Cour constitutionnelle

Arrêt n° 120/2025
du 18 septembre 2025
Numéro du rôle : 8318

En cause : le recours en annulation de l'article 121 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (remplacement de l'article 21 de la loi du 23 mars 2019 « concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire »), introduit par Pascal Malumgré et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée du président Luc Lavrysen, du juge Thierry Giet, faisant fonction de président, et des juges Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters et Emmanuelle Bribosia, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 2 septembre 2024 et parvenue au greffe le 3 septembre 2024, un recours en annulation de l'article 121 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (remplacement de l'article 21 de la loi du 23 mars 2019 « concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire »), publiée au *Moniteur belge* du 28 mai 2024, a été introduit par Pascal Malumgré, Jonathan Drasutis et Dimitry Modaert, assistés et représentés par Me Philippe Vande Casteele, avocat au barreau d'Anvers.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Aube Wirtgen et Me Sietse Wils, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 18 juin 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Yasmine Kherbache et Michel Pâques, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience

ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1.1. Les parties requérantes sollicitent l'annulation de l'article 121 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (ci-après : la loi du 15 mai 2024), qui remplace l'article 21 de la loi du 23 mars 2019 « concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire » (ci-après : la loi du 23 mars 2019). Elles dénoncent la violation des articles 10, 11, 13, 22 et 27 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 6, 8, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), avec le principe de la sécurité juridique et avec le principe d'économie.

La première partie requérante est un avocat qui soutient que le délai de recours de huit jours pour contester un avis de sécurité négatif devant l'organe de recours lui complique la tâche, de telle sorte que cela risque d'engager sa responsabilité. Les deuxième et troisième parties requérantes sont des militaires qui doivent composer avec le délai limité de huit jours pour introduire un recours contre un avis de sécurité négatif et qui constatent que l'avis de sécurité positif dont ils disposent, délivré conformément à l'ancien article 22*sexies*/2 de la loi du 11 décembre 1998 « relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998), n'est pas tenu pour assimilable à un avis de sécurité positif tel qu'il est visé à l'ancien article 22*quinquies*/1, §§ 2, 3 et 4, de la loi du 11 décembre 1998.

A.1.2. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt de toutes les parties requérantes.

Il soutient par ailleurs que le recours introduit est partiellement irrecevable, à défaut d'exposé du moyen unique. Ce dernier ne fait pas l'objet d'un développement de nature à permettre au Conseil des ministres de comprendre en quoi la disposition attaquée porterait atteinte à chacune des multiples normes de référence invoquées.

A.1.3. En ce qui concerne le défaut d'intérêt prétendu de la première partie requérante, les parties requérantes renvoient à l'arrêt n° 171/2011 du 10 novembre 2011 (ECLI:BE:GHCC:2011:ARR.171), dans lequel la Cour a confirmé que les avocats ont intérêt à l'annulation de dispositions qui préjudicient l'exercice de leur profession, en particulier en leur compliquant la tâche « en ce qu'elles imposent un délai de huit jours pour l'introduction d'un recours ». En ce qui concerne le défaut d'intérêt prétendu des deuxième et troisième parties requérantes, les parties requérantes renvoient à leur requête, dans laquelle elles ont démontré leur intérêt.

Pour ce qui est de l'irrecevabilité partielle de leur recours, les parties requérantes observent que le Conseil des ministres confond l'intérêt au recours en annulation avec l'intérêt au moyen. En outre, le Conseil des ministres a parfaitement compris le moyen et a pu le réfuter.

A.2.1. Dans le moyen unique, en sa première branche, les parties requérantes allèguent que l'article 121 de la loi du 15 mai 2024 viole les articles 10, 11, 13, 22 et 27 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'un délai de recours trop serré de huit jours s'applique pour saisir en temps opportun l'organe de recours en cas de contestation d'un avis de sécurité négatif. Ce délai découle de l'article 4 de la loi du 11 décembre 1998 « portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations et d'avis de sécurité » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours) et limite le droit d'accès au juge au point de compromettre l'essence de ce droit; le temps manque pour une concertation avec un avocat et ce dernier n'a lui-même pas assez de temps pour rédiger un recours motivé en parfaite connaissance de cause. Par contre, le délai de recours est de 30 jours lorsqu'il s'agit de contester un refus explicite ou tacite de l'habilitation de sécurité.

Par ailleurs, les parties requérantes soutiennent que la procédure en matière d'avis de sécurité n'est pas contradictoire et que les personnes concernées ne sont ni entendues ni mises au fait de toutes les informations collectées. L'avis de sécurité signifie que l'autorité, dans le cadre d'une procédure non contradictoire fondée sur des informations confidentielles et secrètes, a estimé que la personne faisant l'objet d'une enquête est susceptible de porter atteinte aux intérêts tels qu'ils sont énumérés à l'article 12 de la loi du 11 décembre 1998. De surcroît, ni la personne préjudiciée, ni son avocat n'ont accès au dossier concernant l'avis de sécurité, étant donné que l'autorité ne communique que les données qui ne sont pas protégées.

A.2.2.1. Tout d'abord, le Conseil des ministres objecte que le premier moyen, en sa première branche, est partiellement irrecevable, à défaut d'exposé quant au fond. Les parties requérantes omettent de démontrer en quoi il y aurait violation des articles 22, 23 et 27 de la Constitution, des articles 6, 8, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 47 de la Charte, du principe de la sécurité juridique et du principe d'économie.

A.2.2.2. Les parties requérantes reconnaissent que le renvoi à l'article 27 de la Constitution est une erreur. Pour le surplus, elles estiment, compte tenu des normes de référence invoquées, que le moyen unique, en sa première branche, est bel et bien étayé.

A.2.3.1. En ce que le moyen unique, en sa première branche, serait néanmoins recevable, le Conseil des ministres estime qu'il n'est pas fondé. Quoique le délai de recours de huit jours soit relativement bref, le législateur peut prévoir des délais de cette nature lorsqu'ils ont pour objectif de garantir aussi vite que possible la sécurité juridique. À cela s'ajoute que les parties requérantes ne démontrent pas que la mise en place d'un délai de recours de huit jours les empêcherait de se prévaloir des voies de recours disponibles.

Qui plus est, le Conseil des ministres estime que l'épuisement de la possibilité de recours contre un avis de sécurité négatif constitue une simple formalité. La personne concernée ne doit pas justifier cette démarche, de sorte que sa possibilité de recours tient en réalité à ce qu'elle puisse solliciter d'une autre instance, à savoir l'organe de recours, le réexamen de sa demande d'avis de sécurité. La procédure de recours est par ailleurs gratuite et se caractérise par un temps de traitement rapide.

Le Conseil des ministres soutient encore que le principe du devoir d'audition implique que la personne concernée qui s'expose à une mesure grave en raison d'une évaluation négative de son comportement doit en être informée préalablement et pouvoir utilement faire valoir ses observations. L'article 121 de la loi du 15 mai 2024, attaqué, n'exclut en rien l'application des principes généraux de bonne administration, en ce compris le devoir d'audition. Le simple fait qu'une disposition normative ne prévoit pas expressément la tenue d'une audition n'exclut pas que s'applique l'obligation d'audition, qui fait figure de principe général de bonne administration non écrit. Néanmoins, cette obligation n'étant pas absolue, son applicabilité de principe appelle des nuances. Il convient de mettre en balance l'obligation d'audition avec l'intérêt général, l'intérêt du service et la continuité du service public, de sorte qu'il se peut que la personne concernée ne soit pas préalablement entendue. Tel est le cas lorsque l'audition de la personne concernée est susceptible de menacer la sécurité publique, l'intérêt du service ou sa continuité.

A.2.3.2. Les parties requérantes soutiennent que l'on ne peut prendre appui sur l'article 4, § 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours, qui est inconstitutionnel et lui aussi attaqué, pour démontrer que l'article 121, attaqué, de la loi du 15 mai 2024 serait conforme à la Constitution.

L'on ne saurait du reste admettre que la procédure de contestation d'un avis de sécurité négatif serait gratuite et dénuée de formalités. Se fondant sur l'article 3 de l'arrêté royal du 24 mars 2000 « déterminant la procédure à suivre devant l'organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité », les parties

requérantes indiquent que le recours doit comprendre un exposé des circonstances de la cause ainsi que les motifs invoqués. Le fait que cette obligation ne soit pas prescrite à peine d'irrecevabilité ne signifie pas que cette règle procédurale ne serve pas la bonne administration de la justice et ne soit pas substantielle. C'est à tort que l'argument du Conseil des ministres ramène le recours à une formalité.

D'après les parties requérantes, l'on ne saurait suivre la logique développée par le Conseil des ministres concernant l'obligation d'audition. La représentation ou l'assistance par un avocat n'a lieu qu'après qu'un avis de sécurité négatif a déjà été délivré, de sorte qu'un tel avis est émis sans qu'une audition soit organisée. La circonstance que le service de sécurité peut malgré tout parfois avoir des raisons de ne pas entendre la personne concernée n'est pas une justification valable, étant donné que l'obligation d'audition est systématiquement exclue.

A.2.4. Le Conseil des ministres observe que l'on ne saurait se rallier aux parties requérantes lorsqu'elles font abstraction de l'article 4, § 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours, dans sa version actuelle, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 16 juin 2024. Le seul fait que les parties requérantes soutiennent que l'article 4, § 3, est inconstitutionnel ne signifie pas que cette disposition le soit effectivement. Les parties requérantes ne peuvent en ignorer ou en nier l'existence, à tout le moins pas avant que la Cour l'ait jugée inconstitutionnelle.

En outre, le Conseil des ministres soutient que le délai de recours de huit jours n'est pas un délai spécifique qui s'applique à l'égard du personnel pénitentiaire, mais un délai général que prévoit la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours.

Enfin, selon le Conseil des ministres, l'on ne saurait déduire ni de l'article 121, attaqué, de la loi du 15 mai 2024, ni d'aucune disposition de la loi du 11 décembre 1998, ni des travaux préparatoires des différentes lois modificatives, que le législateur, en réglant la procédure de vérification de sécurité, aurait voulu déroger au principe général de bonne administration de l'obligation d'audition ou en exclure l'application.

A.3.1. Dans le moyen unique, en sa deuxième branche, les parties requérantes dénoncent la violation, par l'article 121 de la loi du 15 mai 2024, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le droit d'accès au juge, en ce qu'il prévoit un délai général de recours de huit jours pour contester un avis de sécurité négatif, alors que le délai général de recours est de 30 jours pour contester le refus d'une habilitation de sécurité. L'exposé des motifs ne fournit pas la moindre justification à cette différence de traitement entre l'habilitation de sécurité et l'avis de sécurité. La nature des graves conséquences statutaires liées à l'avis de sécurité négatif obtenu ne justifie pas d'imposer à la personne préjudiciée un bref délai de recours de huit jours.

Les parties requérantes soulignent que le refus d'une habilitation de sécurité et un avis de sécurité négatif sont deux catégories de décisions qui sont comparables.

A.3.2. Le Conseil des ministres soutient que le moyen unique, en sa deuxième branche, n'est pas fondé, puisqu'il n'y a pas violation du principe d'égalité. Les catégories de décisions à comparer, à savoir l'habilitation de sécurité et l'avis de sécurité, ne sont pas comparables. Il existe une différence entre les deux, ainsi que l'expriment clairement les travaux préparatoires de la loi du 7 avril 2023 « portant modification de la loi du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité ». Par ailleurs, l'enquête de sécurité, qui précède une habilitation de sécurité, est plus étendue qu'une vérification de sécurité donnant lieu à un avis de sécurité, et ces procédures poursuivent des finalités différentes.

A.3.3. Les parties requérantes allèguent que le Conseil des ministres confond « différence » et « non-comparabilité ». En outre, elles ont déjà expressément démontré dans leur requête la comparabilité entre l'avis de sécurité et l'habilitation de sécurité.

A.3.4. Le Conseil des ministres rappelle qu'une habilitation de sécurité poursuit d'autres objectifs qu'un avis de sécurité. De ce point de vue, il est raisonnablement justifié que ces deux instruments soient régis par des procédures de recours distinctes avec des délais propres.

A.4.1. Dans le moyen unique, en sa troisième branche, les parties requérantes dénoncent la violation, par l'article 121 de la loi du 15 mai 2024, des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la disposition attaquée ne

tient pas compte de l'avis de sécurité positif octroyé aux membres du personnel de la Défense conformément aux anciens articles 22*sexies*/2 et 22*sexies*/3 de la loi du 11 décembre 1998. Le fait d'être titulaire d'un avis de sécurité positif, délivré conformément aux anciens articles précités, ne suffit pas pour l'engagement du personnel pénitentiaire, alors que les deux avis de sécurité, à savoir celui régi par l'ancien article 22*quinquies* de la loi du 11 décembre 1998 et celui régi par les anciens articles 22*sexies*/2 et 22*sexies*/3 de la loi du 11 décembre 1998, sont comparables. Plus encore, l'avis de sécurité positif pour la Défense conformément aux anciens articles 22*sexies*/2 et 22*sexies*/3 de la loi du 11 décembre 1998 dépend même de critères plus stricts que l'avis de sécurité positif pour l'administration pénitentiaire conformément à l'ancien article 22*quinquies*.

A.4.2. Le Conseil des ministres rétorque que le moyen unique, en sa troisième branche, n'est pas fondé. Le législateur a explicitement pris en considération les seuls avis de sécurité qui ont été délivrés en application de l'ancien article 22*quinquies*/1 de la loi du 11 décembre 1998, de sorte que l'avis de sécurité positif qui est valable pour les membres du personnel de la Défense ne vaut pas pour l'engagement au sein de l'administration pénitentiaire. La justification de ce choix tient à ce que l'avis de sécurité va de pair avec une analyse spécifique de la menace pour l'administration pénitentiaire, ce qui découle également des anciens articles 22*quinquies* et 22*quinquies*/1 de la loi du 11 décembre 1998. En pratique, la police fédérale détermine les critères d'exclusion en concertation avec l'administration pénitentiaire, ce qui signifie qu'un avis de sécurité positif délivré à un membre du personnel de la Défense n'implique pas automatiquement un avis de sécurité positif pour l'administration pénitentiaire et vice versa.

Si le Conseil des ministres devait suivre le raisonnement des parties requérantes, cela signifierait aussi que l'administration pénitentiaire devrait en toutes circonstances opposer automatiquement un refus aux personnes qui ont reçu un avis de sécurité négatif au sein de la Défense.

A.4.3. Les parties requérantes soutiennent qu'elles ont déjà démontré dans leur requête que les avis de sécurité délivrés conformément à l'ancien article 22*quinquies* de la loi du 11 décembre 1998 et ceux délivrés conformément aux anciens articles 22*sexies*/2 et 22*sexies*/3 de la même loi sont comparables. Le législateur peut exiger un avis de sécurité positif, mais il ne peut pas exclure en cela de manière discriminatoire les titulaires d'un avis de sécurité positif au sein de la Défense en leur imposant une vérification de sécurité au mépris de l'avis de sécurité positif dont ils disposent déjà.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. Le recours en annulation est dirigé contre l'article 121 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (ci-après : la loi du 15 mai 2024), qui remplace l'article 21 de la loi du 23 mars 2019 « concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire » (ci-après : la loi du 23 mars 2019).

L'article 121 de la loi du 15 mai 2024 dispose :

« L'article 21 de la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 21. § 1er. Pour pouvoir être nommé, recruté ou engagé, par contrat de travail ou non, aux fonctions visées à l’article 13, l’administration pénitentiaire fait procéder à une vérification de sécurité conformément aux articles 22*bis* à 22*septies* de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations, attestations, avis de sécurité et au service public réglementé.

Le candidat doit disposer d’un avis de sécurité positif tel que visé à l’article 22*quinquies*/1, §§ 2, 3 et 4, de la loi précitée du 11 décembre 1998.

§ 2. Pendant l’exercice de la fonction l’autorité administrative peut demander qu’un membre du personnel soit soumis à une vérification de sécurité visée aux articles 22*quinquies*/1 et 22*sexies* de la loi du 11 décembre 1998 précitée, si, après l’analyse visée à l’article 22*quinquies* de cette loi, la fonction a été retenue pour une vérification de sécurité.

Si le membre du personnel ne marque pas son accord à la vérification de sécurité, ce refus est considéré comme un avis de sécurité négatif.

L’administration pénitentiaire agit en tant qu’autorité administrative conformément à l’article 22*quinquies*, § 7, de la loi du 11 décembre 1998 précitée.

Le Roi fixe les critères selon lesquels un avis de sécurité est demandé pour les membres du personnel en fonction.

Il détermine également les conséquences d’un avis de sécurité négatif.

§ 3. La personne qui a reçu un avis de sécurité négatif peut introduire un recours contre cette décision conformément à l’article 4 de la loi du 11 décembre 1998 portant création d’un organe de recours en matière d’habilitations, d’attestations et d’avis de sécurité. ’ ».

B.1.2. Les renvois faits dans l’article 21 de la loi du 23 mars 2019 à certains articles de la loi du 11 décembre 1998 « relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998) ont été modifiés, après l’introduction du recours présentement examiné, par la loi du 2 juin 2024 « modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, attestations de sécurité, avis de sécurité et au service public réglementé et la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l’égard des traitements de données à caractère personnel » (ci-après : la loi du 2 juin 2024).

La loi du 2 juin 2024 simplifie la loi du 11 décembre 1998 et en facilite la lisibilité. En outre, « un travail de réécriture des dispositions de la loi de 1998 a été effectué. Il en résulte

une chronologie plus compréhensible, une structure plus détaillée, claire et une nouvelle numérotation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3938/001, p. 3).

L'article 25, alinéa 2, de la loi du 2 juin 2024 dispose :

« Dans ces mêmes lois, arrêtés royaux et textes réglementaires, les mots ' attestation de sécurité ' doivent être lus comme ' avis de sécurité ' et les références aux dispositions de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, attestations de sécurité, avis de sécurité et au service public réglementé sont remplacés par les références aux dispositions équivalentes de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé sur base du tableau de concordance en annexe ».

Par conséquent, il convient de lire le renvoi à l'article 22*quinquies*/1, §§ 2, 3 et 4, de cette loi du 11 décembre 1998 comme un renvoi aux articles 36, § 4, et 37 (pour ce qui concerne l'article 22*quinquies*/1, § 2), à l'article 33, § 2 (pour ce qui concerne l'article 22*quinquies*/1, § 3), et à l'article 38, § 1er (pour ce qui concerne l'article 22*quinquies*/1, § 4).

B.2.1. L'article 121, attaqué, de la loi du 15 mai 2024 remplace l'article 21 de la loi du 23 mars 2019, afin de rendre une vérification de sécurité nécessaire pour pouvoir exercer une fonction dans l'administration pénitentiaire et de l'étendre à tout le personnel de ladite administration (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3945/001, p. 48).

Cette vérification de sécurité se présente sous la forme d'une enquête menant à la délivrance d'un avis de sécurité positif rendu conformément à la procédure prévue par la loi du 11 décembre 1998, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 16 juin 2024 « modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité » (ci-après : la loi du 16 juin 2024). Cette vérification de sécurité remplace l'enquête de moralité, que prévoyait l'ancien article 21 de la loi du 23 mars 2019 (*ibid.*).

B.2.2. Les travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2024 mentionnent :

« Il apparaît cependant que cette disposition [l'enquête de moralité initiale] souffre de deux défauts :

- premièrement, elle prévoit une possibilité (‘ peut procéder ’) sans prévoir ce qui enclencherait cette possibilité de procéder à une enquête de moralité;

- deuxièmement, l’enquête de moralité serait assurée par l’administration pénitentiaire elle-même et non par un organisme extérieur rompu à ce type de vérification. L’externalisation d’une telle enquête garantira que l’enquête se fera en toute objectivité.

Le nouvel article 21 prévoit donc, afin de remédier à ces deux défauts identifiés comme tels, de rendre la vérification nécessaire pour pouvoir exercer une fonction dans l’administration pénitentiaire et de l’étendre à tout le personnel de ladite administration. Cette extension vient aussi reconfirmer l’intérêt porté à l’intégrité et à la moralité du personnel pénitentiaire.

[...] Nous faisons, tout comme la Douane, appel à des structures et des procédures existantes qui, depuis des années, ont apporté leur plus-value dans ce type d’enquêtes. En outre, il sera plus efficace de faire appel à une instance spécialisée plutôt que de devoir organiser sa propre enquête. En effet, mener une telle enquête ne fait pas partie des missions de base de la Justice » (*ibid.*, p. 155).

B.2.3. Lorsque la vérification de sécurité se solde par un avis de sécurité négatif, la personne concernée peut contester cet avis en formant un recours devant l’organe de recours, établi par la loi du 11 décembre 1998 « portant création d’un organe de recours en matière d’habilitations et d’avis de sécurité » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998 relative à l’organe de recours). L’organe de recours est compétent pour connaître des décisions administratives tendant à mener des vérifications de sécurité ainsi que des décisions individuelles consistant en la délivrance d’avis de sécurité négatifs. Le législateur a estimé que l’établissement d’un organe de recours spécifique favorisait la sécurité juridique, étant donné que cet organe se compose de trois magistrats spécialisés en la matière et d’une instance judiciaire indépendante et impartiale, qui agit en qualité de juridiction administrative (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1598/001 et 1599/001, pp. 6 et 15).

B.2.4. Le délai de recours pour contester un avis de sécurité négatif est fixé à huit jours. L’article 4 de la loi du 11 décembre 1998 relative à l’organe de recours, tel qu’il a été modifié par l’article 5 de la loi du 16 juin 2024, dispose :

« § 1er. Lorsque, conformément à l’article 22 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé, l’octroi de l’habilitation de sécurité requise est refusé, lorsque la décision n’est pas intervenue ou n’a pas été notifiée dans le délai prévu, ou lorsque l’habilitation de sécurité est retirée, la personne pour laquelle l’habilitation a été requise, peut, dans les trente jours suivant respectivement la notification de la décision ou l’expiration du délai, introduire un recours, par lettre recommandée, auprès de l’organe de recours.

Le recours n'est pas ouvert lorsque l'habilitation de sécurité est retirée dans le cas visé à l'article 16, § 1er, alinéa 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé.

Une absence de décision de l'autorité de sécurité dans le délai fixé par l'organe de recours conformément à l'article 10, § 1er ou § 2, 1°, est considérée comme une décision de refus et est susceptible de recours, par l'intéressé, conformément à l'alinéa premier.

§ 2. [...]

§ 3. La personne destinataire d'un avis de sécurité négatif, en application de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé, peut, dans les huit jours de la réception de cet avis, saisir, par lettre recommandée, l'organe de recours.

§ 4. Sauf dans le cas visé à l'article 41, § 5, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé, lorsqu'un avis de sécurité n'a pas été notifié dans le délai prévu, la personne pour laquelle la vérification de sécurité est requise peut introduire un recours auprès de l'organe de recours dans les huit jours qui suivent l'expiration de ce délai ».

B.2.5. Ce délai de recours de huit jours à compter de la réception d'un avis de sécurité négatif (article 4, § 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours) a été introduit à l'origine par l'article 5 de la loi du 3 mai 2005 « modifiant la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité » (ci-après : la loi du 3 mai 2005).

Les travaux préparatoires de la loi du 3 mai 2005 disposent :

« Les attestations et les avis de sécurité devant être délivrés dans des délais très brefs, il convenait également d'abréger les délais dans lesquels les recours doivent être introduits et jugés » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1598/004, p. 12).

Quant à la recevabilité

B.3.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt de toutes les parties requérantes.

B.3.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.3.3. La première partie requérante est un avocat qui soutient qu'un délai de recours de huit jours pour contester un avis de sécurité négatif devant l'organe de recours lui complique la tâche et risque d'engager sa responsabilité.

Les deuxième et troisième parties requérantes sont des militaires qui doivent composer avec le même bref délai de recours, mais également avec le fait que leur avis de sécurité positif n'est pas pris en compte en tant que tel, dans la définition qu'en donne l'ancien article 22*quinquies*/1, §§ 2, 3 et 4, de la loi du 11 décembre 1998, qui se retrouve désormais dans les articles 33, § 2, 37 et 38, § 1er, de la loi du 11 décembre 1998.

B.3.4. Les deuxième et troisième parties requérantes sont susceptibles d'être directement et défavorablement affectées par l'article 121 de la loi du 15 mai 2024, qui ne prévoit pas d'équivalence entre l'avis de sécurité positif pour les membres du personnel de la Défense qui a été délivré conformément aux articles 40 et 41 de la loi du 11 décembre 1998 et l'avis de sécurité positif pour les membres du personnel de l'administration pénitentiaire qui a été délivré conformément aux articles 33, § 2, 37 et 38, § 1er, de la loi du 11 décembre 1998, de telle sorte que les militaires qui sont titulaires d'un avis de sécurité positif doivent malgré tout encore se soumettre à une vérification de sécurité lorsqu'ils souhaitent être employés au sein de l'administration pénitentiaire.

Les deuxième et troisième parties requérantes sont également susceptibles d'être directement et défavorablement affectées par l'article 121 de la loi du 15 mai 2024 en ce qu'il a pour effet de fixer, par référence à l'article 4 de la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours, le délai pour introduire un recours contre un avis de sécurité négatif à huit jours, puisque ce délai leur est applicable.

B.3.5. Puisque l'intérêt des deuxième et troisième parties requérantes est établi, il n'est pas nécessaire d'examiner celui de la première partie requérante.

B.3.6. L'exception est rejetée.

B.4.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du moyen unique, à défaut de plus ample exposé. Il constate, à la lecture du contenu de la requête, que le moyen n'est pas développé de manière telle qu'il lui permette de comprendre en quoi la disposition attaquée violerait les nombreuses normes de référence invoquées.

B.4.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.4.3. La Cour limite son examen aux normes de référence au sujet desquelles la requête expose en quoi elles seraient violées.

Le moyen unique est irrecevable en ce qui concerne la violation alléguée des articles 22, 23 et 27 de la Constitution, des articles 8, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), du principe de la sécurité juridique et du principe d'économie.

Quant au fond

B.5. Pour pouvoir être nommé, engagé ou pris en service dans les fonctions visées à l'article 13 de la loi du 23 mars 2019, il faut qu'une vérification de sécurité soit menée conformément à la procédure établie dans la loi du 11 décembre 1998. Une « vérification de sécurité » est une « évaluation, au regard de la finalité spécifique de la demande de vérification, du risque que représente un individu pour la sécurité des infrastructures et leur contenu, et/ou pour l'intégrité physique des personnes présentes et/ou pour la sécurité des informations présentes » (article 1er*bis*, 24°, de la loi du 11 décembre 1998). À la suite de cette vérification de sécurité, le candidat doit disposer d'un avis de sécurité positif, tel qu'il est visé aux articles 33, § 2, 37 et 38, § 1er, de la loi du 11 décembre 1998.

B.6. Les parties requérantes dénoncent la violation, par l'article 121 de la loi du 15 mai 2024, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que le délai de recours de huit jours serait insuffisant pour se concerter avec un avocat ainsi que pour permettre à ce dernier de rédiger un recours motivé, et en ce que la procédure en matière d'avis de sécurité ne serait pas contradictoire (première branche), des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le droit d'accès à un juge, en ce que le délai de recours pour contester un avis de sécurité négatif n'est que de huit jours, alors que celui pour contester le refus d'une habilitation de sécurité est de 30 jours et qu'il n'existerait aucune justification raisonnable à cette différence de traitement (deuxième branche), et des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'avis de sécurité positif qui est délivré aux militaires sur le fondement des articles 40 et 41 de la loi du 11 décembre 1998 ne bénéficie pas d'une équivalence avec l'avis de sécurité qui est délivré sur le fondement des articles 33, § 2, 37 et 38, § 1er, de la loi du 11 décembre 1998 (troisième branche).

En ce qui concerne le bref délai de recours de huit jours et l'absence de procédure contradictoire (première et deuxième branches)

B.7.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.7.2. L'article 13 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».

B.7.3. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit le droit d'accès à un juge en ce qui concerne les contestations sur des droits et obligations de caractère civil et l'établissement du bien-fondé d'une accusation en matière pénale.

Le droit d'accès au juge peut être soumis à des conditions de recevabilité. Ces conditions ne peuvent cependant pas aboutir à restreindre ce droit de manière telle que celui-ci s'en trouve atteint dans sa substance même. Tel serait le cas si les restrictions imposées ne tendaient pas vers un but légitime et s'il n'existait pas un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. La compatibilité de ces limitations avec le droit d'accès à un tribunal dépend des particularités de la procédure en cause et s'apprécie au regard de l'ensemble du procès (CEDH, 24 février 2009, *L'Érablière A.S.B.L. c. Belgique*, ECLI:CE:ECHR:2009:0224JUD004923007, § 36; 17 juillet 2018, *Ronald Vermeulen c. Belgique*, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506, § 43).

Les règles en question ne peuvent toutefois pas empêcher les justiciables d'exercer les voies de recours disponibles. « En effet, le droit d'accès à un tribunal se trouve atteint lorsque sa réglementation cesse de servir les buts de la sécurité juridique et de la bonne administration de la justice et constitue une sorte de barrière qui empêche le justiciable de voir son litige tranché au fond par la juridiction compétente » (CEDH, 13 janvier 2011, *Evaggelou c. Grèce*, ECLI:CE:ECHR:2011:0113JUD004407807, § 19).

B.8. La Cour doit vérifier s'il y a violation des articles 10 et 11 de la Constitution et du droit d'accès au juge, en ce que le délai de recours est de huit jours pour contester un avis de sécurité négatif, alors qu'en vertu de l'article 4, § 1er, de la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours, il est de 30 jours pour contester le refus d'une habilitation de sécurité.

B.9. L'« avis de sécurité » est « la conclusion émise par l'autorité compétente quant au risque que représente un individu pour l'un des intérêts fondamentaux de l'État [et] est le

résultat d'une vérification de sécurité [...] » (article 1er*bis*, 23°, de la loi du 11 décembre 1998). La « vérification de sécurité » est une « évaluation, au regard de la finalité spécifique de la demande de vérification, du risque que représente un individu pour la sécurité des infrastructures et leur contenu, et/ou pour l'intégrité physique des personnes présentes et/ou pour la sécurité des informations présentes » (article 1er*bis*, 24°, de la loi du 11 décembre 1998).

L'« habilitation de sécurité » est une décision officielle, établie à la suite d'une « enquête de sécurité » menée par un service de renseignement et de sécurité, selon laquelle, pour accéder à des données auxquelles un certain degré de confidentialité a été attribué, une personne physique présente des garanties suffisantes quant à la discrétion, la loyauté et l'intégrité, et une personne morale présente des garanties suffisantes quant à la discrétion, la loyauté et l'intégrité de ses organes et préposés susceptibles d'avoir accès à ces données (article 1er*bis*, 10°, de la loi du 11 décembre 1998).

Ainsi que le soulignent les travaux préparatoires de la loi du 7 avril 2023 « portant modification de la loi du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité » (ci-après : la loi du 7 avril 2023), l'avis de sécurité et l'habilitation de sécurité sont « deux mesures différentes répondant à des objectifs différents » : l'avis de sécurité sert « essentiellement à s'assurer qu'une personne n'est pas, dans le cadre de l'exercice d'une fonction sensible, susceptible de constituer une menace potentielle pour l'un des intérêts fondamentaux de l'État ou pour la sécurité publique », tandis que l'habilitation de sécurité sert « essentiellement à s'assurer qu'une personne offre suffisamment de garanties en fait de discrétion, de loyauté et d'intégrité que pour pouvoir accéder à des données classifiées ou à des bâtiments, locaux ou sites y relatifs » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-2443/002, pp. 6 et 7).

B.10. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de

traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.11. L'introduction d'une procédure de recours devant l'organe de recours s'efforce d'atteindre un équilibre entre, d'une part, les intérêts supérieurs de l'État et, d'autre part, les droits et libertés fondamentaux (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1598/004, p. 12).

Le bref délai de recours de huit jours pour contester un avis de sécurité négatif vise à garantir aussi vite que possible la sécurité juridique. Conjugué au délai de 30 jours dont dispose l'autorité compétente pour délivrer un avis de sécurité (article 33, § 1er, de la loi du 11 décembre 1998) et au délai de 30 jours dans lequel l'organe de recours doit délibérer à la majorité des voix sur ce recours (article 9*bis* de la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours), ce délai de recours permet de limiter la période d'insécurité en ce qui concerne cet avis de sécurité.

B.12.1. Il est vrai que le délai de huit jours pour rédiger un recours, qui doit entre autres comprendre un exposé des circonstances de la cause et des raisons invoquées (article 3, 2°, de l'arrêté royal du 24 mars 2000 « déterminant la procédure à suivre devant l'organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité » (ci-après : l'arrêté royal du 24 mars 2000)), et pour envoyer ce recours par recommandé à l'organe de recours est particulièrement bref. Il convient néanmoins de relever que d'autres législations prévoient également de brefs délais, qui dérogent au droit commun, pour introduire un recours devant une juridiction administrative.

Le délai de huit jours prévu par la disposition attaquée est une mesure pertinente pour atteindre l'objectif de célérité poursuivi par le législateur.

B.12.2. L'article 4, § 4, de la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours est rédigé en des termes clairs et prévisibles et permet à l'intéressé d'organiser sa défense, puisqu'il connaît dès le début de la procédure d'obtention d'un avis de sécurité le délai dans lequel il

doit, le cas échéant, introduire un recours devant l'organe de recours. Ce délai de recours de huit jours débute le jour suivant la réception de l'avis de sécurité négatif, qui comprend également les motifs de ce dernier. Si le délai expire un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au plus prochain jour ouvrable (article 1er de l'arrêté royal du 24 mars 2000).

Dans ces circonstances, le délai de recours de huit jours à compter de la notification de l'avis de sécurité motivé n'est pas de nature à rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice de la voie de recours disponible.

B.12.3. Le moyen unique, en ses première et deuxième branches, en ce qui concerne le délai de recours de huit jours, n'est pas fondé.

B.13. Outre le délai de recours limité de huit jours, les parties requérantes dénoncent également l'absence de contradictoire. Elles critiquent en substance le fait que la procédure en matière d'avis de sécurité ne soit pas contradictoire et que les personnes concernées ne soient ni entendues, ni tenues au fait des informations collectées.

B.14.1. Le principe général de bonne administration *audi alteram partem* impose à l'autorité publique d'entendre préalablement la personne à l'égard de laquelle est envisagée une mesure grave pour des motifs liés à sa personne ou à son comportement.

Ce principe s'impose à l'autorité publique en raison de sa nature particulière, à savoir qu'elle agit nécessairement en tant que gardienne de l'intérêt général et qu'elle doit statuer en pleine et entière connaissance de cause lorsqu'elle prend une mesure grave liée au comportement ou à la personne de son destinataire.

Le principe *audi alteram partem* exige que le membre du personnel encourant une mesure grave en raison d'une appréciation négative de son comportement en soit préalablement informé et qu'il puisse faire valoir utilement ses observations.

B.14.2. Lorsque le législateur attribue à un organe public une certaine compétence, comme, en l'espèce, celle de procéder à une vérification de sécurité à l'égard d'une personne, cet organe public ne peut exercer cette compétence, sauf mention contraire, que d'une manière conforme à la Constitution, aux dispositions internationales et aux principes généraux de droit qui comprennent une garantie fondamentale.

Par conséquent, la simple circonstance que le législateur n'a pas expressément prévu l'application d'un principe général de bonne administration lorsqu'il a réglé une matière déterminée ne permet pas de déduire que ce principe ne peut ou ne doit pas trouver à s'appliquer dans le cadre de la matière réglée.

B.14.3. Il ne peut se déduire ni des dispositions de la loi du 23 mars 2019, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 15 mai 2024, ni de la loi du 11 décembre 1998, ni des travaux préparatoires des lois précitées, que le législateur, lorsqu'il a réglé la procédure de vérification de sécurité, entendait déroger au principe général de bonne administration *audi alteram partem* ou souhaitait en exclure l'application.

B.15. Dans la mesure où la disposition attaquée dans le moyen unique, en sa première branche, n'a pas la portée que lui confèrent les parties requérantes, le moyen unique, en cette branche, en ce qui concerne le droit d'être entendu, n'est pas fondé.

B.16. Le moyen unique, en ses première et deuxième branches, n'est pas fondé.

En ce qui concerne l'exclusion de l'avis de sécurité positif délivré conformément aux articles 40 et 41 de la loi du 11 décembre 1998 pour l'engagement au sein de l'administration pénitentiaire (troisième branche)

B.17. Dans le moyen unique, en sa troisième branche, les parties requérantes dénoncent la violation, par l'article 121 de la loi du 15 mai 2024, des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'avis de sécurité positif délivré conformément aux articles 40 et 41 de la loi du 11 décembre 1998 aux membres du personnel de la Défense n'est pas pris en compte pour un

engagement au sein de l'administration pénitentiaire, sans qu'existe à cela une justification raisonnable.

B.18. La différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir le fait que l'avis de sécurité est nécessaire pour un engagement au sein de la Défense ou pour tout autre engagement pour lequel un avis de sécurité est exigé.

B.19.1. L'article 21 de la loi du 23 mars 2019, tel qu'il a été remplacé par l'article 121 de la loi du 15 mai 2024 et modifié par l'article 25 de la loi du 2 juin 2024, dispose que l'administration pénitentiaire fait procéder à une vérification de sécurité conformément aux articles 23 à 33 et 43 de la loi du 11 décembre 1998 et que le candidat doit disposer d'un avis de sécurité positif tel que visé aux articles 33, § 2, 37 et 38, § 1er, de la loi du 11 décembre 1998.

La vérification de sécurité à laquelle l'administration pénitentiaire doit procéder est de même type que celle qu'effectue la Défense, en vertu de la section 6 (« Règles spécifiques pour le ministère de la Défense ») de la loi du 11 décembre 1998. L'article 40 de cette loi, qui s'applique au ministère de la Défense, dispose :

« A moins qu'elle ne soit titulaire d'une habilitation de sécurité, toute personne civile ou militaire du cadre actif et du cadre de réserve occupant une fonction ou un emploi au sein du ministère de la Défense, toute personne candidate à une telle fonction ou un tel emploi, tout militaire détaché en dehors du ministère de la Défense, et tout agent civil du ministère de la Défense mis temporairement à la disposition d'un autre service est soumis à la vérification de sécurité visée à l'article 32.

Un avis de sécurité négatif est délivré s'il ressort des données consultées que la personne concernée ne présente pas des garanties suffisantes quant à l'intégrité et est susceptible de porter atteinte par son comportement ou son environnement :

a) à un des intérêts visés à l'article 3; ou

b) à l'intégrité physique des personnes, au moyen de ressources auxquelles elle a accès dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

[...] ».

B.19.2. Les travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2024 mentionnent qu'il est fait appel à « des structures et des procédures existantes qui, depuis des années, ont apporté leur plus-value dans ce type d'enquêtes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3945/001, p. 155).

Néanmoins, l'avis de sécurité positif délivré conformément à l'article 40 de la loi du 11 décembre 1998, qui est nécessaire pour un emploi au sein de la Défense, n'est pas assimilé à un avis de sécurité positif qui est nécessaire pour un emploi au sein de l'administration pénitentiaire.

B.19.3. Les travaux préparatoires ne mentionnent pas le motif pour lequel l'avis de sécurité positif délivré conformément aux articles 40 et 41 de la loi du 11 décembre 1998 n'est pas assimilé à l'avis de sécurité positif délivré conformément aux articles 33, § 2, 37 et 38, § 1er, de la loi du 11 décembre 1998, mais la Cour ne saurait conclure à la violation du principe d'égalité et de non-discrimination au seul motif que la justification raisonnable d'une différence de traitement ne ressortirait pas des travaux préparatoires. Le constat qu'une telle justification n'est pas mentionnée dans les travaux préparatoires n'exclut pas qu'une mesure ait pour fondement un objectif d'intérêt général pouvant raisonnablement justifier la différence de traitement qui en découle.

B.19.4. La spécificité, au regard des questions de sécurité, du ministère de la Défense est justifiée dans les travaux préparatoires de la loi du 7 avril 2023, qui mentionnent :

« La Défense n'est pas une organisation comme les autres. Il s'agit d'une organisation qui peut utiliser la force et qui dispose en outre des moyens nécessaires, létaux, à cette fin. Tout le monde ne peut donc pas avoir accès à cette organisation. L'extension des vérifications a pour but de sélectionner et de retenir les collaborateurs les plus adéquats, civils ou militaires. L'objectif est de garantir que l'accès privilégié aux armes, aux formations spécialisées, aux informations sensibles et aux infrastructures spécifiques propres à un service de sécurité tel que la Défense ne puisse pas faire l'objet d'abus et ainsi créer des risques de sécurité pour le citoyen » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-2443/004, p. 8).

B.20. Ainsi qu'il ressort de la définition de la notion de « vérification de sécurité » à l'article 1er*bis*, 24°, de la loi du 11 décembre 1998, cette vérification doit être réalisée au regard

de la finalité spécifique de la demande de vérification, en fonction notamment des infrastructures et leur contenu, des personnes présentes ou des informations présentes dans le cadre de l'exercice de la profession de l'individu concerné.

Il en résulte que l'objectif de l'avis de sécurité au sein de la Défense diffère de celui de l'avis de sécurité au sein de l'administration pénitentiaire. Ce dernier vise à évaluer le risque qu'une personne peut présenter pour la sécurité du personnel pénitentiaire, des détenus et des visiteurs au sein des institutions pénitentiaires, alors que le premier vise à évaluer le risque qu'une personne peut présenter pour la sécurité nationale et internationale, ainsi que pour le personnel militaire, le matériel et les opérations.

Ces différents objectifs justifient que les deux types d'avis de sécurité ne soient pas assimilés.

B.21. La différence de traitement dénoncée par les parties requérantes est raisonnablement justifiée.

B.22. Le moyen unique, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 septembre 2025.

Le greffier, Le président,

Nicolas Dupont Luc Lavrysen