



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 88/2025
van 12 juni 2025
Rolnummer : 8292**

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 « betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten », gesteld door een onderzoeksrechter van de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij beschikking van 28 juli 2024, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 30 juli 2024, heeft een onderzoeksrechter van de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schendt artikel 84 § 1*bis* van de wet van 2 augustus 2002 artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 22 van de Grondwet, artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, voor zover de auditeur van de FSMA in het kader van zijn administratief onderzoek beschikt over een vorderingstermijn van 12 maanden om verkeers- en locatiegegevens van elektronische communicatiemiddelen op te vragen terwijl in het kader van een strafonderzoek voor dezelfde feiten de onderzoeksrechter over een vorderingstermijn van 6 maanden zou beschikken ?

Schendt artikel 84 § 1*bis* van de wet van 2 augustus 2002 artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 22 van de Grondwet, artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, voor zover in het kader van een administratief onderzoek verkeers- en locatiegegevens gedurende 12 maanden opgevraagd kunnen worden voor misdrijven die strafbaar zijn met maximaal vier jaar gevangenisstraf terwijl in het kader

van een strafonderzoek korte vorderingstermijnen gelden en dit voor misdrijven die met dezelfde of grotere strafmaat bestraft worden ? ».

De Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA), bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Marc Fyon, mr. Nathanaëlle Kiekens en mr. Charlotte Conings, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 30 april 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Yasmine Kherbache en Michel Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

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

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De auditeur van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (hierna : de FSMA) voert een onderzoek lastens B.A. voor feiten van handel met voorwetenschap in aandelen. Teneinde dit onderzoek te kunnen voeren, heeft de auditeur van de FSMA de bevoegdheid om bij een gemotiveerde en schriftelijke beslissing de identificatiegegevens en de verkeers- en locatiegegevens van elektronische-communicatiemiddelen op te vragen, mits hij daartoe de voorafgaande toestemming van de onderzoeksrechter heeft bekomen.

De auditeur van de FSMA vraagt aan de onderzoeksrechter de machtiging om de mededeling van de identificatiegegevens en de verkeersgegevens van de elektronische communicatie van B.A. bij de betrokken operator te bekomen. De onderzoeksrechter stelt vast dat op grond van artikel 84, *1bis*, van de wet van 2 augustus 2002 « betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten » (hierna : de wet van 2 augustus 2002) de auditeur van de FSMA de verkeers- en locatiegegevens kan opvragen voor een periode van twaalf maanden voorafgaand aan de beslissing van de auditeur waarbij toegang tot die gegevens wordt gevraagd, terwijl in het kader van een strafonderzoek de onderzoeksrechter in zijn bevelschrift dergelijke verkeersgegevens slechts kan vorderen voor een periode van negen maanden voorafgaand aan het bevelschrift, dan wel voor een periode van zes maanden voorafgaand aan het bevelschrift (artikel 88*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering).

De onderzoeksrechter stelt vast dat het onderzoek van de auditeur van het FSMA geen strafonderzoek is, maar een administratief onderzoek en dat de auditeur over meer bevoegdheden zou beschikken dan een onderzoeksrechter in het kader van een strafonderzoek en dit voor feiten die hoogstens met maximaal vier jaar gevangenisstraf strafbaar zouden zijn.

De onderzoeksrechter is van oordeel dat artikel 84 van de wet van 2 augustus 2002 de privacy van de burgers onevenredig lijkt te schenden en stelt de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (hierna : de FSMA) situeert vooreerst het wettelijk kader, met name de Europese regelgeving, in het bijzonder de verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 « betreffende marktmisbruik (Verordening marktmisbruik) en houdende intrekking van Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijnen 2003/124/EG, 2003/125/EG en 2004/72/EG van de Commissie » (hierna : de verordening (EU) nr. 596/2014), en de Belgische regelgeving, in het bijzonder het in het geding zijnde artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 « betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten » (hierna : de wet van 2 augustus 2002), artikel 88*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering en de wet van 20 juli 2022 « betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten ».

A.2.1. De FSMA voert aan dat het in geding zijnde artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt, omdat het verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

A.2.2. De FSMA erkent de vergelijkbaarheid van de in de prejudiciële vraag bedoelde categorieën van personen, te weten de auditeur van de FSMA, op grond van artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002, en de onderzoeksrechter, op grond van artikel 88*bis* van het Wetboek van strafvordering, wat betreft de vorderingstermijnen voor het opvragen van verkeers- en locatiegegevens, maar benadrukt dat dit geenszins betekent dat de uitvoeringsmodaliteiten van de onderzoeksbevoegdheid van de FSMA op grond van artikel 84 van de wet van 2 augustus 2002 identiek zouden moeten zijn aan die van artikel 88*bis* van het Wetboek van strafvordering. Met de invoering van administratieve onderzoeksbevoegdheden die de FSMA kan aanwenden buiten het kader van een strafonderzoek, heeft de wetgever bewust procedurele regels ingevoerd die verschillen van die welke zijn opgenomen in het Wetboek van strafvordering.

A.2.3. Wat de legitieme doelstelling betreft, stelt de FSMA vast dat de wetgever uitdrukkelijk heeft gekozen voor een termijn van twaalf maanden voor de inbreuken op de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) nr. 596/2014. Het uitgangspunt van de wetgever is dat marktmisbruik de integriteit van de financiële markten schaadt en het vertrouwen van het publiek in de financiële instrumenten schendt. De duur van twaalf maanden is ingegeven door het complexe en tijdsintensieve karakter van onderzoeken naar marktmisbruik. Dat complexe en tijdsintensieve karakter van het onderzoek wordt nog versterkt wanneer het onderzoek een internationale dimensie heeft.

Artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 beantwoordt derhalve aan een dwingende maatschappelijke behoefte en die keuze van de wetgever is gerechtvaardigd.

A.2.4. Vervolgens toont de FSMA aan dat het verschil in behandeling op een objectief criterium berust. Aan de oorsprong van het verschil ligt de keuze van de wetgever om, op expliciete aansturing van de Europese wetgever (zie de artikelen 23 en 30 van de verordening (EU) nr. 596/2014), toe te staan dat dezelfde feiten van handel met voorwetenschap het voorwerp kunnen uitmaken van zowel een administratief onderzoek door de FSMA, op grond van de wet van 2 augustus 2002, als een strafrechtelijk onderzoek, op grond van het Wetboek van strafvordering, elk onderworpen aan verschillende regimes.

A.2.5. Vervolgens voert de FSMA aan dat het verschil in behandeling pertinent is om het legitieme doel te bereiken. De vorderingstermijn van twaalf maanden past volledig in de door de wetgever nagestreefde doelstelling van efficiënte en daadkrachtige opsporing en sanctionering van marktmisbruik.

A.2.6. Als laatste punt voert de FSMA aan dat het verschil in behandeling evenredig is ten aanzien van het nagestreefde legitieme doel. De wetgever heeft in het kader van het strafonderzoek ervoor geopteerd om voor onderzoeksrechters (en voor andere strafrechtelijke autoriteiten) te voorzien in tal van mogelijkheden om verkeers- en locatiegegevens te bekomen buiten de in het artikel 88*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering voorziene vorderingstermijnen. De langere vorderingstermijn van twaalf maanden compenseert in complexe, tijdsintensieve en vaak grensoverschrijdende administratieve onderzoeken van de FSMA het gebrek aan mogelijkheden om buiten die vorderingstermijn de noodzakelijke verkeers- en locatiegegevens veilig te stellen.

Bovendien, aangezien artikel 88*bis* van het Wetboek van strafvordering enkel voorziet in temporele beperkingen voor vorderingen voor het opvragen van verkeers- en locatiegegevens die worden bewaard ingevolge de geografisch afgelijnde datarentieplicht uit de artikelen 126/1 en 126/3 van de wet van 13 juni 2005 « betreffende de elektronische communicatie », geldt *a contrario* voor de onderzoeksrechter geen temporele beperking voor gegevens die worden bewaard op andere gronden. Door het ruimere kader dat de wetgever heeft gecreëerd in strafonderzoeken, hebben strafrechtelijke autoriteiten, ook in het kader van onderzoeken naar handel in voorwetenschap, tal van mogelijkheden om verkeers- en locatiegegevens veilig te stellen en op te vorderen, ook buiten de termijnen van zes, negen en twaalf maanden zoals bepaald in artikel 88*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering.

A.3. In de mate dat de prejudiciële vragen tevens zouden peilen naar een zelfstandige toetsing aan het recht op bescherming van het privéleven, voert de FSMA aan dat de vorderingsbevoegdheid van de auditeur van de FSMA in het kader van administratieve onderzoeken naar misbruik van voorwetenschap en marktmanipulatie een gerechtvaardigde inmenging vormt in artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.4.1. Indien het Hof artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 ongrondwettig zou verklaren, vraagt de FSMA de gevolgen ervan te handhaven.

Een handhaving van de gevolgen is, volgens de FSMA, noodzakelijk om de wetgever toe te laten te beslissen in welke zin de ongelijkheid tussen de vorderingstermijnen waarover de auditeur van de FSMA en de onderzoeksrechter in het kader van een strafrechtelijk onderzoek beschikken, hersteld moet worden. De FSMA vraagt een handhaving van de gevolgen voor een termijn van twee jaar na de datum van bekendmaking van het prejudicieel arrest in het *Belgisch Staatsblad*.

Minstens moet worden vastgesteld dat een niet-gemoduleerde ongrondwettigheidsverklaring van artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 tot aanzienlijke rechtsonzekerheid aanleiding zal geven. Er moet worden vermeden dat de geldigheid van reeds genomen maar niet definitief geworden sanctiebesluiten en die van definitief geworden sanctiebesluiten van de FSMA, gebaseerd op verkeers- en locatiegegevens over een periode langer dan zes maanden voorafgaand aan de aanvraag daartoe, zouden kunnen worden bestreden. De potentiële impact en de daarmee gepaard gaande rechtsonzekerheid van een niet-gemoduleerde ongrondwettigheidsverklaring is voor de lopende onderzoeken van de FSMA nog groter, aangezien er een reëel risico bestaat dat relevante verkeers- en locatiegegevens niet langer zullen kunnen worden opgevraagd. Overigens kan, volgens de FSMA, niet worden uitgesloten dat de bevoegde rechter, ingevolge de ongrondwettigheidsverklaring, zou oordelen dat artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 in zijn geheel niet meer kan worden toegepast. De FSMA vraagt de handhaving van de gevolgen voor een periode die niet minder zou mogen zijn dan zes maanden vanaf de bekendmaking van het arrest van het Hof in het *Belgisch Staatsblad*.

A.4.2. Volgens de FSMA moet de mogelijke handhaving ook worden bekeken in het licht van de Europese verplichtingen die voortvloeien uit de verordening (EU) nr. 596/2014. Uit de rechtsonzekerheid over de temporele toepasbaarheid van artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 volgt het reële risico dat de onderzoeksrechters geen machtigingen meer zullen (mogen) verlenen aan de auditeur van de FSMA, waardoor bestraffing van gevallen van marktmisbruik *de facto* onmogelijk zou worden, en dat de verplichtingen van de verordening (EU) nr. 596/2014 niet zouden worden nageleefd.

- B -

B.1. Het verwijzende rechtscollege wenst van het Hof te vernemen of artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 « betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten » (hierna : de wet van 2 augustus 2002) de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 22 ervan, met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de

grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest) schendt, in zoverre de auditeur van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (hierna : de FSMA) in het kader van zijn administratief onderzoek beschikt over een vorderingstermijn van twaalf maanden om verkeers- en locatiegegevens van elektronische-communicatiemiddelen op te vragen, terwijl een onderzoeksrechter in het kader van een strafonderzoek voor dezelfde feiten slechts over een vorderingstermijn van zes maanden zou beschikken (artikel 88*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering (eerste prejudiciële vraag) en in zoverre in het kader van een administratief onderzoek verkeers- en locatiegegevens gedurende twaalf maanden kunnen worden opgevraagd voor misdrijven die strafbaar zijn met maximaal vier jaar gevangenisstraf, terwijl in het kader van een strafonderzoek voor misdrijven met eenzelfde of grotere strafmaat kortere vorderingstermijnen gelden (tweede prejudiciële vraag).

Gelet op hun onderlinge samenhang, onderzoekt het Hof beide prejudiciële vragen samen.

B.2.1. De FSMA is een autonome openbare instelling met rechtspersoonlijkheid die is belast met het toezicht op de Belgische financiële sector (artikel 44 van de wet van 2 augustus 2002). De samenstelling, de werking en de bevoegdheden van de FSMA zijn geregeld door de wet van 2 augustus 2002. In het kader van haar wettelijke opdrachten ziet de FSMA onder meer toe op de naleving van de regels die betrekking hebben op marktmisbruik (artikel 33 *juncto* artikel 35, § 1, van de wet van 2 augustus 2002), zoals de handel met voorwetenschap.

In overeenstemming met het toepasselijke Europees recht, zoals vereist door artikel 23, lid 2, van de verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 « betreffende marktmisbruik (Verordening marktmisbruik) en houdende intrekking van Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijnen 2003/124/EG, 2003/125/EG en 2004/72/EG van de Commissie » (hierna : de verordening (EU) nr. 596/2014), verleent de wet van 2 augustus 2002 aan de auditeur van de FSMA verschillende onderzoeksbevoegdheden. De FSMA kan alle informatie en ieder document opvragen (1) om haar toezichtopdracht uit te oefenen, (2) om tegemoet te komen aan verzoeken tot samenwerking van bevoegde autoriteiten van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte of derde staten met bevoegdheden vergelijkbaar met die van de FSMA en (3) om tegemoet te komen aan verzoeken tot informatie vanwege internationale financiële overheden, zoals « de ESMA [*European Securities and Markets Authority*], de EIOPA [*European Insurance and Occupational Pensions Authority*], de EBA [*European Banking*

Authority] en het Europees Comité voor systeemrisico's » (artikel 35, § 1, eerste lid, van de wet van 2 augustus 2002).

B.2.2. Teneinde die doeleinden te kunnen bereiken, en zoals *in casu* het onderzoek naar het marktmisbruik zoals bepaald in de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) nr. 596/2014 te kunnen voeren, beschikt de auditeur van de FSMA over de bevoegdheid om bij een gemotiveerde en schriftelijke beslissing identificatiegegevens (artikel 81 van de wet van 2 augustus 2002), verkeersgegevens van elektronische-communicatiemiddelen en locatiegegevens van elektronische-communicatiemiddelen (artikel 82, 2°, *juncto* artikel 84 van de wet van 2 augustus 2002) op te vragen, mits hij daartoe de voorafgaande toestemming van de bevoegde onderzoeksrechter heeft bekomen.

B.3.1. Artikel 84, *1bis*, van de wet van 2 augustus 2002 bepaalt :

« De gegevens bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, kunnen worden opgevraagd voor een periode van twaalf maanden voorafgaand aan de beslissing van de auditeur, of, in zijn afwezigheid, de adjunct-auditeur, voor inbreuken op de artikelen 14 of 15 van de Verordening 596/2014, of de bepalingen genomen op basis of in uitvoering ervan, en voor een periode van zes maanden voor de overige inbreuken waarvoor de auditeur deze gegevens kan opvragen ».

De artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) nr. 596/2014 bepalen :

« Art. 14. Verbod op handel met voorwetenschap en wederrechtelijke mededeling van voorwetenschap

Het is verboden om :

- a) te handelen met voorwetenschap of trachten te handelen met voorwetenschap;
- b) iemand anders aan te raden om te handelen met voorwetenschap of iemand anders ertoe aan te zetten om te handelen met voorwetenschap, of
- c) voorwetenschap wederrechtelijk mee te delen.

Art. 15. Verbod op marktmanipulatie

Het is verboden om de markt te manipuleren of te trachten de markt te manipuleren ».

B.3.2. Artikel 88*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering is eveneens pertinent om de prejudiciële vragen te beantwoorden en bepaalt :

« Wat betreft de toepassing van de maatregel bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, op de verkeers- of lokalisatiegegevens die worden bewaard krachtens de artikelen 126/1 en 126/3 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, zijn de volgende bepalingen van toepassing :

- voor een strafbaar feit bedoeld in boek II, titel *I**ter*, van het Strafwetboek mag de onderzoeksrechter in zijn bevelschrift de gegevens opvragen voor een periode van twaalf maanden voorafgaand aan het bevelschrift;

- voor een ander strafbaar feit bedoeld in artikel 90*ter*, §§ 2 tot 4, dat niet bedoeld is in het eerste gedachtestreepje, of een strafbaar feit dat gepleegd is in het kader van een criminele organisatie als bedoeld in artikel 324*bis* van het Strafwetboek, of een strafbaar feit dat een hoofdgevangenisstraf van vijf jaar of een zwaardere straf tot gevolg kan hebben, kan de onderzoeksrechter in zijn bevelschrift de gegevens vorderen voor een periode van negen maanden voorafgaand aan het bevelschrift;

- voor andere strafbare feiten kan de onderzoeksrechter de gegevens slechts vorderen voor een periode van zes maanden voorafgaand aan het bevelschrift ».

Daaruit volgt dat de onderzoeksrechter verkeers- en locatiegegevens kan opvragen (1) voor misdrijven van terrorisme voor een periode van twaalf maanden voorafgaand aan zijn bevelschrift, (2) voor feiten in het kader van een criminele organisatie en feiten die strafbaar zijn met een hoofdgevangenisstraf van vijf jaar of een zwaardere straf voor een periode van negen maanden voorafgaand aan zijn bevelschrift en (3) voor andere strafbare feiten voor een periode van zes maanden voorafgaand aan zijn bevelschrift.

B.4. De prejudiciële vragen hebben betrekking op het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de auditeur van de FSMA, die in het kader van zijn administratief onderzoek verkeers- en locatiegegevens kan opvragen voor een periode van twaalf maanden voorafgaand aan zijn vordering en, anderzijds, de onderzoeksrechter, die voor dezelfde feiten of feiten die met dezelfde of een grotere strafmaat worden bestraft in zijn bevelschrift dergelijke verkeersgegevens slechts kan vorderen voor een periode van zes of negen maanden voorafgaand aan het bevelschrift.

B.5.1. Artikel 10 van de Grondwet bepaalt :

« Er is in de Staat geen onderscheid van standen.

De Belgen zijn gelijk voor de wet; zij alleen zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld.

De gelijkheid van vrouwen en mannen is gewaarborgd ».

Artikel 11 van de Grondwet bepaalt :

« Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen de wet en het decreet inzonderheid de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden ».

B.5.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

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

B.5.3. 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 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld. Het vonnis moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd gedurende het gehele proces of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of 's lands veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé leven van partijen bij

het proces dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bepaalde omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer openbaarmaking de belangen van de rechtspraak zou schaden.

2. Eenieder, die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld volgens de wet bewezen wordt.

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

a) onverwijld, in een taal welke hij verstaat, en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;

b) te beschikken over voldoende tijd en faciliteiten welke nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging;

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

d) de getuigen *à charge* te ondervragen of doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen *à décharge* te doen geschieden op dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen *à charge*;

e) zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal welke ter zitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt ».

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

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

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

Artikel 7 van het Handvest bepaalt :

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

Artikel 8 van het Handvest bepaalt :

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

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

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

Binnen de werkingssfeer van het recht van de Europese Unie, waarborgen artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 7 van het Handvest analoge grondrechten, net zoals artikel 8 van dat Handvest, dat specifiek de rechtsbescherming van persoonsgegevens beoogt.

B.6.1. Artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 is ingevoerd bij artikel 25 van de wet van 31 juli 2017 « tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, met het oog op de tenuitvoerlegging van Verordening (EU) nr. 596/2014 betreffende marktmisbruik en de omzetting van Richtlijn 2014/57/EU betreffende strafrechtelijke sancties voor marktmisbruik en Uitvoeringsrichtlijn (EU) 2015/2392 met betrekking tot de melding van inbreuken, en houdende diverse bepalingen » (hierna : de wet van 31 juli 2017).

De parlementaire voorbereiding van de wet van 31 juli 2017 vermeldt :

« Hoewel het arrest van het Grondwettelijk Hof [arrest nr. 84/2015 van 11 juni 2015 (ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.84)] geen betrekking heeft op de artikelen 81, 82 en 84, van de wet van 2 augustus 2002, acht de wetgever het aangewezen om, rekening houdend met de overwegingen van het Hof, ook voor die bepalingen een (gedifferentieerde) termijn te voorzien gedurende dewelke de auditeur de elektronische communicatiegegevens kan opvragen. Het gaat dus om een inperking van de bestaande bevoegdheden van de auditeur, die past in de ruimere context rond het opvragen van elektronische communicatiegegevens » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2504/001, p. 49).

B.6.2. De wetgever heeft in verschillende vorderingstermijnen voorzien, afhankelijk van het soort gegevens dat de auditeur van de FSMA wenst op te vragen, namelijk (1) identificatiegegevens of (2) verkeers- en locatiegegevens inzake elektronische communicatie.

Wat betreft de identificatiegegevens kan de auditeur van de FSMA die gegevens opvragen zolang ze beschikbaar zijn (artikel 81 van de wet van 2 augustus 2002).

Aangaande de afwezigheid van een beperking in de vorderingstermijn voor de identificatiegegevens vermeldt de parlementaire voorbereiding van de wet van 31 juli 2017 :

« Dit is gerechtvaardigd gelet op het feit dat deze identificatiegegevens de persoonlijke levenssfeer slechts op matige wijze aantasten, inzonderheid in vergelijking met de gegevens die kunnen worden opgevraagd op grond van de artikelen 82, 2^o, *juncto* 84 van de wet van 2 augustus 2002 [...] en gelet op de ernst van de inbreuken waarvoor deze gegevens kunnen worden opgevraagd » (*ibid.*, pp. 49-50).

Wat de verkeers- en locatiegegevens betreft, wordt de vorderingstermijn gedifferentieerd op basis van de ernst van de inbreuk. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de inbreuken op de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) nr. 596/2014, waarvoor een termijn van twaalf maanden geldt, en de overige inbreuken, waarvoor een termijn van zes maanden geldt.

Aangaande de vorderingstermijn van twaalf maanden vermeldt de parlementaire voorbereiding van de wet van 31 juli 2017 :

« Deze termijn is gerechtvaardigd gelet op de ernst van de inbreuk van marktmisbruik en de impact daarvan op de integriteit van de financiële markten en het vertrouwen van de beleggers. Binnen de financiële sector gaat het om een van de meest ernstige inbreuken, wat tevens blijkt uit het feit dat de Verordening marktmisbruik voor deze inbreuken aanzienlijk hogere minimale maximumboetes vereist dan voor de inbreuken op andere bepalingen van de verordening en op de meeste andere Europese financiële wetgeving, alsook uit het feit dat op marktmisbruik ook strafrechtelijke sancties staan (artikelen 39 en 40 van de wet van 2 augustus 2002), vereist door de Richtlijn strafrechtelijke sancties. Bij marktmisbruik spelen elektronische communicatiegegevens dikwijls een belangrijke rol in de bewijsvoering, bijvoorbeeld om de identiteit vast te stellen van een persoon die verantwoordelijk is voor de verspreiding van onjuiste of misleidende informatie of om vast te stellen dat personen op een bepaald moment met elkaar in contact zijn geweest en er tussen twee of meer personen een relatie bestaat. Het onderzoek naar marktmisbruik is dikwijls complex en tijdsintensief. Het is dan ook essentieel dat deze gegevens gedurende twaalf maanden kunnen worden opgevraagd » (*ibid.*, p. 50).

Aangaande de vorderingstermijn van zes maanden vermeldt de parlementaire voorbereiding van de wet van 31 juli 2017 :

« Deze inbreuken zijn ook ernstig en potentieel zeer schadelijk voor de integriteit van de financiële markten en het vertrouwen van de beleggers, maar zijn meer technisch van aard en vaak ook niet strafrechtelijk gesanctioneerd. [...] Op deze manier wordt dan ook aangesloten bij de door de Europese wetgever gewilde differentiatie wat betreft de ernst van de inbreuken, die onder meer blijkt uit de minimale maxima voor de administratieve geldboetes, die voor een inbreuk op de artikelen 14 en 15 van de Verordening marktmisbruik aanzienlijk hoger liggen dan voor de overige inbreuken » (*ibid.*, p. 51).

B.6.3. De auditeur van de FSMA beschikt derhalve niet altijd over een termijn van twaalf maanden om verkeers- en locatiegegevens van elektronische-communicatiemiddelen op te vragen. Enkel wanneer de beslissing van de auditeur van de FSMA betrekking heeft op het vorderen van verkeers- en locatiegegevens die nodig zijn om inbreuken op de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) nr. 596/2014 of op de bepalingen genomen op basis of ter uitvoering van diezelfde artikelen te onderzoeken, beschikt hij over een termijn van twaalf maanden.

Ook wat de vorderingsbevoegdheid van de onderzoekrechter betreft, moet worden vastgesteld dat hij niet altijd over een termijn van zes maanden beschikt om verkeers- en locatiegegevens van elektronische-communicatiemiddelen op te vragen. Voor feiten in het kader van een criminele organisatie en feiten die strafbaar zijn met een hoofdgevangenisstraf van vijf jaar of een zwaardere straf geldt een periode van negen maanden voorafgaand aan zijn bevelschrift. Voor feiten in het kader van terrorisme geldt een periode van twaalf maanden voorafgaand aan zijn bevelschrift.

B.7. De vorderingstermijnen voor de onderzoeksrechter die zes, negen en twaalf maanden bedragen (artikel 88*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering), zijn ingevoerd bij artikel 27, 1^o, van de wet van 20 juli 2022 « betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten ». Die vorderingstermijnen worden gekoppeld aan de « verkeers- of locatiegegevens die worden bewaard krachtens de artikelen 126/1 en 126/3 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie », waardoor die termijnen enkel gelden voor de verkeers- en locatiegegevens die door de operatoren ingevolge een geografisch afgelijnde dataretentieplicht worden bewaard « ten behoeve van de vrijwaring van

de nationale veiligheid, de strijd tegen zware criminaliteit, de preventie van ernstige dreigingen van de openbare veiligheid, en de bescherming van de vitale belangen van een natuurlijke persoon » (artikel 126/1, § 1, derde lid, van de wet van 13 juni 2005 « betreffende de elektronische communicatie »).

Artikel 126/1 van de voormelde wet van 13 juni 2005 voorziet in de verplichting om de verkeers- en locatiegegevens bepaald in artikel 126/2, § 2, van die wet van 13 juni 2005, preventief te bewaren voor de geografische zones bepaald in artikel 126/3 van die wet van 13 juni 2005. De gegevens dienen op basis van die verplichting gedurende twaalf maanden te worden bijgehouden vanaf de datum van de communicatie, tenzij een andere termijn is bepaald in artikel 126/3.

B.8.1. Zoals is vermeld in B.6.2, heeft de wetgever uitdrukkelijk gekozen voor een vorderingstermijn van twaalf maanden voor de inbreuken op de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) nr. 596/2014. Hij is ervan uitgegaan dat die termijn van twaalf maanden gerechtvaardigd is « gelet op de ernst van de inbreuk van marktmisbruik en de impact daarvan op de integriteit van de financiële markten en het vertrouwen van de beleggers » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2504/001, p. 50). Marktmisbruik schaadt de integriteit van de financiële markten, schendt het vertrouwen van het publiek in de financiële instrumenten en is binnen de financiële sector een van de meest ernstige overtredingen.

Bovendien spelen bij marktmisbruik elektronische-communicatiegegevens « een belangrijke rol in de bewijsvoering » en is het onderzoek naar marktmisbruik « dikwijls complex en tijdsintensief » (*ibid.*), hetgeen eveneens wordt erkend door de ESMA. Het complexe en tijdsintensieve karakter van het onderzoek wordt nog versterkt wanneer het onderzoek een internationaal karakter verkrijgt doordat het marktmisbruik grens- en marktoverschrijdend is.

B.8.2. Teneinde de inbreuken op de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) nr. 596/2014 efficiënt en daadkrachtig te kunnen opsporen en te bestrijden, is het noodzakelijk dat de FSMA over voldoende doeltreffende onderzoeksbevoegdheden beschikt, waaronder de bevoegdheid om gedurende een voldoende lange termijn toegang te verkrijgen tot de verkeers- en locatiegegevens van elektronische-communicatiemiddelen.

Dit sluit ook aan bij de bredere Europese ambitie van de verordening (EU) nr. 596/2014, die, in de strijd tegen marktmisbruik, vereist dat wordt voorzien « in een minimumreeks bevoegdheden op het vlak van toezicht en onderzoek die de bevoegde autoriteiten van de lidstaten overeenkomstig de nationale wetgeving ter beschikking moet worden gesteld » (overweging 62 van de verordening (EU) nr. 596/2014). Een van die essentiële bevoegdheden om aanwijzingen van misbruik van voorwetenschap of marktmanipulatie te onderzoeken, is het opvragen van « bestaande verkeersgegevensoverzichten waarover een telecommunicatie-exploitant beschikt » « voor zover dat door de nationale wetgeving is toegestaan » (artikel 23, lid 2, *h*), van de verordening (EU) nr. 596/2014).

B.8.3. De onderzoeksbevoegdheden van de FSMA moeten worden omringd met passende en doeltreffende vrijwaringsmaatregelen tegen elke vorm van misbruik, in het bijzonder door te voorzien in een voorafgaande rechterlijke machtiging (overweging 66 van de verordening (EU) nr. 596/2014), hetgeen is vastgelegd in artikel 84 van de wet van 2 augustus 2002.

B.9.1. Het verschil in behandeling is gesteund op een objectief criterium, namelijk de vaststelling of de onderzoeksprocedure een door de auditeur van de FSMA gevoerde administratieve procedure is, waarin is voorzien voor specifieke misdrijven, dan wel een strafrechtelijke procedure gevoerd door de onderzoeksrechter.

B.9.2. De vorderingstermijn voor de auditeur van de FSMA van twaalf maanden, die is bepaald in artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002, is ingevoerd met als legitieme doelstelling in voldoende tijd te voorzien om de noodzakelijke verkeers- en locatiegegevens te kunnen opsporen, rekening houdend met het complexe, tijdrovende en vaak grensoverschrijdende karakter van de administratieve onderzoeken naar marktmisbruik. Gelet op die doelstelling en op het specifieke karakter van de misdrijven die door de auditeur van de FSMA worden onderzocht, is dat criterium ook pertinent.

B.9.3. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie verhindert de wetgever niet om voor specifieke misdrijven in specifieke vorderingstermijnen te voorzien.

B.9.4. Door te voorzien in een termijn van twaalf maanden voor de auditeur van de FSMA voor de opvordering van de verkeers- en locatiegegevens wordt het recht op de eerbiediging

van het privéleven niet onevenredig beperkt. De vorderingstermijn in het kader van de onderzoeksbevoegdheid van de auditeur van de FSMA gaat niet verder dan hetgeen noodzakelijk is om de legitieme doelstelling, zijnde het doeltreffend bestrijden van marktmisbruik en het vrijwaren van de integriteit van de financiële markten, te bereiken. Aan de auditeur van de FSMA wordt immers ook de verplichting opgelegd om in zijn beslissing de feitelijke omstandigheden te omschrijven die het vorderen van de verkeers- en locatiegegevens verantwoorden, alsook rekening te houden met het evenredigheids- en subsidiariteitsbeginsel bij de motivering van zijn beslissing (artikel 84, § 1, derde lid, van de wet van 2 augustus 2002). Zoals is vermeld in B.8.3, is bovendien een voorafgaande rechterlijke machtiging vereist.

Het verschil in behandeling is bijgevolg redelijk verantwoord.

B.10. Uit het voorgaande vloeit voort dat de in het geding zijnde bepaling het recht op eerbiediging van het privéleven, noch het recht op een eerlijk proces op discriminerende wijze belemmert, gelet op de waarborgen die haar omringen.

Artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 is derhalve bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 22 ervan, met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 8 van het Handvest.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 84, § 1*bis*, van de wet van 2 augustus 2002 « betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten » schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 22 ervan, met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 12 juni 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen