

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 261.046 van 15 oktober 2024

in de zaak A. 230.268/X-17.674

In zake : 1. de VZW KINDERRECHTENCOALITIE VLAANDEREN
 2. de VZW LIGA VOOR MENSENRECHTEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Hind Riad en Joke Callewaert
 kantoor houdend te 1210 Brussel
 Haachtsesteenweg 55
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dries Pattyn
 kantoor houdend te 8200 Brugge
 Rijselstraat 274

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Nathanaëlle Kiekens, Peter Wytinck, Carolien
Michielsen, Saul Janssens en Devin Kumpen
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 februari 2020, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 10 december 2019 ‘tot wijziging
van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten en
het koninklijk besluit van 19 april 2014 aangaande de identiteitskaarten afgegeven
door de consulaire beroepsposten’ (B.S. 20 december 2019).

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 247.762 van 10 juni 2020 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

Bij arrest nr. 253.485 van 8 april 2022 wordt het debat heropend en stelt de Raad van State prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en wordt het door de auditeur-generaal aangeduide lid van het auditoraat belast met het opmaken van een aanvullend verslag, na ontvangst van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2024.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dries Pattyn, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaten Carolien Michiels en Saul Janssens, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten en juridisch kader

3. De verordening (EU) nr. 2019/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende de versterking van de beveiliging van identiteitskaarten van burgers van de Unie en van verblijfsdocumenten afgegeven aan burgers van de Unie en hun familieleden die hun recht van vrij verkeer uitoefenen’ (hierna: de verordening (EU) nr. 2019/1157) bepaalt dat de identiteitskaart een opslagmedium moet bevatten dat aan de hoogste veiligheidseisen voldoet en dat een gezichtsopname en twee vingerafdrukbeelden van de houder van de kaart bevat, in een digitaal formaat. Voor het verzamelen van biometrische gegevens passen de lidstaten de technische specificaties toe die zijn vastgesteld bij Uitvoeringsbesluit C(2018) 7767 (artikel 3.5).

Artikel 3.6 van de verordening (EU) nr. 2019/1157 luidt:

“Het opslagmedium heeft voldoende capaciteit en is voldoende geschikt om de integriteit, de authenticiteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens te garanderen. De gegevens zijn contactloos toegankelijk en zijn beveiligd zoals bepaald in Besluit C(2018)/7767. De lidstaten wisselen onderling de informatie uit die nodig is voor de authenticatie van het opslagmedium en voor de toegang tot en verificatie van de in lid 5 vermelde biometrische gegevens.”

Artikel 14 van diezelfde verordening luidt:

“Aanvullende technische specificaties

1. Om er in voorkomend geval voor te zorgen dat de in artikel 2, onder a) en c), bedoelde identiteitskaarten en verblijfsdocumenten overeenstemmen met de toekomstige minimumbeveiligingsnormen, stelt de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen aanvullende technische specificaties vast met betrekking tot het volgende:

- a) aanvullende beveiligingskenmerken en -vereisten, met inbegrip van strengere normen ter voorkoming van vervalsing en namaak;
- b) technische specificaties voor het opslagmedium waarop de biometrische gegevens worden opgeslagen als bedoeld in artikel 3, lid 5, en voor de beveiliging daarvan, waaronder het voorkomen van ongeoorloofde toegang en het faciliteren van validatie;
- c) kwaliteitseisen en gemeenschappelijke technische normen inzake gezichtsopname en vingerafdrukken.”

De verordening (EU) nr. 2019/1157 is van toepassing vanaf 2 augustus 2021 (artikel 16).

4.1. De wet van 25 november 2018 ‘houdende diverse bepalingen met betrekking tot het Rijksregister en de bevolkingsregisters’ (hierna: de wet van 25 november 2018) wijzigt onder andere de wet van 19 juli 1991 ‘betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’ (hierna: de wet van 19 juli 1991).

Meer in het bijzonder wijzigt artikel 27 van de wet van 25 november 2018 artikel 6 van de wet van 19 juli 1991. Zo wordt artikel 6, § 2, derde lid, aangevuld met het voorschrift dat de identiteitskaart en de vreemdelingenkaart ook de volgende elektronisch leesbare gegevens van persoonlijke aard dienen te bevatten: het digitale beeld van de vingerafdrukken van de wijsvinger van de linker- en van de rechterhand van de houder of, in geval van invaliditeit of ongeschiktheid, van een andere vinger van elke hand. De Koning bepaalt de voorwaarden en nadere regels voor het nemen van het digitale beeld van de vingerafdrukken. Deze informatie mag, aldus het nieuw toegevoegde vijfde lid

van artikel 6, § 2, “enkel worden bewaard gedurende de tijd die nodig is voor het aanmaken en afgeven van de identiteitskaart en in elk geval niet langer dan drie maanden, met dien verstande dat na die periode van drie maanden de gegevens hoe dan ook moeten worden vernietigd en verwijderd”.

4.2. Artikel 27 van de wet van 25 november 2018 maakt het voorwerp uit van vijf beroepen tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof, waaronder een beroep ingediend door de tweede verzoekende partij. Deze beroepen zijn verworpen bij het arrest nr. 2/2021 van 14 januari 2021 van het Grondwettelijk Hof.

5. Het koninklijk besluit van 10 december 2019 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten en het koninklijk besluit van 19 april 2014 aangaande de identiteitskaarten afgegeven door de consulaire beroepsposten’ (hierna: het bestreden koninklijk besluit) geeft uitvoering aan de verordening (EU) nr. 2019/1157 en de wet van 25 november 2018.

6. Artikel 4 van het bestreden koninklijk besluit wijzigt artikel 3 van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 ‘betreffende de identiteitskaarten’ (hierna: het koninklijk besluit van 25 maart 2003). In artikel 3, § 1, wordt aangegeven dat de identiteitskaart twee elektronische chips en een tweedimensionale barcode bevat. Een nieuw artikel 3, § 5, bepaalt onder meer dat de vingerafdrukken op initiatief van het gemeentebestuur door middel van *ad hoc* sensors gedigitaliseerd worden, en dat het digitale beeld van deze afdrukken via de diensten van het Rijksregister op beveiligde wijze wordt doorgestuurd naar de producent van de identiteitskaart om er elektronisch in geïntegreerd te worden.

Artikel 5 van het bestreden koninklijk besluit bepaalt dat in het koninklijk besluit van 25 maart 2003 een artikel 3/1 wordt ingevoegd, luidende:

“Art. 3/1. Wanneer de houder van een identiteitskaart of van een vreemdelingenkaart zich meldt bij zijn gemeentebestuur, de eerste keer voor het aanmaken van het basisdocument, overeenkomstig artikel 3, §3, en

vervolgens om die kaart af te halen, gaat de gemeenteambtenaar alvorens de kaart uit te reiken na of de persoon die zich bij het loket meldt wel de houder van de kaart is, met name door het gezicht visueel te vergelijken met de foto en door de vingerafdrukken van de persoon te vergelijken met die op de kaart voor zover ze erop geregistreerd werden. Bij twijfel over de identiteit van de houder van de kaart, wordt die kaart niet uitgereikt, zolang er geen zekerheid is over de identiteit van de houder.”

IV. Vertrouwelijke behandeling stuk 15 administratief dossier

7.1. De verwerende partij vraagt in haar memorie van antwoord om de vertrouwelijke behandeling van haar stuk 15, om de volgende redenen:

“232. [...] Het betreft de impactanalyse (GEB of DPIA (*‘data privacy impact assessment’*)), waarin de omstandigheden en potentiële risico's in verband met het eID-vingerafdrukproject worden besproken die de persoonsgegevens van een betrokkene kunnen bedreigen of in gevaar kunnen brengen en inbreuk kunnen maken op de privacy van de burgers.

233. Deze DPIA bevat strikt vertrouwelijke informatie over de infrastructuur van het Rijksregister alsook over de gebruikte methode en de veiligheidsmaatregelen van de vingerafdrukken van de eID's in zijn globaliteit. (o.a. de technische wijze waarop de vingerafdrukken worden opgeslagen en doorgestuurd, de wijze waarop de gemachtigde personen toegang krijgen tot de gegevens, de beveiliging van de servers alsook van de fysieke gebouwen van de FOD etc.) Dit is informatie die valt onder het geheim van de Staat. In het belang van de staatsveiligheid is het dan ook evident dat dergelijke informatie kost wat kost niet in verkeerde handen mag terechtkomen. Met deze informatie moet uiterst voorzichtig worden omgegaan, wat het verzoek om vertrouwelijke behandeling in deze kan verantwoorden.

Volgens de rechtspraak van Uw Raad dienen vertrouwelijke documenten, willen ze beschermd worden, van die aard te zijn dat de onthulling ervan gebeurlijk schade kan toebrengen aan de partij die zich op de vertrouwelijkheid beroept of zelfs aan een derde die niet rechtstreeks in het geding is betrokken. *In casu* kan het openbaar maken van het betreffende stuk schade aanbrengen, niet alleen aan de Belgische Staat zelf, maar ruimer aan de gehele Belgische bevolking. Wanneer immers het veiligheidssysteem achter de eID's zou worden gelekt, kan dit misbruikt worden (door bijv. hackers), met een groot risico op schending van de privacy van de burgers tot gevolg. [...]”

7.2. In hun memorie van wederantwoord en laatste memorie vragen de verzoekende partijen om de vertrouwelijkheid van stuk 15 van de verwerende partij op te heffen. In hun aanvullende laatste memorie benadrukken zij dat zij in

hun tweede middel en zesde middel aanvoeren dat het bestreden besluit en de verordening (EU) 2019/1157 de integriteit en de vertrouwelijkheid niet waarborgen van de verwerkte vingerafdrukgegevens van minderjarigen. Stuk 15 van het administratief dossier bevat pertinente gegevens met betrekking tot de veiligheidsmaatregelen en mechanismen om de bescherming van persoonsgegevens te garanderen. Het stuk is “nuttig voor het onderzoek van evenredigheid van de verwerking van de vingerafdrukgegevens en van de waarborgen voor de integriteit en de vertrouwelijkheid van de verwerkte vingerafdrukgegevens”, en bijgevolg “nuttig” voor het onderzoek van de voormelde middelen.

7.3. Het stuk 15 (“Impactanalyse (DPIA/GEB) ‘*empreintes digitales eID*’ dd. 15 maart 2019 van IBZ”) van het administratief dossier bevat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling met betrekking tot de centrale opslag van het digitale beeld van vingerafdrukken met het oog op de aanmaak van de identiteitskaart, waarbij onder meer de beveiliging van de kaartlezers wordt toegelicht. Met haar onder randnummer 7.1 geciteerde betoog overtuigt de verwerende partij ervan dat het stuk als vertrouwelijk moet worden behandeld. Dit verhindert niet dat alvast de Raad van State er in zijn onderzoek ten volle kennis van neemt.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste en tweede middel

Uiteenzetting van het eerste en tweede middel

8.1. De verzoekende partijen voeren in een eerste en tweede middel de schending aan van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM), van de artikelen 7, 8 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest), van de artikelen 3, 8 en 16 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op

20 november 1989 (kinderrechtenverdrag), van de artikelen 10, 11, 22, 22bis, 33, 37, 105, 108 en 159 van de Grondwet, van de artikelen 1, 2, 3, 4, 5, 9, 25, 32, 35 en 36 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG’, van de artikelen 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 27, 28 en 29 van de richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad’, van de artikelen 2, 4, 5, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 58, 59 en 60 van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, van de artikelen 1, 3, 4, 5, 10, 42, van de Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG’, alsook van de substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten, “in het bijzonder het ontbreken van de rechtens vereiste grondslag voor het bestreden besluit”.

De middelen zijn gericht tegen artikel 4 van het bestreden besluit, en – wat het eerste middel betreft – ook tegen artikel 5 ervan.

8.2. De verzoekende partijen bekritiseren in hun eerste middel in essentie dat het bestreden koninklijk besluit steunt op de verordening (EU) 2019/1157 (*eerste middelonderdeel*) en artikel 6 van de wet van 25 november 2018 (*tweede middelonderdeel*), maar dat deze geen deugdelijke en wettelijke grondslag voor het bestreden besluit vormen. Zowel de verordening (EU) 2019/1157 als

artikel 6 van de wet van 25 november 2018 houden immers een onevenredige inmenging in “in het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer”.

8.3. De verzoekende partijen bekritisieren ook in hun tweede middel in essentie dat het bestreden koninklijk besluit steunt op de verordening (EU) 2019/1157, maar dat deze geen deugdelijke en wettelijke grondslag voor het bestreden besluit vormt. Deze verordening schendt volgens hen het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, doordat zij de integriteit en de vertrouwelijkheid van de verwerkte vingerafdrukgegevens niet waarborgt.

8.4. Zoals vastgesteld in ’s Raads tussenarrest nr. 253.485 van 8 april 2022 stellen de verzoekende partijen voor om aan het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudiciële vragen te stellen met betrekking tot het eerste onderdeel van het eerste middel en het tweede middel.

Beoordeling

9.1. Met ’s Raads arrest nr. 253.485 van 8 april 2022 werd reeds vastgesteld dat de verzoekende partijen, wat het eerste onderdeel van het eerste middel betreft, niet langer aandringen op het stellen van de in hun verzoekschrift gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof.

9.2. De door de verzoekende partijen gesuggereerde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, inzake het eerste onderdeel van het eerste middel en het tweede middel, betreffen de vraag naar de geldigheid van bepalingen van de verordening (EU) 2019/1157, meer bepaald van de artikelen 3.5, 3.6 en 14 daarvan (zie randnummer 3).

9.3. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft in zijn arrest van 21 maart 2024 in de zaak C-61/22 betreffende het *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (ECLI:EU:C:2024:251) onder meer overwogen “dat de beperking van de uitoefening van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten als gevolg van de opneming van twee vingerafdrukken in het

opslagmedium voor identiteitskaarten, in het licht van de aard van de betrokken gegevens, de aard van de verwerkingen en de wijze waarop deze worden uitgevoerd, alsook de ingestelde vrijwaringsmechanismen, niet dermate ernstig lijkt te zijn dat zij onevenredig is aan het belang van de verschillende doelstellingen die met deze maatregel worden nagestreefd. Een dergelijke maatregel moet dus worden geacht te zijn gebaseerd op een evenwichtige afweging tussen enerzijds deze doelstellingen en anderzijds de betrokken grondrechten” (punt 123) en dat “[b]ijgevolg [...] de beperking van de uitoefening van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, zodat [deze] niet kan leiden tot ongeldigheid van verordening (EU) 2019/1157” (punt 124).

Ook heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie in hetzelfde arrest geoordeeld dat de verordening (EU) 2019/1157 “ongeldig is voor zover zij is vastgesteld op grond van artikel 21, lid 2, VWEU” (punt 125). “Door-verordening 2019/1157 vast te stellen op grond van artikel 21, lid 2, VWEU heeft de Uniewetgever [...] artikel 77, lid 3, VWEU geschonden en een ongeschikte wetgevingsprocedure toegepast”.

Niettegenstaande deze vastgestelde ongeldigheid heeft het Hof de gevolgen van de verordening 2019/1157 gehandhaafd totdat binnen een redelijke termijn van ten hoogste twee jaar te rekenen vanaf 1 januari van het jaar volgend op de datum van uitspraak van het arrest een nieuwe verordening in werking treedt die op artikel 77, lid 3, VWEU is gebaseerd en verordening 2019/1157 vervangt.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie steunt zich voor die handhaving van de gevolgen van de verordening 2019/1157 op de volgende overwegingen:

“[...] De gevolgen van een ongeldig verklaarde handeling kunnen worden gehandhaafd met het oog op de rechtszekerheid, met name wanneer de directe effecten van het arrest waarbij de ongeldigheid wordt vastgesteld ernstige negatieve gevolgen voor de betrokkenen teweegbrengen (zie in die

zin arrest van 17 maart 2016, Parlement/Commissie, C-286/14, EU:C:2016:183, punt 67).

[...] *In casu* zou de ongeldigverklaring van verordening 2019/1157 met onmiddellijke ingang ernstige negatieve gevolgen kunnen hebben voor een groot aantal burgers van de Unie, in het bijzonder voor hun veiligheid in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

[...] In die omstandigheden beslist het Hof dat de gevolgen van deze verordening moeten worden gehandhaafd totdat binnen een redelijke termijn van ten hoogste twee jaar te rekenen vanaf 1 januari van het jaar volgend op de datum van uitspraak van het onderhavige arrest een nieuwe verordening in werking treedt die op artikel 77, lid 3, VWEU is gebaseerd en verordening 2019/1157 vervangt.” (arrest, punten 126-128)

9.4. De handhaving van de gevolgen van de kwestieuze verordening (EU) 2019/1157 door het Hof van Justitie van de Europese Unie totdat binnen een redelijke termijn van ten hoogste twee jaar te rekenen vanaf 1 januari van het jaar volgend op de datum van uitspraak van het arrest een nieuwe verordening in werking treedt die op artikel 77, lid 3, VWEU is gebaseerd en verordening 2019/1157 vervangt, leidt ertoe dat het bestreden besluit niet ten gevolge van de door het Hof vastgestelde ongeldigheid wegens het gebrek aan een rechtsgeldige grondslag kan worden vernietigd. Gezien de uitdrukkelijke handhaving van de rechtsgevolgen van de kwestieuze verordening (EU) 2019/1157 door het Hof, kan het betoog van de verzoekende partijen geen bijval vinden dat “[k]rachtens artikel 264, tweede lid en 267 VWEU [...] aan het Hof van Justitie [moet] worden gevraagd of de verzoekende partijen dienen te worden uitgezonderd van de tijdelijke handhaving van de Verordening (EU) 2019/1157.”. Bovendien stelt de verwerende partij in haar aanvullende laatste memorie niet zonder pertinentie dat een vernietiging van het bestreden besluit niettegenstaande deze handhaving “zou [...] leiden tot het miskennen van de Europese verplichtingen door België”, er bijkomend op wijzend dat “het Hof tot de conclusie is gekomen dat de verordening inhoudelijk verenigbaar is met het EU-recht”.

9.5. Voorts kunnen de verzoekende partijen er zich in hun aanvullende laatste memorie niet met goed gevolg op beroepen dat voor de oplossing van huidig geschil het tweede deel van de bij ’s Raads tussenarrest nr. 253.485 van 8 april 2022 gestelde prejudiciële vraag – dat betrekking heeft op “de technische aspecten van de bewaarplicht en in het bijzonder de waarborgen met

betrekking tot de integriteit en de vertrouwelijkheid van de vingerafdrukgegevens”
– alsnog aan het Hof van Justitie van de Europese Unie moet worden gesteld.

Met de verwerende partij weze vooreerst opgemerkt dat de verzoekende partijen er eerder, in hun schrijven van 15 maart 2022, de Raad van State op hebben gewezen dat de prejudiciële vraagstelling van het *Verwaltungsgericht Wiesbaden* “volkomen overeen[stemt] met de prejudiciële vragen die door de verzoekende partijen worden voorgesteld”. Volgens de verzoekende partijen in dit schrijven heeft de prejudiciële verwijzing van het *Verwaltungsgericht Wiesbaden* “zowel betrekking [...] op (i) het beginsel van de bewaring van vingerafdrukgegevens, zoals verplicht door de Verordening (EU) 2019/1157, als op (ii) de technische aspecten van de bewaarplicht en in het bijzonder de waarborgen met betrekking tot de integriteit en de vertrouwelijkheid van de vingerafdrukgegevens”.

In dit licht en gezien het arrest van 21 maart 2024 in de zaak C 61/22 van het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft de Raad van State op de vraag van het Hof of hij zijn prejudiciële vraagstelling in het tussenarrest nr. 253.485 van 8 april 2022 handhaaft, bij beschikking van 19 april 2024 geantwoord ze niet te handhaven, waarna de voorzitter van het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft beslist om de zaak C-280/22 door te halen.

De kritiek in verzoeksters’ aanvullende laatste memorie dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in het arrest van 21 maart 2024 in de zaak C 61/22 “de geldigheid van de technische voorschriften in de Verordening (EU) 2019/1157 en van punt 3.2 van bijlage III van het Uitvoeringsbesluit C(2018) 7767” niét heeft beoordeeld, kan geen bijval vinden, nu het Hof in dit arrest uitdrukkelijk verwijst naar de ter zake relevante artikelen 3, lid 6, en 14 van de verordening (EU) 2019/1157 (punten 90 en 118), en ook uitdrukkelijk vooropstelt dat bij de beoordeling van de ernst van de inmenging die wordt veroorzaakt door een beperking van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten rekening moet worden gehouden met “de aard van de gegevensverwerking en de wijze waarop deze wordt uitgevoerd, in het bijzonder het aantal personen dat

toegang heeft tot de gegevens en de wijze waarop deze toegankelijk worden gemaakt”, en in voorkomend geval ook “met het bestaan van maatregelen die het risico beogen te voorkomen dat deze gegevens onrechtmatig worden verwerkt” (arrest, punt 106).

Voorts staat in het meervermelde arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot de technische aspecten nog het volgende te lezen:

“Ten slotte voorziet verordening 2019/1157 in een reeks waarborgen om het risico te beperken dat bij de toepassing van deze verordening persoonsgegevens worden verzameld of gebruikt voor andere doeleinden dan de verwezenlijking van de door deze verordening nagestreefde doelstellingen, niet alleen met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens die door deze verordening verplicht worden gesteld, maar ook met betrekking tot de belangrijkste verwerkingen waaraan de in het opslagmedium van identiteitskaarten opgenomen vingerafdrukken kunnen worden onderworpen.” (arrest, punt 110)

En nog:

“Wat ten vierde het risico van ongeoorloofde toegang tot de opgeslagen gegevens betreft, bepaalt artikel 3, leden 5 en 6, van verordening 2019/1157, teneinde dit risico tot een minimum te beperken, dat de vingerafdrukken worden opgeslagen op een ‘opslagmedium dat aan de hoogste veiligheidseisen voldoet’, dat ‘voldoende capaciteit [heeft] en voldoende geschikt [is] om de integriteit, de authenticiteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens te garanderen’. Bovendien volgt uit artikel 3, lid 10, van deze verordening dat ‘wanneer de lidstaten gegevens voor elektronische diensten zoals e-overheid en e-business in de identiteitskaart opnemen, [...] dergelijke nationale gegevens fysiek of logisch gescheiden [zijn]’, met name van de op grond van die verordening verzamelde en opgeslagen vingerafdrukken. Ten slotte blijkt uit de overwegingen 41 en 42 en uit artikel 11, lid 4, van deze verordening dat de lidstaten verantwoordelijk blijven voor de correcte verwerking van biometrische gegevens, ook wanneer zij samenwerken met externe dienstverleners.” (arrest, punt 118)

En ten slotte ook nog:

“Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de beperking van de uitoefening van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten als gevolg van de opname van twee vingerafdrukken in het opslagmedium voor identiteitskaarten, in het licht van de aard van de betrokken gegevens, de aard van de verwerkingen en de wijze waarop deze worden uitgevoerd, alsook de ingestelde vrijwaringsmechanismen, niet dermate ernstig lijkt te zijn dat zij onevenredig is aan het belang van de verschillende doelstellingen die met deze maatregel worden nagestreefd. Een dergelijke maatregel moet dus worden geacht te zijn gebaseerd op een evenwichtige afweging tussen enerzijds deze doelstellingen en anderzijds de betrokken grondrechten.” (arrest, punt 123)

9.6. De middelen worden verworpen.

B. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. De verzoekende partijen voeren in een vierde middel de schending aan van de artikelen 10, 11, 22, 22bis, 33, 37, 105, 106 en 108 van de Grondwet, van “het principe van legaliteit” en van “substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten”. Zij bekritiseren de artikelen 4 en 5 van het bestreden besluit.

10.2. In het *eerste middelonderdeel* voeren de verzoekende partijen aan dat de delegatie aan de Koning ongrondwettig is. De Koning heeft niet de vereiste machtiging verkregen om te beslissen dat minderjarigen vanaf twaalf jaar hun vingerafdrukken dienen af te staan voor het opmaken van hun elektronische identiteitskaarten, en dat minderjarigen onder deze leeftijd de vingerafdrukken niet dienen af te staan. De machtiging aan de Koning is onvoldoende nauwkeurig omschreven en heeft geen betrekking op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld geworden. De Koning heeft niet de bevoegdheid om essentiële bepalingen van de regelgeving vast te stellen. Met artikel 6, paragraaf 2, derde lid, 8°, van de wet van 19 juli 1991, zoals ingevoerd door artikel 27 van de wet van 25 november 2018, heeft de wetgever niet beslist vanaf welke leeftijd de vingerafdrukken dienen te worden afgestaan voor het opmaken van de vernieuwde

elektronische identiteitskaarten. Het gaat om de inperking van een fundamenteel recht, die overeenkomstig de artikelen 22 en 22bis van de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden. Het afnemen van vingerafdrukken van minderjarigen, en het vervolgens overmaken van het digitaal beeld daarvan aan een bedrijf teneinde deze afdrukken op te slaan op een identiteitskaart, zijn een manifeste inmenging in het privéleven in de zin van artikel 22 van de Grondwet. De wetgever diende bijgevolg te onderzoeken in hoeverre het afnemen van vingerafdrukken van minderjarigen verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven van minderjarigen. Hij diende rekening te houden met artikel 22bis van de Grondwet, en na te gaan in hoeverre het afnemen van vingerafdrukken een schending inhoudt van de lichamelijke integriteit van minderjarigen, alsook afwegen of het afnemen van vingerafdrukken van minderjarigen in het hoger belang is van minderjarigen. De wetgever heeft deze afwegingen conform de artikelen 22 en 22bis van de Grondwet niet gemaakt. Hij heeft dus niet de essentiële elementen vastgesteld om rechtsgeldig te kunnen overgaan tot een delegatie aan de Koning van de uitvoering van deze elementen. Het gaat meer bepaald om de vraag of en vanaf welke leeftijd minderjarigen vingerafdrukken dienen af te staan voor het opmaken van een elektronische identiteitskaart. Ook de keuze van de Koning om kinderen onder de twaalf jaar vrij te stellen, werd niet door de wetgever vastgelegd. Gezien de grote kwetsbaarheid van minderjarigen, moesten de kwestieuze maatregelen beslist worden na een parlementair debat.

De verwijzing naar de verordening (EU) nr. 2019/1157 is *in casu* niet relevant. Zelfs indien deze verordening in overeenstemming zou zijn met het Unierecht en de fundamentele rechten, *quod non*, kwam het enkel aan de wetgever toe om de voormelde afweging te maken en om op een nauwkeurige wijze aan te geven onder welke omstandigheden een inmenging in het privéleven van minderjarigen desgevallend mogelijk zou zijn, aangezien de artikelen 22 en 22bis van de Grondwet deze bevoegdheid aan de wetgever voorbehouden. Overigens voorziet artikel 3.7 van verordening (EU) nr. 2019/1157 dat de lidstaten de keuze dienen te maken om al dan niet vingerafdrukken af te nemen van minderjarigen onder de twaalf jaar. Zoals reeds aangehaald, betreft deze keuze een essentieel

element dat niet kon worden gedelegeerd aan de Koning, gelet op de artikelen 22 en 22bis van de Grondwet.

10.3. Indien de Raad van State zou oordelen dat de delegatie aan de Koning voor de afname van vingerafdrukken bij kinderen onder de twaalf jaar toch grondwettig is, *quod non*, voeren de verzoekende partijen in hun *tweede middelonderdeel* in ondergeschikte orde aan dat de beslissing van de Koning om de vingerafdrukken van minderjarigen onder de twaalf jaar te kunnen verzamelen en bewaren bij de productie van de identiteitskaarten, in strijd is met de aangevoerde rechtsregels. Uit de bewoordingen van het verslag aan de Koning bij het bestreden besluit blijkt zeer duidelijk dat de Koning in deze uitzondering heeft voorzien zonder dat zij voorafgaandelijk door de wetgever is vastgesteld geworden en zonder dat de Koning hiertoe gemachtigd is geweest. Het bestreden besluit betreedt aldus een gebied dat niet vooraf door de wetgever werd geregeld.

10.4. De verzoekende partijen formuleren ondergeschikt, in de beide voormelde middelonderdelen, nog de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt artikel 27 van de wet van 25 november 2018 houdende diverse bepalingen met betrekking tot het Rijksregister en de bevolkingsregisters de artikelen 10, 11 22, 22bis, 33, 37, 105, 106 en 108 van de Grondwet doordat de wetgever de opdracht geeft aan de Koning om bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, de voorwaarden en nadere regels voor het nemen van het digitale beeld van de vingerafdrukken te bepalen doordat het zodoende de categorie van personen op wie dit artikel van toepassing is, de garantie ontnemt dat de uitoefening van hun recht op eerbiediging van hun privéleven, van hun recht op eerbiediging van hun fysieke integriteit en van het principe volgens hetwelk het hoger belang van het kind de eerste overweging dient te zijn, enkel worden beperkt op grond van regels die zijn vastgesteld door de wetgever?”

Beoordeling

11.1. Artikel 6, § 2, derde lid, 8°, van de wet van 19 juli 1991, zoals gewijzigd bij artikel 27 van de wet van 25 november 2018, bepaalt dat de

identiteitskaart en de vreemdelingenkaart elektronisch leesbare gegevens van persoonlijke aard bevatten, waaronder “het digitale beeld van de vingerafdrukken van de wijsvinger van de linker- en van de rechterhand van de houder of, in geval van invaliditeit of ongeschiktheid, van een andere vinger van elke hand; de Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, de voorwaarden en nadere regels voor het nemen van het digitale beeld van de vingerafdrukken”.

Artikel 6, § 7, van de wet van 19 juli 1991, zoals gewijzigd door artikel 27 van de wet van 25 november 2018, luidt:

“De Koning bepaalt, na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, de vorm en de nadere regels van aanmaak, afgifte en gebruik van de kaart.

Hij stelt de leeftijd vast vanaf welke men verplicht is de kaart te bezitten en bij zich te hebben, alsook het maximumbedrag dat ten laste van de houder mag worden geïnd bij de afgifte van de kaart. Hij bepaalt ook welke de openbare overheden en ambtenaren zijn op wier vordering (de kaart) moet worden getoond. [...]

Het gekwalificeerd handtekeningcertificaat wordt niet geactiveerd op de identiteitskaart van minderjarige personen.”

11.2 Het Grondwettelijk Hof oordeelt in zijn arrest nr. 2/2021 over de delegatiebepalingen in artikel 27 van de wet van 25 november 2018 als volgt:

“B.23.1. Zoals in B.1.3 is vermeld, stelt de bestreden bepaling de gegevens vast die het voorwerp uitmaken van de betwiste maatregel, namelijk het digitale beeld van twee vingerafdrukken, de maximumtermijn gedurende welke die informatie mag worden bewaard ten behoeve van de aanmaak en de afgifte van de identiteitskaart, het feit dat de gegevens alleen op de identiteitskaart worden opgeslagen en dat zij uitsluitend elektronisch kunnen worden gelezen, alsook de instanties die ertoe gemachtigd zijn ze te lezen.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen betogen, blijkt uit de bewoordingen van de bestreden bepaling duidelijk dat het digitale beeld van de vingerafdrukken op de identiteitskaart enkel elektronisch leesbaar is, en niet met het blote oog, en dat die informatie definitief moet worden vernietigd aan het eind van de periode die nodig is voor de aanmaak en de afgifte van de identiteitskaart, die maximaal drie maanden mag bedragen, zonder mogelijkheid de gegevens achteraf te recupereren.

De wetgever heeft de aan de Koning verleende delegatie ook beperkt tot het bepalen, enerzijds, van de voorwaarden en de nadere regels in verband met het nemen van het digitale beeld van de vingerafdrukken en, anderzijds,

van de vorm en de nadere regels van de aanmaak, de afgifte en het gebruik van de identiteitskaart. De inwerkingstelling van die delegaties moet gebeuren na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en, in het eerste geval, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Uit het voorgaande vloeit voort dat de wetgever de essentiële elementen heeft bepaald van de maatregelen waarvan hij de uitvoering aan de Koning delegeert en dat die delegaties bijgevolg niet strijdig zijn met het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet.

Zoals de Ministerraad betoogt, betreffen de elementen die, volgens de verzoekende partijen, door de wetgever zelf hadden moeten worden geregeld, namelijk het soort van chip die wordt gebruikt, de technische maatregelen inzake beveiliging en het lezen en de concrete nadere regels voor het wissen van de gegevens op het ogenblik van de afgifte van de identiteitskaart, aspecten van uitvoering of zuiver technische aspecten die, in dat opzicht, door de Koning kunnen worden geregeld, met inachtneming van de hogere normen en, inzonderheid, van de verordening (EU) 2019/1157 en de besluiten genomen ter uitvoering ervan, alsook van de AVG [algemene verordening gegevensbescherming].

In voorkomend geval staat het aan de bevoegde rechter te onderzoeken of het door de Koning gemaakte gebruik van de voormelde delegaties in overeenstemming is met de in de middelen aangehaalde grondwetsbepalingen, verdragsbepalingen en Unierechtelijke bepalingen, zoals zij in B.13 tot B.16 zijn gepreciseerd. [...]

B.24. De personen die zijn onderworpen aan de verplichting een identiteitskaart te bezitten, kunnen daarenboven op voldoende nauwkeurige wijze de voorwaarden kennen waaronder het nemen van de vingerafdrukken en het bewaren van het digitale beeld ervan op de identiteitskaart gebeuren, in voorkomend geval volgens de door de Koning bepaalde nadere regels.”

11.3. Gelet op dit arrest moet de door de verzoekende partijen onder randnummers 10.4 geformuleerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof niet worden gesteld.

11.4. Volgens de verzoekende partijen heeft de Koning van de wetgever niet de vereiste machtiging gekregen om te beslissen dat minderjarigen vanaf twaalf jaar (en zelfs eerder) hun vingerafdrukken dienen af te staan voor het opmaken van hun elektronische identiteitskaarten.

De verzoekende partijen viseren hiermee artikel 3, § 5, derde lid, van het koninklijk besluit van 25 maart 2003, zoals ingevoerd door artikel 4, 10°, derde lid, van het bestreden besluit, dat bepaalt:

“Het digitale beeld van de vingerafdrukken van een Belgische minderjarige jonger dan 12 jaar kan uitsluitend worden vastgelegd om hem, vanaf het moment dat hij de leeftijd van twaalf jaar bereikt heeft, een identiteitskaart uit te reiken overeenkomstig artikel 2.”

11.5. Gelet op wat volgt, kan verzoeksters' kritiek geen bijval vinden.

De wetgever legt in artikel 6, § 2, derde lid, 8°, van de wet van 19 juli 1991, zoals gewijzigd door de wet van 25 november 2018, de verplichting op dat de identiteitskaart en de vreemdelingenkaart het digitale beeld van de vingerafdrukken dienen te bevatten. Dit heeft tot doel om identiteitsfraude aan te pakken. Het betreft een problematiek die zowel minder- als meerderjarigen treft. Voorts zijn alle Belgen vanaf de leeftijd van 12 jaar overeenkomstig artikel 2 van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 verplicht om een identiteitskaart te bezitten. Het tweede lid van dat artikel 2 bepaalt inderdaad dat “[d]e gemeentebesturen [...] eveneens een identiteitskaart uit[reiken] aan de Belgische kinderen die de volle twaalf jaar en minder dan vijftien jaar oud zijn”.

De verplichting om voor minderjarigen vanaf die leeftijd vingerafdrukken op de identiteitskaart op te nemen, volgt derhalve uit de voormelde regelgeving, niet uit het bestreden besluit. Artikel 4, 10°, derde lid, van het bestreden besluit werkt een nadere regeling uit die verband houdt met het nemen van het digitale beeld van de vingerafdrukken voor identiteitskaarten. Rekening houdende met de wil van de wetgever en de vigerende regelgeving kan het afnemen van vingerafdrukken van minderjarigen onder de 12 jaar enkel dienen voor een identiteitskaart die een twaalfjarige verplicht is te bezitten. Het bestreden besluit maakt desbetreffend geen eigen essentiële keuze.

11.6. Artikel 3.5 van de verordening (EU) 2019/1157 bepaalt dat de identiteitskaart een opslagmedium bevat “dat aan de hoogste veiligheidseisen voldoet en dat een gezichtsopname en twee vingerafdrukbeelden van de houder van de kaart bevat, in een digitaal formaat”. Overeenkomstig artikel 3.7 van deze verordening “[kunnen] kinderen onder de twaalf jaar [...] worden vrijgesteld van de verplichting om vingerafdrukken te laten nemen. Kinderen onder de zes jaar zijn vrijgesteld van de verplichting om vingerafdrukken te laten nemen”.

Nu uit de verordening (EU) 2019/1157 volgt dat op identiteitskaarten voor iedereen vanaf 12 jaar twee vingerafdrukbeelden moeten staan, is het afnemen van vingerafdrukken met het oog op een identiteitskaart uitgereikt vanaf de leeftijd van 12 jaar ook in overeenstemming met de verplichtingen opgenomen in artikel 3.5 van de verordening (EU) nr. 2019/1157.

De wetgever heeft in de parlementaire voorbereiding van de wet van 25 november 2018 ten andere verwezen naar de op dat moment nog aan te nemen verordening (EU) 2019/1157:

“Bovendien moet worden opgemerkt dat de Europese Commissie op 17 april 2018 een voorstel van verordening heeft geformuleerd om de beveiligingselementen van de identiteitskaarten van EU-burgers te verbeteren en van de verblijfsvergunningen van hun familieleden onderdaan van derde landen om het gebruik van frauduleuze documenten te voorkomen die terroristen en criminelen kunnen gebruiken om de EU vanuit een derde land binnen te komen, vooral door het verplicht stellen van biometrische gegevens voor landen die identiteitskaarten uitgeven: de identiteitskaarten van EU-burgers (ouder dan 12 jaar) en de verblijfsvergunningen van familieleden onderdaan van derde landen, zullen vanaf nu biometrische gegevens, namelijk vingerafdrukken en gezichtsafbeeldingen, omvatten, die worden opgeslagen op een geïntegreerde chip in de documenten.” (*Parl.St.* Kamer 2018-19, 3256/1, p. 35).

11.7. Gelet op wat voorafgaat, tonen de verzoekende partijen geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

11.8. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

12.1. De verzoekende partijen voeren in een derde middel “machtsoverschrijding door onbevoegdheid” en de schending aan van “het algemeen (grondwettelijk) rechtsbeginsel dat de bevoegdheid van een federale

regering in geval van ontbinding van het federaal parlement beperkt is tot de afhandeling van de lopende zaken”, van “artikel 88 van de Grondwet” en van “substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten”.

12.2. Zij zetten uiteen dat het bestreden besluit is genomen door een ontslagnemende regering die enkel bevoegd is voor het afhandelen van de “lopende zaken”. Er heeft geen enkel parlementair debat plaatsgevonden over de vraag of minderjarigen hun vingerafdrukken dienen af te staan voor het opstellen van hun identiteitskaarten en dit zowel voor minderjarigen onder de 12 jaar als voor oudere kinderen. De wet van 19 juli 1991 bevat geen enkele bepaling omtrent de leeftijd vanaf dewelke de biometrische gegevens moeten worden verzameld en opgeslagen op een identiteitskaart. Ook uit de parlementaire werkzaamheden blijkt dat de kwestie zo goed als niet aan bod is gekomen. De beslissing om de vingerafdrukken van minderjarigen af te nemen, is een belangrijke beleidskeuze die door de ontslagnemende regering werd genomen. De verzameling en de bewaring van vingerafdrukken op de identiteitskaart is controversieel en lokt protest uit. De verzameling en de bewaring van vingerafdrukken op de identiteitskaart impliceert opties waarvan het belang op het gebied van de algemene politiek uit hun aard zo groot is dat hierover alleen kan worden beslist door een regering die de steun geniet van het parlement en die het risico loopt deze steun te verliezen door de beslissing die ze heeft genomen. Het bestreden besluit en de beleidskeuze die dit impliceert, beantwoordt bijgevolg niet aan het rechtsbegrip “lopende zaken”. Het gaat niet om een zaak van dagelijks bestuur (de lopende zaken van eerste categorie), noch om een zaak die de normale voortzetting zijn van een vóór de ontbinding of het ontslag regelmatig ingezette procedure (de lopende zaken van de tweede categorie). De verzoekende partijen stellen voorts dat er geen sprake was van een dringende zaak (de lopende zaken van de derde categorie). De Koning kon wachten tot de volgende federale regering werd samengesteld aangezien de toepasselijke Europese verordening pas tegen 2 augustus 2021 diende te worden uitgevoerd.

Beoordeling

13.1. Het wordt niet betwist dat de federale regering bij het nemen van

het bestreden besluit op 10 december 2019 niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikte en zich tot de “lopende zaken” diende te beperken.

13.2. Het leerstuk van de lopende zaken berust op een grondwettelijke gewoonte, en houdt in dat de regering in haar bevoegdheden is beperkt om reden dat de parlementaire controle op die regering is weggefallen of sterk is verminderd.

Traditioneel worden drie categorieën van lopende zaken onderscheiden. Een eerste categorie betreft de zaken die behoren tot het dagelijkse beleid. Het zijn de zaken waarvan de afhandeling, ook al kan daarmee de uitoefening van enige discretionaire bevoegdheid gepaard gaan, geen beslissing over de oriëntatie van het beleid impliceert, omdat het gaat over de gewone uitvoering of toepassing van de in de wet neergelegde voorschriften. Een tweede categorie betreft de zaken die de normale voorzetting of beëindiging zijn van een vóór het regeringsontslag of ontbinding van de parlementaire vergadering ingezette procedure. Vereist is dat de behandeling ervan een behoorlijke tijd vóór de periode van de lopende zaken werd ingezet, dat de afwikkeling nadien zonder overhaasting gebeurt en dat de uiteindelijke beslissing geen belangrijke of nieuwe beleidskeuze inhoudt. Tot een derde categorie van lopende zaken behoren de zaken die zonder uitstel moeten worden geregeld, teneinde geen fundamentele belangen in gevaar te brengen of ernstig te schaden.

13.3. Vooreerst weze opgemerkt dat de Koning op 21 december 2018 het ontslag van de federale regering heeft aanvaard, waarop de ontslagnemende regering belast was met het afhandelen van de “lopende zaken”. In het voorjaar van 2019 werden parlementsverkiezingen gehouden en op datum van het nemen van het bestreden besluit, op 10 december 2019, was er nog lang geen zicht op een nieuwe regering, die er pas eind september 2020 zou komen.

13.4. Artikel 6, § 2, derde lid, 8°, van de wet van 19 juli 1991, zoals gewijzigd bij artikel 6 van de wet van 25 november 2018, bepaalt dat een identiteitskaart het digitale beeld dient te bevatten van de vingerafdrukken van de wijsvinger van de linker- en van de rechterhand van de houder of, in geval van invaliditeit of ongeschiktheid, van een andere vinger van elke hand. Aan de Koning wordt de bevoegdheid gedelegeerd om “bij een besluit vastgesteld na

overleg in de Ministerraad na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, de voorwaarden en nadere regels te bepalen voor het nemen van het digitale beeld van de vingerafdrukken”. Met het bestreden besluit geeft de verwerende partij uitvoering aan de wet van 25 november 2018, die tot stand gekomen is vóór de aanvang van de periode waarin de bevoegdheid van de federale regering beperkt was tot de “lopende zaken”.

13.5. Het betoog van de verzoekende partijen dat de beslissing om vingerafdrukken van minderjarigen af te nemen een belangrijke beleidskeuze betreft die niet door de ontslagnemende regering kon worden genomen, kan geen bijval vinden, gezien het gestelde onder randnummer 11.5 dat de verplichting om voor minderjarigen vanaf de leeftijd van twaalf jaar vingerafdrukken op de identiteitskaart op te nemen, niet uit het bestreden besluit volgt.

13.6. Gelet op wat voorafgaat, wordt aangenomen dat het bestreden besluit de normale voorzetting betreft van een vóór het regeringsontslag en de ontbinding van de parlementaire vergadering ingezette procedure, en dat dit besluit geen belangrijke beleidskeuze inhoudt. Het bestreden besluit moet dan ook geacht worden tot de “lopende zaken” te behoren, waarvoor de verwerende partij toentertijd bevoegd was. Het betoog van de verzoekende partijen dat de politici verbaasd zouden zijn geweest over het bestaan zelf van de maatregel om vingerafdrukken van minderjarigen af te nemen en te bewaren, doet niet anders besluiten.

13.7. Het middel wordt verworpen.

D. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

14. De verzoekende partijen voeren in een vijfde middel de schending aan van de artikelen 33, 37, 105 en 108 van de Grondwet, van artikel 27

van de wet van 25 november 2018 en van “substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten”.

Zij voeren de onwettigheid aan van artikel 12 van het bestreden besluit, dat een delegatie aan de ministers bevat om de inwerkingtreding van artikel 7 te bepalen. Het vastleggen van de datum van inwerkingtreding van een bepaling van het bestreden besluit vormt een essentieel deel van een besluit. Het komt niet aan de minister toe om dit te bepalen.

Beoordeling

15.1. De verzoekende partijen geven in hun middel als “aangevochten beschikking van het bestreden koninklijk besluit” uitdrukkelijk en enkel artikel 12 van het bestreden besluit aan. Dat artikel vermeldt de volgende bevoegdheidsdelegatie:

“De Minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken en de Minister bevoegd voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen bepalen de datum van inwerkingtreding van artikel 7 van dit besluit.”

Artikel 7 van het bestreden besluit, waarnaar dit artikel 12 verwijst, luidt:

“Artikel 6 van hetzelfde besluit [lees: koninklijk besluit van 25 maart 2003], gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 26 december 2015 en 9 maart 2017, wordt vervangen als volgt:

‘Art. 6. § 1. In geval van verlies, diefstal of vernietiging van een identiteitskaart van een Belg die is ingeschreven in het bevolkingsregister, doet de houder tijdens de kantooruren aangifte bij het gemeentebestuur van zijn woonplaats. Het gemeentebestuur levert een attest af van verlies, diefstal of vernietiging van het document.

Het gemeentebestuur geeft de certificatiedienstverlener de opdracht de certificaten van de verloren, gestolen of vernietigde kaart buiten werking te stellen, zodat de elektronische functies van de kaart definitief niet meer functioneren. Het gemeentebestuur annuleert tevens de identiteitskaart.

In geval van verlies, diefstal of vernietiging van een identiteitskaart van een Belg, kan de houder eveneens aangifte doen bij de Helpdesk van het Rijksregister bedoeld in artikel 6ter van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de

verblijfsdocumenten; de Helpdesk geeft de certificatedienstverlener de opdracht de certificaten van de verloren, gestolen of vernietigde kaart buiten werking te stellen, zodat de elektronische functies van de kaart definitief niet meer functioneren en verwittigt de gemeente van de hoofdverblijfplaats van de houder om de kaart te laten annuleren. Na aangifte gedaan te hebben van het verlies, de diefstal of de vernietiging van de kaart bij de Helpdesk van het Rijksregister, is het evenwel aan de houder van deze kaart om tijdens de kantooruren naar het gemeentebestuur van zijn woonplaats te gaan teneinde een attest van verlies, diefstal of vernietiging van de identiteitskaart te krijgen en een nieuwe kaart te vragen, opdat de gemeente de identiteitskaart zou kunnen annuleren.

§ 2. In geval van verlies, diefstal of vernietiging van een identiteitskaart van een Belg doet de houder, buiten de kantooruren of indien het gemeentebestuur van zijn woonplaats niet bereikbaar is, aangifte bij de politiediensten

De politiediensten leveren een attest af van verlies, diefstal of vernietiging van de kaart en sturen een kopie van dit attest naar de Helpdesk van het Rijksregister, opdat deze de certificatedienstverlener de opdracht geeft de certificaten van de verloren, gestolen of vernietigde kaart buiten werking te stellen.. De Helpdesk verwittigt vervolgens de gemeente van de hoofdverblijfplaats van de houder van het verloren, gestolen of vernietigde document, opdat deze de verloren, gestolen of vernietigde kaart zou annuleren. De kopieën van de attesten die de politie naar de Helpdesk stuurt, worden door deze laatste gedurende 10 jaar bewaard alvorens te worden vernietigd.

§ 3. Het model van het attest bedoeld in de paragrafen 1 en 2 wordt als bijlage bij dit besluit gevoegd. In geval van verlies, diefstal of vernietiging van het attest wordt gehandeld op dezelfde wijze als bij verlies, diefstal of vernietiging van een identiteitskaart van een Belg.

§ 4. Indien een kaart waarbij aangifte werd gedaan van verlies, diefstal of vernietiging wordt teruggevonden, moet ze worden ingeleverd bij het gemeentebestuur, die onmiddellijk overgaat tot de fysieke vernietiging van de kaart. Een persoon mag in geen geval houder zijn van meer dan één kaart of attest.”

15.2. Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat artikel 7 van het bestreden besluit enkel de rollen van de verschillende actoren in de bestaande regeling verduidelijkt en verdeelt. De voorheen geldende regeling inzake verlies, diefstal of vernietiging van een identiteitskaart – die de verwerende partij op goede gronden “verenigbaar” met de nieuwe regeling acht – luidt immers:

“Art. 6.§ 1. Bij verlies, diefstal, of vernietiging van de identiteitskaart dient de houder onverwijld aangifte daarvan te doen bij het gemeentebestuur van zijn hoofdverblijfplaats of bij het dichtstbijzijnde politiekantoor, of indien dit niet mogelijk is bij de helpdesk, bedoeld in 6ter van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging

van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

Een attest van deze aangifte wordt de betrokkene ter hand gesteld en een afschrift van het attest wordt, in voorkomend geval, gezonden aan de politie van de hoofdverblijfplaats van de betrokkene. In geval van verdenking van identiteitsfraude zal de identiteitskaart enkel worden vernieuwd na een onderzoek te hebben gevoerd naar de omstandigheden van het verlies, diefstal of vernieling en tegen inlevering van het certificaat.

Bij verlies, diefstal of vernieling van het attest wordt gehandeld op dezelfde wijze als bij verlies, diefstal of vernieling van de identiteitskaart.

§ 2. Wanneer het verlies, de diefstal of de vernietiging van de identiteitskaart door de kaarthouder aangegeven wordt bij de gemeente, de politie of de helpdesk, wordt de elektronische functie van de identiteitskaart onmiddellijk ingetrokken.

De gemeente annuleert vervolgens de verloren, gestolen of vernielde identiteitskaart en start de procedure voor de aanmaak van een nieuwe identiteitskaart.

§ 3. Wordt de kaart teruggevonden nadat ze werd vernieuwd, moet ze worden ingeleverd bij het gemeentebestuur.

Een persoon mag in geen geval houder zijn van meer dan één kaart of attest.

§ 4. Het model van attest bedoeld in paragraaf 1, tweede lid, wordt als bijlage bij dit besluit gevoegd.”

15.3. De verzoekende partijen overtuigen er niet van dat de geviseerde bevoegdheidsdelegatie geen detailmaatregelen van bijkomstig belang zouden betreffen.

15.4. Het middel wordt verworpen.

E. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

16.1. De verzoekende partijen voeren in het zesde middel de schending aan van artikel 8 van het EVRM, de artikelen 7, 8 en 52 van het Handvest, de artikelen 10, 11, 22 en 22bis van de Grondwet, de artikelen 3, 8 en 16 van het kinderrechtenverdrag, en de artikelen 1, 2, 3, 4, 5, 9 van de AVG. Het middel is gericht tegen de artikelen 3 en 4 van het bestreden besluit.

16.2. In het *eerste middelonderdeel* bekritiseren de verzoekende partijen de miskenning van de vereiste om het hoger belang van het kind als eerste overweging in aanmerking te nemen. Zij betogen dat de regelgeving aangaande minderjarigen noodzakelijkerwijze een uitdrukkelijke evaluatie dient te bevatten van de gevolgen ervan op minderjarigen. Noch uit het bestreden besluit, noch uit het verslag aan de Koning blijkt de eventuele noodzaak om vingerafdrukken af te nemen en hiervan een digitaal beeld te maken. Evenmin wordt de noodzaak afgewogen tegenover het hoger belang van minderjarigen. Het bestreden besluit voorziet dat vingerafdrukken op initiatief van het gemeentebestuur door middel van *ad hoc* sensors worden gedigitaliseerd. Het besluit voorziet in de uitvoering van deze verplichting ook voor minderjarigen, terwijl de wet van 25 november 2018 deze verplichting niet bevat. Het kwam aan de Koning toe om na te gaan of de verwerking van vingerafdrukgegevens van minderjarigen, zoals geregeld in het bestreden besluit, wel strikt noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang en in een redelijke verhouding staat tot de beoogde doelstelling, en in het bijzonder of het bestreden besluit het recht op eerbiediging van het privéleven niet op onevenredige wijze aantast.

16.3. In het *tweede middelonderdeel* voeren de verzoekende partijen aan dat het recht op eerbiediging van het privéleven, in het bijzonder van minderjarigen, is geschonden. Als gevolg van artikel 4 van het bestreden besluit dient het gemeentebestuur de vingerafdrukken door middel van *ad hoc* sensors te digitaliseren. Het digitale beeld van de vingerafdrukken wordt op het basisdocument opgenomen. Het basisdocument met het digitale beeld van deze vingerafdrukken wordt vervolgens doorgestuurd naar de diensten van het Rijksregister. Deze diensten sturen het digitale beeld van de vingerafdrukken op beveiligde wijze door naar de producent van de identiteitskaart. De producent staat in voor de opslag van het digitale beeld van de vingerafdrukken onder de vorm van elektronisch leesbare gegevens op iedere identiteitskaart of vreemdelingenkaart. De vingerafdrukgegevens die bij de aanvraag van een elektronische identiteitskaart worden verzameld, worden centraal bewaard door de diensten van het Rijksregister gedurende de tijd die nodig is voor het aanmaken en afgeven van de identiteitskaart. De analyse van de technische aspecten van de wet van 19 juli 1991

door het departement Elektrotechniek van de Katholieke Universiteit Leuven beschrijft de voorgenomen aanmaakprocedure en de daaraan verbonden risico's. Deze analyse bewijst dat de centrale bewaring van de vingerafdrukgegevens voor een termijn tot drie maanden technisch volstrekt overbodig is, omdat de vingerafdrukken bij het afhalen van de identiteitskaart op de chip geschreven kunnen worden. Noch de parlementaire voorbereiding, noch het bestreden besluit geven een antwoord op de vraag welke de beschermingsmaatregelen zijn voor de tijdelijke databank. De integriteit en vertrouwelijkheid van de centraal bewaarde vingerafdrukgegevens is bijgevolg niet gewaarborgd.

16.4. In het *derde middelonderdeel* voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden besluit niet voorziet in kindvriendelijke procedures, noch in de nodige beschermingsmaatregelen. Het besluit voorziet in geen enkele beschermingsmaatregel, terwijl de Koning de plicht heeft om bij alle procedures die het kind aanbelangen steeds het hoger belang ervan te laten primeren en om in de nodige aangepaste procedures te voorzien teneinde het recht op eerbiediging van het privéleven van minderjarigen te waarborgen, evenals het recht op eerbiediging van de lichamelijke integriteit van minderjarigen en het “recht op meningsuiting” van minderjarigen. Indien een minderjarige de vernieuwde elektronische identiteitskaart aanvraagt, zal hem niet op een begrijpelijke, duidelijke, eenvoudige en toegankelijke taal worden toegelicht dat hij hiervoor zijn vingerafdrukken dient af te staan, noch wat met het digitale beeld van deze vingerafdrukken zal gebeuren.

Beoordeling

17.1. Het uitgangspunt van de verzoekende partijen dat de verplichting tot afname van vingerafdrukken van minderjarigen vanaf 12 jaar een keuze is die volgt uit het bestreden besluit, mist, zoals hoger gezien (randnummer 11.5), grondslag. Aangezien de verplichting tot de afname van vingerafdrukken volgt uit andere rechtsregels, diende de Koning het bestreden besluit niet te onderwerpen aan een uitdrukkelijke evaluatie waaruit blijkt dat rekening is

gehouden “met de bijzondere situatie van de minderjarigen, onder meer op het vlak van hun persoonlijkheid en hun maturiteitsgraad”.

17.2. Daarenboven maken de verzoekende partijen in hun verzoekschrift niet op concrete wijze inzichtelijk hoe de bijzondere situatie van minderjarigen, die evengoed slachtoffer kunnen worden van *lookalike*-fraude, tot een andere evaluatie met betrekking tot de aan hen toe te kennen identiteitskaarten kan nopen. Dit geldt nog meer nu de regeling enkel toepassing vindt op minderjarigen in de leeftijdsgroep van bijna 12 jaar tot 18 jaar. Artikel 4, 10°, derde lid, van het bestreden besluit voorziet er enkel in dat “[h]et digitale beeld van de vingerafdrukken van een Belgische minderjarige jonger dan 12 jaar [...] uitsluitend [kan] worden vastgesteld om hem, vanaf het moment dat hij de leeftijd van twaalf jaar bereikt heeft, een identiteitskaart uit te reiken [...]”.

Voorts wijst de verwerende partij er in dit verband, in haar aanvullende laatste memorie, niet zonder pertinentie op dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn arrest van 17 oktober 2013 in de zaak nr. C-291/12 met betrekking tot het afnemen van de afdruk van twee vingers heeft overwogen dat deze handeling “geen intiem karakter heeft” en ook “geen fysieke of psychische ongemakken voor de betrokkene [veroorzaakt], evenmin als het afnemen van zijn gezichtsopname dat doet”, en dat “de cumulatie van deze twee op persoonsidentificatie gerichte handelingen [...] op zichzelf niet *a priori* word[t] geacht een meer ingrijpende aantasting mee te brengen van de in artikel 7 en 8 van het Handvest erkende rechten, dan wanneer deze twee handelingen afzonderlijk in aanmerking zouden worden genomen” (HvJ 17 oktober 2013, Schwarz t/ Stadt Bochum, nr. C-291/12, punten 48 en 49, ECLI:C:2013:670).

Waar de verzoekende partijen erop wijzen dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn arrest van 21 maart 2024 in de zaak C-61/22 heeft geoordeeld dat de procedures met betrekking tot het verzamelen van biometrische identificatiemiddelen “de rechten en beginselen moeten eerbiedigen die zijn neergelegd in het Handvest, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het VN-Verdrag inzake de rechten

van het kind”, moet met de verwerende partij worden vastgesteld dat niet blijkt dat de fundamentele rechten van het kind *in casu* niet in rekening zouden zijn gebracht.

17.3. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

18.1. Verzoeksters’ kritiek op het bewaren van het digitale beeld van de vingerafdrukken ten behoeve van de aanmaak en de afgifte van de identiteitskaart, volgt uit artikel 6 van de wet van 19 juli 1991, zoals gewijzigd door artikel 27 van de wet van 25 november 2018, en betreft een onontvankelijke wettigheidskritiek.

Daarenboven heeft het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 2021/2 van 14 januari 2021 met betrekking tot verzoeksters’ bezwaren reeds het volgende overwogen:

“2. Het gecentraliseerd bewaren van het digitale beeld van de vingerafdrukken ten behoeve van de aanmaak en de afgifte van de identiteitskaart

B.37. De verzoekende partijen bekritisieren het gecentraliseerd bewaren, gedurende een maximumtermijn van drie maanden, van het digitale beeld van de vingerafdrukken ten behoeve van de aanmaak en de afgifte van de identiteitskaart. Zij betogen dat een dergelijke maatregel niet nodig is aangezien het technisch mogelijk zou zijn de informatie rechtstreeks in de chip op te nemen op het ogenblik dat de houder zijn identiteitskaart afhaalt. Zij bekritisieren daarenboven de ontstentenis van adequate technische maatregelen teneinde de integriteit en de vertrouwelijkheid van de aldus bewaarde gegevens te waarborgen.

B.38.1. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat, ten behoeve van de aanmaak en de afgifte van de identiteitskaart, het digitale beeld van de vingerafdrukken tijdelijk in een gecentraliseerde database wordt bewaard :

‘De vingerafdrukken zullen in geen geval opgeslagen of gecentraliseerd worden, behalve voor de duur die nodig is om de identiteitskaart aan te maken en af te geven, zoals ook geldt voor de andere gegevens op de kaart, en in ieder geval niet langer dan 3 maanden. Zolang de kaart niet aan de burger uitgereikt is, kan zij vernield worden of kunnen er fouten op voorkomen, ... en in dat geval zou een nieuwe kaart aangemaakt worden, zonder dat de burger opnieuw naar zijn/haar gemeentebestuur moet gaan. Dit wetsontwerp specificeert dat deze gegevens, na deze termijn, absoluut moeten worden vernietigd en uit de database moeten worden verwijderd’ (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-3256/001, p. 34).

In de Kamercommissie heeft de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken uitgelegd dat de maximumtermijn van drie maanden voor het bewaren van de gegevens wordt verantwoord door technische verplichtingen en dat de vingerafdrukken worden gewist zodra de identiteitskaart is afgegeven:

‘Wat de vingerafdrukken betreft, vindt [het lid] dat de maximumtermijn van 3 maanden voor de aanmaak van de identiteitskaart te lang is.

Het betreft hier technische verplichtingen. De termijn is trouwens volledig gelijk aan die van de paspoorten en de vreemdelingenkaarten. Er is dus niets nieuws onder de zon. Bovendien wordt uitdrukkelijk bepaald dat ze slechts zolang mogen [bewaard] worden als nodig voor de aanmaak, met een maximum van 3 maanden. Dat betekent dat van zodra de kaart werd afgeleverd aan de burger, wat meestal binnen 1 tot 2 weken is, de vingerafdrukken onmiddellijk worden gewist’ (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3256/003, p. 48).

B.38.2. Samen met de Ministerraad kan worden aangenomen dat het centraliseren van de vingerafdrukken ten behoeve van de aanmaak en de afgifte van de identiteitskaart, verantwoord is om redenen van veiligheid en integriteit van de gegevens. Het centraliseren van de gegevens, in plaats van het opnemen ervan op de chip van de identiteitskaart bij het afgeven daarvan, biedt meer waarborgen wat de veiligheid en de integriteit ervan betreft. Het risico op misbruik zou immers hoger zijn indien het mogelijk zou zijn de vingerafdrukken in een identiteitskaart op te nemen binnen elk gemeentebestuur van het land.

In dat opzicht is het bewaren van het digitale beeld van de vingerafdrukken ‘gedurende de tijd die nodig is voor het aanmaken en afgeven van de identiteitskaart en in elk geval niet langer dan drie maanden’ niet klaarblijkelijk buitensporig ten opzichte van de nagestreefde doelstelling, namelijk de aanmaak en de afgifte van de identiteitskaart. Bij de bestreden bepaling wordt uitdrukkelijk voorzien in de verplichting om de gegevens na die periode te vernietigen en te verwijderen, hetgeen veronderstelt dat zij definitief worden gewist, zoals in B.23.1 is vermeld.

Voor het overige staat het aan de Koning de adequate technische en organisatorische maatregelen te nemen teneinde de integriteit en de vertrouwelijkheid van de aldus bewaarde gegevens te waarborgen, ter uitvoering van de delegaties die hem zijn verleend, zoals in B.23.2 is vermeld.

B.38.3. De punten van kritiek die de verzoekende partij in de zaak nr. 7202 in haar memorie van antwoord richt tegen artikel 10, lid 3, van de verordening (EU) 2019/1157, in zoverre het de bewaring van de gegevens mogelijk maakt tot negentig dagen na het afgeven van het identiteitsdocument, enerzijds, en langer dan negentig dagen voor andere doelen dan die waarin is voorzien bij de verordening, anderzijds, zijn te dezen niet relevant, aangezien de bestreden bepaling ‘enkel’ in de bewaring van de gegevens voorziet ‘gedurende de tijd die nodig is voor het aanmaken en afgeven van de identiteitskaart’ en in elk geval niet langer dan drie maanden vanaf het nemen van het digitale beeld van de vingerafdrukken en niet vanaf het afleveren van de identiteitskaart.

De bewering van diezelfde verzoekende partij volgens welke de verordening (EU) 2019/1157, in samenhang gelezen met het

uitvoeringsbesluit C(2018) 7767 van de Europese Commissie van 30 november 2018 ‘tot vaststelling van de technische specificaties voor het uniforme model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen en tot intrekking van Besluit C(2002) 3069’, niet de adequate technische en organisatorische maatregelen zou bevatten teneinde de veiligheid van de bewaarde vingerafdrukken te verzekeren, is niet gestaafd. Rekening houdend met hetgeen in B.38.2 is vermeld, is die kritiek in elk geval te dezen niet relevant.

B.39. De in B.37 aangehaalde grieven zijn dus niet gegrond. Rekening houdend met hetgeen in B.38.3 is vermeld, dient aan het Hof van Justitie niet de door de verzoekende partij in de zaak nr. 7202 voorgestelde prejudiciële vraag over de geldigheid van artikel 10, lid 3, van de verordening (EU) 2019/1157 te worden gesteld.”

18.2. Het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

19.1. Mede gelet op het gestelde onder randnummer 17.1 en volgende bij de beoordeling van het eerste middelonderdeel, maken de verzoekende partijen in hun verzoekschrift niet op afdoende wijze duidelijk welke moeilijkheden de door hen geviseerde artikelen 3 en 4 van het bestreden besluit voor minderjarigen zouden creëren, en dat een en ander een aparte procedure zou vereisen. Zij tonen niet aan, noch maken zij aannemelijk, dat de afname van digitale vingerafdrukken voor een identiteitskaart een dermate moeilijk te begrijpen of delicaat karakter zou hebben voor minderjarigen dat zich een aparte procedure voor hen zou opdringen.

19.2. Het derde middelonderdeel wordt verworpen.

20. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

VI. Kosten

21.1. Artikel 30/1 § 2, RvS-wet bepaalt:

“§ 2. De afdeling bestuursrechtspraak kan, bij met bijzondere redenen omklede beslissing, de vergoeding verlagen of verhogen, zonder echter de door de Koning voorziene maximale en minimale bedragen te overschrijden. In haar beoordeling houdt ze rekening met:

1° de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om het bedrag van de vergoeding te verlagen;

- 2° de complexiteit van de zaak;
- 3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie.”

21.2. De verzoekende partijen vragen in hun memorie van wederantwoord om in het geval van een verwerping van het beroep veroordeeld te worden tot het minimumbedrag van de rechtsplegingsvergoeding van 140 euro, om reden dat zij “beiden verenigingen zonder winstoogmerk [zijn], die over beperkte financiële middelen beschikken, in het bijzonder in vergelijking met verwerende partij”.

21.3. De verzoekende partijen, die uitvoerige procedurestukken hebben ingediend met de bijstand van meerdere raadslieden, tonen niet concreet aan dat zij niet over de financiële draagkracht zouden beschikken om als in het ongelijk gestelde partijen de door de verwerende partij gevraagde basisrechtsplegingsvergoeding te betalen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 924 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijftien oktober tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Johan Lust