Annahme von Artikel 22 der Verfassung vorausging, wurde «der Schutz der Person, die Anerkennung ihrer Identität, die Bedeutung ihrer Entfaltung sowie derjenigen seiner Familie» hervorgehoben, sowie die Notwendigkeit, das Privat- und Familienleben vor «den Gefahren einer Einmischung, unter anderem als Folge der ständigen Entwicklung der Informationstechniken, wenn Maßnahmen zur Ermittlung, Untersuchung und Kontrolle durch die Behörden und durch private Einrichtungen bei der Ausführung ihrer Funktionen oder Tätigkeiten durchgeführt werden» zu schützen (*Parl. Dok.*, Senat, 1991-1992, Nr. 100-4/2^o, S. 3).

B.5.4. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 22 der Verfassung geht außerdem hervor, dass der Verfassungsgeber eine möglichst weitgehende Übereinstimmung «mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention [angestrebt hat], um jegliche Streitigkeiten über den Inhalt dieses Verfassungsartikels sowie den Inhalt von Artikel 8 der Konvention zu vermeiden» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2).

B.5.5. Die durch Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechte sind nicht absolut. Obwohl Artikel 22 der Verfassung jedem ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben anerkennt, wird in dieser Bestimmung unverzüglich hinzugefügt: «außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind».

Die vorerwähnten Bestimmungen erfordern es, dass jeder Eingriff der Behörden in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung vorgeschrieben wird, dass sie einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entspricht und dass sie im Verhältnis zur rechtmäßigen Zielsetzung steht.

B.5.6. Obwohl Artikel 8 Absatz 2 der vorerwähnten europäischen Konvention durch Verwendung des Begriffs «gesetzlich» nicht verlangt, dass der darin vorgesehene Eingriff durch ein «Gesetz» im formellen Sinn vorgesehen sein muss, wird mit demselben Wort «Gesetz» in Artikel 22 der Verfassung eine Gesetzesbestimmung bezeichnet. Dieses verfassungsrechtliche Erfordernis wird dem belgischen Gesetzgeber aufgrund von Artikel 53 der europäischen Konvention auferlegt, wonach keine Bestimmung der Konvention als Beschränkung oder Minderung eines der Menschenrechte und grundsätzlichen Freiheiten ausgelegt werden darf, die insbesondere im innerstaatlichen Recht festgelegt sind.

B.6.1. Indem die angefochtene Bestimmung den Zugang zu bestimmten Orten von einer Sicherheitsbescheinigung abhängig macht, die nach einer Sicherheitsüberprüfung erteilt wird, kann sie eine Einmischung in das Privatleben des Betroffenen darstellen. Eine solche Einmischung muss daher den Erfordernissen der Gesetzmäßigkeit und Vorhersehbarkeit entsprechen, die durch Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Konvention festgelegt sind, einem rechtmäßigen Ziel dienen und hinsichtlich dieses Ziels einen angemessenen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit aufweisen.

B.6.2. Das Erfordernis der Vorhersehbarkeit, das das Gesetz erfüllen muss, um Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu entsprechen, beinhaltet, dass es ausreichend präzise formuliert ist, damit jeder Einzelne in einem vernünftigen Maß unter den Umständen der Sache die Folgen vorhersehen kann, die sich aus einer bestimmten Handlung ergeben können (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 17. Februar 2004, *Maestri* gegen Italien, § 30).

In dem besonderen Kontext der Maßnahmen bezüglich der nationalen Sicherheit kann dieses Erfordernis nicht das gleiche sein wie in vielen anderen Bereichen (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 26. März 1987, *Leander* gegen Schweden, § 51; 8. Juni 2006, *Lupsa* gegen Rumänien, § 33). Das Gesetz muss jedoch Garantien gegen die willkürliche Beeinträchtigung des Rechtes auf Achtung vor dem Privatleben durch die öffentliche Gewalt bieten, nämlich durch Begrenzung der Ermessensbefugnis der betreffenden Behörden mit einer ausreichenden Genauigkeit einerseits und durch eine wirksame gerichtliche Kontrolle andererseits (siehe u.a. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 4. Mai 2000, *Rotaru* gegen Rumänien, § 55; 6. Juni 2006, *Segerstedt-Wiberg* gegen Schweden, § 76; 4. Juli 2006, *Lupsa* gegen Rumänien, § 34).

B.7.1. Absatz 1 von Artikel 22bis führt in das vorerwähnte Gesetz vom 11. Dezember 1998 ein System zur Begrenzung des Zugangs zu bestimmten Räumen, Gebäuden oder Orten ein, in denen sich klassifizierte Dokumente, Daten, Geräte, Materialien oder Stoffe befinden; es besteht aus einer Sicherheitsbescheinigung nach einer Sicherheitsüberprüfung, die durch die Sicherheitsbehörde durchgeführt wird. Gemäß den Vorarbeiten hat dieses System keinen

anderen Zweck als das Verfahren zur Erteilung der Sicherheitsermächtigung nach einer Sicherheitsüberprüfung zu vereinfachen, die im vorliegenden Fall eine geringere Gefahr der Einmischung in das Privatleben der betroffenen Person aufweist, da es sich nur darum handeln kann, Einsicht in bestehende Daten zu nehmen, also unter Ausschluss jeder proaktiven Untersuchung (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, S. 14; *Parl. Dok.*, Senat, 2004-2005, Nr. 3-1075/4, S. 5).

B.7.2. Artikel 22bis Absatz 2 sieht vor, dass dieses System der Sicherheitsbescheinigung auf den Zugang von Personen für eine begrenzte Dauer zu Räumen, Gebäuden oder Orten im Zusammenhang mit Funktionen von Behörden oder mit einem bestimmten nationalen oder internationalen, diplomatischen oder protokollarischen Ereignis Anwendung findet. Der Anwendungsbereich wurde also durch den Gesetzgeber auf zwei spezifische Fälle begrenzt.

Diesbezüglich ist festzuhalten, dass es zur Beantwortung der Bedenken des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens in seiner Stellungnahme Nr. 9/2004 vom 9. August 2004 in der Begründung heißt,

«es wird nicht möglich sein, Bescheinigungen für Rockkonzerte oder Sportveranstaltungen zu beantragen. Die Behörde, die die Bescheinigungen erteilt, und notwendigenfalls das Widerspruchsorgan werden darauf achten» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, S. 13).

B.7.3. Auch die Ermessensbefugnis der Behörden ist nicht unbegrenzt. Die Entscheidung, eine Sicherheitsbescheinigung vorzuschlagen, hängt von zwei gleichzeitigen Bedingungen ab; sie kann nur «aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der Sicherheit oder der Schutzes der körperlichen Unversehrtheit der anwesenden Personen» und «in den Fällen, in denen eine potentielle Bedrohung [...] besteht» in Bezug auf die in Artikel 8 Nr. 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 erwähnten Risiken getroffen werden.

Die beiden Bedingungen, denen die Entscheidung der Behörde unterliegt, müssen gleichzeitig erfüllt werden, was «eindeutig die Fälle eingrenzt, für die auf dieses Verfahren zurückgegriffen werden kann, so dass sie nie extensiv ausgelegt werden kann» (ebenda). Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei anführt, können diese Bedingungen nicht als allzu weit gefasste Beurteilungskriterien angesehen werden.

B.7.4. Die klagende Partei bemängelt, dass die angefochtene Bestimmung es dem König erlaube, die Behörde zu bestimmen, die eine Sicherheitsbescheinigung auferlegen könne, und dass diese Behörde dieselbe sei wie diejenige, die die Überprüfung durchführe.

Der Hof stellt jedoch fest, dass Artikel 22bis Absatz 2 festlegt, dass nur «Behörden, die über Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Sicherheit verfügen» durch den König bestimmt werden können. Überdies legt die klagende Partei nicht dar, inwiefern eine Regelung, aufgrund deren die Behörde, die die Überprüfung durchführt, alleine über deren Opportunität urteilt, an sich im Widerspruch zum Legalitätsprinzip und zu den sich daraus ergebenden Erfordernissen der Zugänglichkeit und der Vorhersehbarkeit stünde.

B.7.5. Die Entscheidung der Behörde muss begründet sein und der in Artikel 22ter der erwähnten Behörde sowie den Organisatoren der Veranstaltung oder den Verantwortlichen der Räume, Gebäude oder Orte zur Kenntnis gebracht werden, die verpflichtet sind, alle betroffenen Personen darüber zu informieren.

Wie vorstehend dargelegt wurde, besteht ein Rechtsmittel für die Personen, die eine Sicherheitsbescheinigung benötigen, wenn die Erteilung der Sicherheitsbescheinigung verweigert wird, wenn die Entscheidung nicht innerhalb der vorgesehenen Frist erfolgt ist oder notifiziert wurde oder wenn die Sicherheitsbescheinigung entzogen wird (Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen).

Schließlich kann auch die vorherige Entscheidung, eine Sicherheitsbescheinigung zu verlangen, angefochten werden (Artikel 12 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen).

B.7.6. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die vom Gesetzgeber vorgeschriebenen Bedingungen, denen die Entscheidung der Behörde, eine Sicherheitsbescheinigung zu verlangen und vor deren Erteilung eine Sicherheitsüberprüfung anzuordnen, unterliegt, ausreichend präzise festgelegt sind und mit ausreichenden Garantien verbunden sind, damit sie dem Legalitätsprinzip, das in den im Klagegrund angeführten Bestimmungen enthalten ist, entsprechen.

B.7.7. Die Kontrolle der Übereinstimmung der angefochtenen Norm mit Artikel 25 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.7.8. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3819 ist unbegründet.

B.8. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3819 ist gegen Artikel 22quinquies des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen, eingefügt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, gerichtet, der bestimmt:

«§ 1. Unbeschadet der Fälle, in denen besondere Gesetze die Befragung eines Nachrichten-, Sicherheits- oder Polizeidienstes vorsehen, kann eine Verwaltungsbehörde beschließen, dass vorher eine Sicherheitsüberprüfung im Sinne von Artikel 22sexies durch die in Artikel 15 Absatz 1 erwähnte Behörde durchgeführt wird, um die Ausübung eines Berufes, einer Funktion, eines Auftrags oder eines Mandats zu erlauben, um den Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten zu genehmigen, sowie für den Erhalt einer Genehmigung, einer Lizenz oder einer Erlaubnis.

Diese Entscheidung kann nur getroffen werden, wenn die Ausübung eines Berufes, einer Funktion, eines Auftrags oder eines Mandats oder der Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten oder der Besitz einer Genehmigung, einer Lizenz oder einer Erlaubnis bei unsachgemäßer Benutzung die Verteidigung der Unversehrtheit des Staatsgebietes und der Pläne der militärischen Verteidigung, die Erfüllung der Aufgaben der Streitkräfte, die innere Sicherheit des Staates, einschließlich des Bereichs der Kernenergie, den Fortbestand der demokratischen und verfassungsmäßigen Ordnung, die äußere Sicherheit des Staates und die internationalen Beziehungen Belgiens, das wissenschaftliche und wirtschaftliche Potential des Landes, die Sicherheit der belgischen Staatsbürger im Ausland oder das Funktionieren der Entscheidungsorgane des Staates gefährden kann.

Die Entscheidung der Verwaltungsbehörde muss begründet und der in Artikel 15 Absatz 1 erwähnten Behörde sowie den betroffenen Personen zur Kenntnis gebracht werden. Die Notifizierung an die betroffenen Personen muss spätestens zu dem Zeitpunkt erfolgen, wo sie sich um einen Beruf, eine Funktion, einen Auftrag oder ein Mandat bewerben oder einen Antrag auf Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten oder auf Erhalt einer Genehmigung, einer Lizenz oder einer Erlaubnis stellen.

Die in Artikel 15 Absatz 1 erwähnte Behörde übermittelt ihre begründete Sicherheitsstellungnahme der Verwaltungsbehörde, die sie angefordert hat.

Wird innerhalb der vorgeschriebenen Frist keine Stellungnahme abgegeben, so mahnt die Verwaltungsbehörde die Sicherheitsbehörde, die Stellungnahme innerhalb der von ihr festgesetzten Frist zu erteilen. Erfolgt nach Ablauf dieser erneuten Frist keine Antwort, so kommt dies einer befürwortenden Sicherheitsstellungnahme gleich.

Wenn die Sicherheitsstellungnahme ablehnend ausfällt, muss die Verwaltungsbehörde, die sie angefordert hat, diese begründete Stellungnahme gemäß Artikel 22 Absatz 5 der betroffenen Person mit bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief übermitteln, gegebenenfalls mit ihrem Beschlussvorschlag.

§ 2. Die in Artikel 15 Absatz 1 erwähnte Behörde kann später eine erneute Stellungnahme auf der Grundlage der in Artikel 22^{sexies} vorgesehenen Daten und Informationen abgeben. Sie übermittelt sie der zuständigen Verwaltungsbehörde, die eine neue Entscheidung treffen kann.

Die betroffene Person kann jederzeit der zuständigen Verwaltungsbehörde schriftlich mitteilen, dass sie nicht mehr einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen werden möchte. Die zuständige Verwaltungsbehörde informiert die in Artikel 15 Absatz 1 erwähnte Behörde darüber und kann eine neue Entscheidung treffen.

§ 3. Die Modalitäten und die verschiedenen Fristen im Sinne der §§ 1 und 2 werden durch den König festgelegt».

Die klagende Partei bemängelt, dass das System der Sicherheitsstellungen, so wie es durch die angefochtene Bestimmung organisiert werde, nicht im Verhältnis zu der damit bezweckten Zielsetzung der Sicherheit stehe. Sie führt insbesondere an, dass die angefochtene Bestimmung in keiner Weise die Verwaltungsbehörde definiere, die die Maßnahme anfordern könne. Sie ist auch der Auffassung, dass der sachliche Anwendungsbereich übermäßig weit und sogar unbegrenzt sei. Daraus ergebe sich ein Verstoß gegen Artikel 22 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.9.1. Es trifft zu, dass die Ermessensbefugnis, die jeder Verwaltungsbehörde in Bezug auf Sicherheitsstellungen erteilt wird, weit gefasst ist, doch sie ist keineswegs unbegrenzt.

B.9.2. Zunächst präzisiert Artikel 22^{quinquies} § 1 in Absatz 2 die Fälle, in denen im Hinblick auf den Erhalt einer Sicherheitsstellungnahme eine Sicherheitsüberprüfung durchgeführt werden kann. Dies ist nur möglich, wenn die Ausübung eines Berufes, einer Funktion, eines Auftrags oder eines Mandates oder der Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten oder der Besitz einer Genehmigung, einer Lizenz oder einer Erlaubnis bei unsachgemäßer Benutzung die Verteidigung der Unversehrtheit des Staatsgebietes und der Pläne zur militärischen Verteidigung, die Erfüllung der Aufgaben der Streitkräfte, die innere Sicherheit des Staates, einschließlich des Bereichs der Kernenergie und den Fortbestand der demokratischen und verfassungsmäßigen Ordnung, die äußere Sicherheit des Staates und die internationalen Beziehungen Belgiens, das wissenschaftliche und wirtschaftliche Potential des Landes, die Sicherheit der belgischen Staatsbürger im Ausland oder das Funktionieren der Entscheidungsorgane des Staates gefährden kann.

B.9.3. Sodann geht aus Absatz 3 von Paragraph 1 der angefochtenen Bestimmung hervor, dass die Verwaltungsbehörde ihre Entscheidung begründen und sie den betroffenen Personen zur Kenntnis bringen muss.

Die Sicherheitsbehörde kann gemäß Artikel 22^{sexies} § 2 einen Überprüfungsantrag ablehnen, wenn sie der Auffassung ist, dass der Antrag nicht durch eines der in Artikel 22^{bis} Absatz 2 oder Artikel 22^{quinquies} § 1 Absatz 2 erwähnten Interessen gerechtfertigt ist, wobei diese beiden Bedingungen, wie es in der Begründung bestätigt wird, «ein ernsthaftes Hindernis für etwaige unbedachte Anträge» darstellen (ebenda, S. 25).

B.9.4. Schließlich besteht ein Rechtsmittel beim Widerspruchsorgan nicht nur für die Person, der eine ablehnende Sicherheitsstellungnahme erteilt wurde (Artikel 4 § 3 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen, abgeändert durch das Gesetz vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen), sondern auch für jede Person, die ein Interesse daran nachweist, die vorangegangene Entscheidung zur Anforderung einer Sicherheitsstellungnahme anzufechten (Artikel 12 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen).

B.9.5. Die Einmischung in das Privatleben durch das angefochtene System der Sicherheitsstellungen ist also nicht unverhältnismäßig gegenüber der Zielsetzung des Gesetzgebers hinsichtlich der Sicherheit. Dieses System erfüllt die Erfordernisse der Vorhersehbarkeit und der Notwendigkeit, die der Gesetzgeber einhalten muss, wenn er die Ausübung des Rechtes auf Privatleben, das durch Artikel 22 der Verfassung gewährleistet wird, begrenzt.

B.10. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3819 ist unbegründet.

B.11. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3819 ist gegen Artikel 25 Absatz 3 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen, eingefügt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, gerichtet, der bestimmt:

«Außer wenn die Gründe, aus denen die Überprüfungsakte zusammengestellt wurde, weiterhin aktuell sind und ihre Aufbewahrung daher zwingend notwendig bleibt, wird sie bei Ablauf der Gültigkeit der Sicherheitsbescheinigung oder der Entscheidung der Verwaltungsbehörde im Sinne von Artikel 22^{quinquies} oder, im Falle der Verweigerung der Bescheinigung oder einer ablehnenden Entscheidung der Verwaltungsbehörde, sobald diese Ablehnung oder diese Entscheidung endgültig geworden ist, vernichtet».

Die klagende Partei führt an, diese Bestimmung verstoße gegen Artikel 22 der Verfassung. Sie ficht insbesondere das darin vorgesehene System der Behandlung der erfassten Daten und ihrer späteren Verwendung an. Sie bemängelt diesbezüglich, dass in gewissen Fällen die infolge einer Sicherheitsüberprüfung gesammelten Daten fortbestehen würden, obwohl die Gültigkeitsdauer der Bescheinigung oder der Stellungnahme abgelaufen sei.

B.12.1. Der Ministerrat ist der Auffassung, die im Klagegrund angeführten Beschwerden seien unzulässig, insofern der angefochtene Artikel 6 nur Artikel 25 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 ergänze, gegen den keine Nichtigkeitsklage innerhalb der vorgeschriebenen Frist eingereicht worden sei.

B.12.2. Bis zu seiner Abänderung durch Artikel 6 des Gesetzes vom 3. Mai 2005 lautete Artikel 25 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 wie folgt:

«Außer wenn die Gründe, aus denen sie erfasst wurden, weiterhin aktuell sind und ihre Aufbewahrung daher zwingend notwendig bleibt, werden die persönlichen Daten, die im Rahmen dieses Gesetzes gesammelt wurden oder eingegangen sind, vernichtet, sobald die betroffene Person nicht mehr einer Sicherheitsuntersuchung unterzogen werden kann.

Außer wenn die Gründe, aus denen sie erfasst wurden, weiterhin aktuell sind und ihre Aufbewahrung daher zwingend notwendig bleibt, werden die anlässlich der Sicherheitsuntersuchung im Sinne von Artikel 12 Absatz 2 gesammelten Daten nach Ablauf einer Frist von zwei Jahren ab dem Datum des Ablaufs der Gültigkeit der Sicherheitsermächtigung vernichtet».

B.12.3. Der angefochtene Artikel 6 des Gesetzes vom 3. Mai 2005 hat den vorerwähnten Artikel 25 um den vorstehend zitierten Absatz 3 ergänzt.

B.12.4. Es trifft zwar zu, dass die angefochtene Bestimmung die auf die Sicherheitsuntersuchung anwendbaren Regeln *mutatis mutandis* auf die Überprüfungsakte zur Anwendung bringt, doch daraus kann nicht abgeleitet werden, dass die vorgebrachten Beschwerden *ratione temporis* unzulässig wären. Sie sind nämlich ausdrücklich gegen Artikel 6 und nicht gegen die Regeln gerichtet, die bereits im Gesetz vom 11. Dezember 1998 festgelegt worden sind, selbst wenn ebenfalls Kritik an diesen Regeln geübt wird.

B.13.1. Die in Absatz 3 des vorerwähnten Artikels 25 festgelegte Ausnahme ermöglicht es, dass die Akte der Sicherheitsüberprüfung nicht bei Ablauf der Gültigkeit der Sicherheitsbescheinigung oder der Sicherheitsstellungnahme vernichtet wird, «wenn die Gründe, aus denen die Überprüfungsakte zusammengestellt wurde, weiterhin aktuell sind und ihre Aufbewahrung daher zwingend notwendig bleibt».

B.13.2. Gemäß Artikel 22^{quater} ist eine Sicherheitsbescheinigung nur für die Dauer gültig, für die sie beantragt wurde. Die Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung wird nämlich gerechtfertigt durch präzise Ereignisse oder die Ausführung bestimmter Handlungen. Umgekehrt wird eine Sicherheitsstellungnahme erteilt, um «die Ausübung eines Berufes, einer Funktion, eines Auftrags oder eines Mandats zu erlauben, um den Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten zu genehmigen, sowie für den Erhalt einer Genehmigung, einer Lizenz oder einer Erlaubnis» (Artikel 22^{quinquies} § 1 Absatz 1).

B.13.3. Wenn der Gesetzgeber es erlaubt, dass Daten bezüglich des Privatlebens Gegenstand geheimer Maßnahmen sind, die der Kontrolle der betroffenen Personen und der Öffentlichkeit entgehen, muss im eigentlichen Gesetz, im Gegensatz zu der damit einhergehenden Verwaltungspraxis, die Tragweite der Ermessensbefugnis, die der zuständigen Behörde erteilt wird, mit ausreichender Genauigkeit - unter Berücksichtigung der Zielsetzung - definiert werden, um der Einzelperson einen angemessenen Schutz vor Willkür zu bieten (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 26. März 1987, *Leander* gegen Schweden, § 51). Sowohl hinsichtlich der Erstellung von Dateien mit Informationen über das Privatleben als auch hinsichtlich der Aufbewahrung dieser Dateien müssen im Gesetz deutlich das Ausmaß und die Modalitäten der Ausübung der Ermessensbefugnis der Behörden in dem betreffenden Bereich festgelegt werden (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 16. Februar 2000, *Amann* gegen Schweiz, § 80).

B.13.4. In der angefochtenen Bestimmung ist nicht dargelegt, worin «aktuelle Gründe» bestehen könnten, die sich von denjenigen unterscheiden würden, die sich aus den Artikeln 22^{quater} und 22^{quinquies} § 1 Absatz 1 ergeben; der erste sieht vor, dass die Gültigkeit einer Sicherheitsbescheinigung «auf die Dauer, für die sie angefordert wurde, begrenzt» ist; die zweite sieht vor, dass die Sicherheitsstellungnahme erteilt wird, um «die Ausübung eines Berufes, einer Funktion, eines Auftrags oder eines Mandats zu erlauben, um den Zugang zu Räumen, Gebäuden oder Orten zu genehmigen, sowie für den Erhalt einer Genehmigung, einer Lizenz oder einer Erlaubnis».

Anhand der angefochtenen Bestimmung ist nicht ersichtlich, wann die Aufbewahrung der Akte «zwingend notwendig» ist, und darin ist weder angegeben, welche Behörde diese zwingende Notwendigkeit beurteilen soll, noch, welches die Beurteilungskriterien sind. Folglich erfüllt sie nicht die in B.6.2 erwähnten Erfordernisse der Vorhersehbarkeit.

B.14. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3819 ist begründet.

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen

B.15. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3820 ist gegen Artikel 4 Nr. 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 3. Mai 2005 gerichtet. Aufgrund dieser Bestimmung werden in Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungennahmen die Wörter «der Ständige Ausschuss R» ersetzt durch die Wörter «das Kollegium, das sich zusammensetzt aus dem Präsidenten des Ständigen Ausschusses für die Kontrolle über die Nachrichtendienste, dem Präsidenten des Ständigen Ausschusses für die Kontrolle über die Polizeidienste und dem Präsidenten des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens oder deren Stellvertreter, die Mitglied derselben Institution und Magistrate sind».

Der vorerwähnte Artikel 3 Absatz 1 lautet nunmehr wie folgt:

«Das Kollegium, das sich zusammensetzt aus dem Präsidenten des Ständigen Ausschusses für die Kontrolle über die Nachrichtendienste, dem Präsidenten des Ständigen Ausschusses für die Kontrolle über die Polizeidienste und dem Präsidenten des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens oder deren Stellvertreter, die Mitglied derselben Institution und Magistrate sind, nachstehend 'Widerspruchsorgan' genannt, befindet über die in Anwendung dieses Gesetzes eingelegten Rechtsmittel».

Der Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern die Zusammensetzung des Widerspruchsorgans nicht den Anforderungen der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit, die von einem Rechtsprechungsorgan verlangt würden, entsprechen, und somit die Kläger vor diesem Organ in eine ungleiche Situation im Verhältnis zu den Klägern vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates versetzt würden.

B.16. Durch das Gesetz vom 3. Mai 2005 hat der Gesetzgeber ein spezifisches Widerspruchsorgan sowohl für Sicherheitsermächtigungen und Sicherheitsbescheinigungen als auch für Sicherheitsstellungennahmen eingesetzt; es setzt sich zusammen aus dem Präsidenten des Ständigen Ausschusses R, dem Präsidenten des Ständigen Ausschusses P und dem Präsidenten des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens, die alle drei Magistrate sind.

Diese neue Zusammensetzung bietet gemäß denselben Vorarbeiten mehrere Vorteile:

«- das Widerspruchsorgan setzt sich künftig ausschließlich aus Magistraten zusammen (Artikel 4 Absatz 5 und 28 Absatz 5 des Grundlagengesetzes vom 18. Juli 1991 zur Regelung der Kontrolle über die Polizei- und Nachrichtendienste; Artikel 24 § 1 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten);

- die Anwesenheit des Präsidenten des Ständigen Ausschusses P ist ebenfalls gerechtfertigt, weil die Daten der Polizeidienste ein entscheidendes Beurteilungselement im Rahmen der Sicherheitsuntersuchungen und Sicherheitsüberprüfungen sein können;

- die Anwesenheit des Präsidenten des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens ist eine zusätzliche Garantie für den Schutz der individuellen Rechte, die das abweichende System ausgleicht, das für die Verarbeitung personenbezogener Daten gewährt wurde (Artikel 3 § 4 des vorerwähnten Gesetzes vom 8. Dezember 1992)» (Parl. Dok., Kammer, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, S. 15).

B.17.1. Eine geordnete Rechtspflege garantiert den Rechtsunterworfenen, dass ihre Rechtssache durch einen unabhängigen und unparteilichen Richter behandelt wird. Dies bedeutet nicht nur, dass der Richter unabhängig und unparteilich sein muss, sondern auch, dass ausreichende Garantien bestehen müssen, damit jeglicher legitime Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Richters ausgeschlossen ist.

Zur Beurteilung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit eines Rechtsprechungsorgans sind insbesondere dessen Zusammensetzung und Organisation sowie die gleichzeitige Ausübung der richterlichen Funktion mit anderen Funktionen oder Tätigkeiten zu berücksichtigen.

B.17.2. Sowohl der Präsident des Ständigen Ausschusses für die Kontrolle über die Polizeidienste (Artikel 4 des Gesetzes vom 18. Juli 1991 zur Regelung der Kontrolle über die Polizei- und Nachrichtendienste) als auch der Präsident des Ständigen Ausschusses für die Kontrolle über die Nachrichten- und Sicherheitsdienste (Artikel 28 des vorerwähnten Gesetzes vom 18. Juli 1991) und der Präsident des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens (Artikel 2 des königlichen Erlasses vom 8. August 1991 zur Regelung der Zusammensetzung und der Arbeitsweise des «Ausschusses für den Schutz des Privatlebens») werden entweder durch die Abgeordnetenversammlung oder durch den Senat ernannt. Sie können nur wegen Unvereinbarkeiten oder aus schwerwiegenden Gründen abberufen werden. Alle drei sind Magistrate und unterliegen in dieser Eigenschaft einer eigenen Regelung der Unvereinbarkeiten.

B.17.3. Die Artikel 5 und 9 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen in der durch das angefochtene Gesetz vom 3. Mai 2005 abgeänderten Fassung sehen ein Verfahren vor, das es dem Widerspruchsorgan ermöglicht, sich alle sachdienlichen Elemente übermitteln zu lassen, das die Einsichtnahme der Akte durch den Kläger und seinen Rechtsanwalt erlaubt, das eine Verhandlung vorsieht, in der der Kläger und sein Rechtsanwalt angehört werden, und das das Widerspruchsorgan verpflichtet, seine Entscheidungen zu begründen. Diese Elemente beweisen, dass das durch das angefochtene Gesetz eingerichtete Widerspruchsorgan ein Rechtsprechungsorgan ist.

B.17.4. Aus dem bloßen Umstand, dass das Rechtsprechungsorgan nicht zur rechtsprechenden Gewalt gehöre, wie die klagende Partei bemerkt, kann nicht abgeleitet werden, dass es nicht die Erfordernisse der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit erfüllen würde. Der Umstand, dass die dem Rechtsprechungsorgan angehörenden Magistrate nicht auf Lebenszeit ernannt werden, beeinträchtigt ebenfalls nicht die vorerwähnten Erfordernisse, denn solange sie ihr Mandat ausüben, arbeiten sie absolut unabhängig und können sie nicht abberufen werden, außer aus schwerwiegenden Gründen.

Wenn sich anlässlich einer Rechtssache herausstellen sollte, dass eines der Mitglieder des Widerspruchsorgans nicht die Erfordernisse der Unparteilichkeit erfüllen würde, insbesondere weil es in einer anderen Eigenschaft über die Rechtssache geurteilt hätte, müsste es sich selbstverständlich für nicht zuständig erklären, um ersetzt zu werden.

B.17.5. Bezüglich des Vergleichs mit dem Verfahren vor dem Staatsrat bemerkt der Hof schließlich, dass das Fehlen des Eingreifens eines unabhängigen Auditorats nicht die Schlussfolgerung erlaubt, dass die Rechte der betroffenen Personen auf unverhältnismäßige Weise verletzt worden wären.

Das Fehlen eines solchen Auditorats hindert die Parteien nicht daran, sich frei zu verteidigen und den Inhalt der ihnen gegenüber geltend gemachten Untersuchungen und Feststellungen anzufechten.

B.18. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3820 ist unbegründet.

B.19. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3820 ist gegen Artikel 9bis des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen, eingefügt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, gerichtet, der bestimmt:

«§ 1. Das Widerspruchsorgan entscheidet mit Stimmenmehrheit innerhalb von dreißig Tagen nach dem Datum, an dem es mit einem Widerspruch über eine Sicherheitsstellungnahme befasst wurde.

Die Stellungnahme des Widerspruchsorgans wird begründet. Sie wird dem Kläger, der Verwaltungsbehörde und der Sicherheitsbehörde per Einschreiben notifiziert. Artikel 9 Absatz 3 ist auf die an den Kläger gerichtete Notifizierung anwendbar.

Wenn das Widerspruchsorgan nicht die ablehnende Sicherheitsstellungnahme bestätigt, ist die Verwaltungsbehörde verpflichtet, die Gründe anzugeben, aus denen sie sich nicht der Stellungnahme des Widerspruchsorgans anschließt. Sie teilt der betroffenen Person ihre Entscheidung mit und übermittelt dem Widerspruchsorgan sowie der Sicherheitsbehörde eine Kopie.

Der König legt die Fristen und die Modalitäten für die in den Absätzen 2 und 3 erwähnten Notifizierungen fest.

§ 2. Wenn die Verwaltungsbehörde ihre Entscheidung ausschließlich mit der Stellungnahme des Widerspruchsorgans begründet, kann gegen diese Entscheidung kein Rechtsmittel eingelegt werden».

Die klagende Partei bemängelt, dass gegen die Sicherheitsstellungen keine gerichtliche Klagemöglichkeit bestehe, was gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, verstoße. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass eine wirksame Klagemöglichkeit vor dem Staatsrat vorgesehen werden müsse, da es sich um gleich lautende Stellungnahmen handele.

B.20.1. Der angefochtene Artikel 10 bietet ein Rechtsmittel gegen die Erteilung einer ablehnenden Sicherheitsstellungnahme durch die Sicherheitsbehörde für die Person, für die sie bestimmt ist. Der Staatsrat hat jedoch in seinem vorerwähnten Gutachten festgestellt:

«Das Widerspruchsorgan gibt auf diesem Gebiet nur eine begründete Stellungnahme ab, die die ablehnende Sicherheitsstellungnahme der nationalen Sicherheitsbehörde ersetzt. Nur gegen die Entscheidung der zuständigen Verwaltungsbehörde, die ausschließlich auf der ablehnenden Stellungnahme des Widerspruchsorgans beruht (das heißt, mit der sie sich dieser anschließt), kann kein Rechtsmittel eingelegt werden. Wenn das Widerspruchsorgan hingegen den Standpunkt vertritt, dass die Erteilung einer ablehnenden Sicherheitsstellungnahme nicht gerechtfertigt ist, kann gegen die begründete Entscheidung, mit der die zuständige Verwaltungsbehörde sich über diese Stellungnahme hinwegsetzt, eine Klage beim Staatsrat eingereicht werden» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1598/001-1599/001, S. 52).

B.20.2. Wie der Hof in B.17 festgestellt hat, ist das Widerspruchsorgan ein unabhängiges und unparteiliches administratives Rechtsprechungsorgan, und aus den gleichen Gründen, wie sie in B.4 bis B.15 des Urteils Nr. 14/2006 dargelegt wurden, können die durch dieses Widerspruchsorgan getroffenen Entscheidungen in letzter Instanz ergehen.

B.20.3. Wenn die Verwaltungsbehörde eine ablehnende Entscheidung trifft, die sie «ausschließlich mit der Stellungnahme des Widerspruchsorgans begründet», würde die Möglichkeit, ein Rechtsmittel gegen diese ablehnende Entscheidung einzulegen, indirekt der Möglichkeit gleichkommen, ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Widerspruchsorgans einzulegen. Ein solches Rechtsmittel konnte der Gesetzgeber folglich ausschließen, denn auch wenn in Artikel 9bis § 2 der Begriff «Stellungnahme» verwendet wird, ist diese Stellungnahme in einem solchen Fall in Wirklichkeit eine Entscheidung des Widerspruchsorgans, der die Verwaltungsbehörde nur Folge leistet.

B.20.4. Wenn die nationale Sicherheitsbehörde hingegen eine ablehnende Sicherheitsstellungnahme erteilt hat, das Widerspruchsorgan dieses «Stellungnahme» aufgehoben oder bestätigt hat, aber die Verwaltungsbehörde eine ablehnende Entscheidung trifft, indem sie entweder von der günstigen Stellungnahme des Widerspruchsorgans abweicht oder dessen ablehnende Stellungnahme bestätigt, sich aber dabei auf andere Gründe stützt, gibt eben diese Verwaltungsentscheidung dem Betroffenen Anlass zur Beschwerde.

B.20.5. Der Gesetzgeber konnte folglich die Möglichkeit, ein Rechtsmittel einzulegen, auf die Fälle beschränken, in denen die ablehnende Entscheidung durch die Verwaltungsbehörde gefasst wird, indem sie entweder vom günstigen «Stellungnahme» des Widerspruchsorgans abweicht oder indem sie sich auf andere Gründe als diejenigen der ablehnenden «Stellungnahme» dieses Widerspruchsorgans stützt.

B.21. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3820 ist unbegründet.

B.22. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3820 ist gegen Artikel 12 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen, eingefügt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 zur Schaffung eines Widerspruchsorgans in Sachen Sicherheitsermächtigungen, gerichtet, der bestimmt:

«§ 1. Jeder, der ein rechtmäßiges Interesse geltend macht, kann beim Widerspruchsorgan Widerspruch gegen die Entscheidung im Sinne von Artikel 22bis Absatz 2 oder von Artikel 22quinquies Absatz 1 des Gesetzes über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen einlegen.

§ 2. Die betreffende Behörde kann beim Widerspruchsorgan Widerspruch gegen die Verweigerungsentscheidung im Sinne von Artikel 22^{sexies} § 2 des Gesetzes über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen einlegen.

§ 3. Das Widerspruchsorgan prüft auf der Grundlage der Verwaltungsakte und der begründeten Entscheidung der betreffenden Behörde, ob die Sicherheitsüberprüfungen angesichts der Erfordernisse des Gesetzes über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen gerechtfertigt sind. Das Widerspruchsorgan hört die Person oder die Behörde, die Widerspruch eingelegt hat, auf deren Antrag hin an. Das Widerspruchsorgan kann beschließen, die betreffende Person, die öffentliche Behörde oder Verwaltungsbehörde und die Behörde im Sinne von Artikel 22^{ter} des Gesetzes über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen anzuhören.

§ 4. Das Widerspruchsorgan entscheidet mit Stimmenmehrheit innerhalb von 15 Tagen nach dem Datum, an dem sie mit dem Widerspruch befasst wurde.

§ 5. Die Entscheidung des Widerspruchsorgans wird gemäß Artikel 9 Absatz 3 begründet und je nach Fall den nachstehenden Adressaten zur Kenntnis gebracht:

1. der in Artikel 22^{ter} des Gesetzes über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen erwähnten Behörde;
2. den in den Artikeln 22^{bis} und 22^{quinquies} des Gesetzes über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen erwähnten Behörden;
3. den Organisatoren der Veranstaltung oder den Verantwortlichen der Räume, Gebäude oder Orte im Sinne von Artikel 22^{bis} des Gesetzes über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen;
4. den betroffenen Personen innerhalb der vom König festgesetzten Frist durch die in den Artikeln 22^{bis} und 22^{quinquies} des Gesetzes über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen erwähnten Behörden auf die gleiche Weise, wie die Entscheidung über die Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung ihnen zur Kenntnis gebracht wurde.

§ 6. Die Entscheidungen des Widerspruchsorgans sind ab ihrer Notifizierung von Rechts wegen vollstreckbar; gegen sie kann kein Rechtsmittel eingelegt werden.

§ 7. Das Verfahren vor dem Widerspruchsorgan hat keine aufschiebende Wirkung.

§ 8. Das beim Widerspruchsorgan einzuhaltende Verfahren wird durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass festgelegt».

Die klagende Partei macht geltend, dass diese Bestimmung, indem sie das Einlegen eines Rechtsmittels nicht mit einer aufschiebenden Wirkung verbinde, diesem Rechtsmittel seine Wirksamkeit entziehe, was gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße.

B.23.1. Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Sind die in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten verletzt worden, so hat der Verletzte das Recht, eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz einzulegen, selbst wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben».

Diese Bestimmung verpflichtet den Gesetzgeber nicht, ein Rechtsmittel gegen eine Verwaltungsentscheidung mit einer aufschiebenden Wirkung zu verbinden, außer wenn eine solche aufschiebende Wirkung für die Verhinderung der Vollstreckung von Maßnahmen notwendig ist, von denen angenommen wird, dass sie im Widerspruch zur Europäischen Menschenrechtskonvention stehen, und deren Folgen möglicherweise unwiderruflich sind (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 5. Februar 2002, *Conka* gegen Belgien, § 79), was im vorliegenden Fall nicht zutrifft.

Die klagende Partei beweist nicht, inwiefern die Kategorie der Personen, die beim betreffenden Widerspruchsorgan Widerspruch einlegen, diskriminiert würde.

B.23.2. Der Hof stellt im Übrigen fest, dass das Widerspruchsorgan, selbst wenn das Einlegen eines Rechtsmittels keine aufschiebende Wirkung hat, innerhalb von fünfzehn Tagen nach der Rechtsmitteleinlegung entscheiden muss und dass die Entscheidungen des Widerspruchsorgans ab ihrer Notifizierung von Rechts wegen vollstreckbar sind (§§ 5 und 6). Ebenso unterliegt diese Notifizierung strengen Fristen (Artikel 8^{bis} des königlichen Erlasses vom 24. März 2000 zur Festlegung des Verfahrens vor dem Widerspruchsorgan in Sachen Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen, eingefügt durch den königlichen Erlass vom 3. Juni 2005).

Daraus ist vernünftigerweise abzuleiten, dass, außer im Falle einer unmittelbaren Gefährdung der Sicherheit, nicht die Absicht besteht, die Sicherheitsüberprüfung durchführen zu lassen, bevor das Widerspruchsorgan entschieden hat.

B.24. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 3820 ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt in Artikel 25 Absatz 3 des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen, -bescheinigungen und -stellungen, eingefügt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 3. Mai 2005 zur Abänderung des Gesetzes vom 11. Dezember 1998 über die Klassifizierung und die Sicherheitsermächtigungen -bescheinigungen und -stellungen, die Wörter «außer wenn die Gründe, aus denen die Überprüfungsakte zusammengestellt wurde, weiterhin aktuell sind und ihre Aufbewahrung daher zwingend notwendig bleibt» für nichtig;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 18. Oktober 2006.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux.

Der Vorsitzende,
M. Melchior.