

Art. 4 - Unser Minister des Innern ist mit der Ausführung des vorliegenden Erlasses beauftragt.  
Gegeben zu Brüssel, den 28. Januar 1992

BALDUIN  
Von Königs wegen:  
Der Minister des Innern  
L. TOBBACK

Vu pour être annexé à Notre arrêté du 22 janvier 1997.

ALBERT  
Par le Roi :  
Le Ministre de l'Intérieur,  
J. VANDE LANOTTE

Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van 22 januari 1997.

ALBERT  
Van Koningswege :  
De Minister van Binnenlandse Zaken,  
J. VANDE LANOTTE

### ARBITRAGEHOF

N. 97 — 798

[C - 97/21132]

Arrest nr. 17/97 van 25 maart 1997

Rolnummer 971

*In zake* : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13 juni 1996 tot wijziging van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Regering, ingesteld door H. Colin.

Het Arbitragehof,  
samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters P. Martens, G. De Baets, E. Cerehe, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève, wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 juni 1996 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 juni 1996, heeft H. Colin, wonende te 9881 Bellem, Goedingestraat 18, beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13 juni 1996 tot wijziging van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Regering (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 juni 1996).

H. Colin vorderde ook de gedeeltelijke schorsing van hetzelfde artikel 3. Bij arrest nr. 48/96 van 12 juli 1996 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 augustus 1996) heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 20 juni 1996 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 26 juni 1996 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 juli 1996.

De Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 7 augustus 1996 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 25 september 1996 ter post aangetekende brief.

H. Colin heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 7 oktober 1996 ter post aangetekende brief.

De Vlaamse Regering heeft een memorie van wederantwoord ingediend bij op 26 november 1996 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 26 november 1996 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 19 juni 1997.

Bij beschikking van 29 januari 1997 heeft het Hof de door de Vlaamse Regering ingediende memorie van wederantwoord uit de debatten geweerd, de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 19 februari 1997.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 29 januari 1997 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 19 februari 1997 :

— zijn verschenen :

· H. Colin, in eigen persoon;

· Mr. M. Boes, advocaat bij de balie te Hasselt, voor de Vlaamse Regering;

— hebben de rechters-verslaggevers G. De Baets en P. Martens verslag uitgebracht;

— zijn de voornoemde partijen gehoord;

— is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

## III. In rechte

— A —

## Verzoekschrift

## Belang van de verzoekende partij

A.1. De verzoeker is vastbenoemd ambtenaar bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Hij meent belang te hebben bij de vernietiging van de tweede volzin van artikel 9bis van het decreet van 23 oktober 1991, zoals ingevoegd bij de bestreden decreetsbepaling, omdat hij, voor zover hij niet ressorteert onder de in de eerste volzin begrepen categorieën van personen, wordt uitgesloten van het recht op openbaarheid van documenten van persoonlijke aard tot raadpleging waarvan hij wel degelijk doet blijken van een geoorloofd, persoonlijk, rechtstreeks, actueel, materieel en/of moreel belang. Dat belang betreft inzonderheid de documenten die worden opgesteld in het kader van de functioneringsevaluatie en de daarop geënte functionele loopbaan van de ambtenaren van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en van de Vlaamse openbare instellingen, die worden beschouwd als documenten van persoonlijke aard, bedoeld in artikel 2, 1°, *littera* b, van het decreet van 23 oktober 1991, zoals gewijzigd bij het decreet van 13 juni 1996.

Dergelijke documenten dienen immers als basis voor een beslissing over een versnelde of gewone functionele loopbaan van de ambtenaren. Elke ambtenaar heeft er belang bij te kunnen nagaan of de directieraad bij het nemen van zijn beslissingen ter zake, de titels en verdiensten van de ambtenaren van gelijke rang binnen hetzelfde departement van het ministerie wel op een behoorlijke wijze vergeleken heeft, inzonderheid of de directieraad hierbij niet is voorbijgegaan aan eventuele grotere aanspraken die de verzoeker uit zijn beschrijvend evaluatieverslag meent te mogen afleiden. Dat belang is des te groter, nu volgens het statuut de directieraad een beslissing tot loopbaanversneling niet dient te motiveren. Sedert de wijziging van het decreet van 23 oktober 1991 door de bestreden bepaling heeft de verzoeker, in tegenstelling tot vroeger, niet langer het recht de tot staving van een dergelijke beslissing aangewende documenten, voortaan beschouwd als documenten van persoonlijke aard, te raadplegen.

## Enig middel

A.2.1. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Op grond van de eerste volzin van artikel 9bis van het decreet van 23 oktober 1991 dient de verzoeker die de openbaarmaking van documenten van persoonlijke aard wenst te verkrijgen, een belang aan te tonen, regeling die men tevens terugvindt in de artikelen 1 en 4 van de federale wet van 11 april 1994. In tegenstelling tot de federale regeling, die wel een belang vereist voor de raadpleging van documenten van persoonlijke aard, maar voor het overige diegenen die een dergelijk belang kunnen aantonen, op gelijke wijze behandelt, namelijk door hun de raadpleging van de documenten toe te staan, bepaalt de decreetgever thans op limitatieve wijze welke categorieën van personen van het vereiste belang doen blijken. Dat heeft tot gevolg dat andere categorieën van personen die eveneens van een belang kunnen doen blijken, van het recht op openbaarheid van die documenten worden uitgesloten.

De aangevoerde discriminatie bestaat dan ook in de onderscheiden behandeling van verschillende categorieën van personen die, wat de inzage van documenten van persoonlijke aard betreft, allen van een belang doen blijken, terwijl aan de in het decreet omschreven categorieën dat recht op openbaarheid wordt toegekend en aan de andere categorieën dat recht wordt ontzegd.

A.2.2. Verwijzend naar de door het Hof gegeven definitie van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod, onderzoekt de verzoeker het doel van de bestreden decreetsbepaling vanuit vier hypothesen.

A.3.1. Een eerste hypothese is dat de decreetgever met de bestreden bepaling de betrokken ambtenaren wenst te beschermen door te beletten dat negatieve gegevens over het functioneren van een ambtenaar openbaar worden gemaakt. Aangezien het onwaarschijnlijk is dat dergelijke gegevens voorkomen in het kader van een beslissing tot versnelde loopbaan, is de maatregel waarbij alle belanghebbenden het recht van openbaarheid van documenten van persoonlijke aard wordt ontzegd, redelijkerwijs niet evenredig met het beoogde doel. Overigens zou men in een dergelijk geval bezwaarlijk kunnen getuigen van het in de eerste volzin van artikel 9bis van het decreet van 23 oktober 1991 bedoelde belang.

A.3.2. Het doel van de bestreden bepaling zou er vervolgens ook in kunnen bestaan de belangen van alle betrokken ambtenaren maximaal te beschermen, door de openbaarmaking te beletten van sterk persoonsgebonden documenten, die — ook al resulteren zij in een beslissing tot loopbaanversneling — hoe dan ook een vertrouwelijk karakter hebben.

Er dient gewezen te worden op artikel 3 van het decreet van 23 oktober 1991, dat inzake de gegevens die behoren tot de persoonlijke levenssfeer, voldoende waarborgen biedt. Overigens heeft een begunstigde van de versnelde loopbaan ook voordeel bij een openbaarheid van de op hem betrekking hebbende documenten, aangezien hieruit de gegrondheid van de te zijnen voordele genomen beslissing kan blijken. In zoverre het aan het nagestreefde doel voorbyschiet, is het middel redelijkerwijs niet evenredig met het nagestreefde doel. Die onevenredigheid valt des te meer op wanneer men de in de bestreden bepaling uitgewerkte regeling vergelijkt met de regeling betreffende de vertrouwelijke gegevens die behoren tot de persoonlijke levenssfeer.

A.3.3. Het doel van de bestreden maatregel zou ook kunnen bestaan in de bescherming van de thans voor het eerst toegepaste evaluatieprocedure en de daarop geënte functionele loopbaan van de ambtenaren, hypothese die steun vindt in de voorbereiding van het decreet. Men kon vrezen dat een te grote openbaarheid een correcte evaluatie in de weg zou staan.

Indien men evenwel wil vermijden dat de dysfuncties openbaar zouden worden gemaakt, volstaat de eerste volzin van artikel 9bis van het decreet van 23 oktober 1991.

De bescherming van de in de evaluatieprocedure naar voren komende individugebonden informatie is soms een zeer delicate aanleg die de nodige discretie vereist om het systeem te laten functioneren. Die discretie zal evenwel aanleiding geven tot het blindelings en *in globo* aanvechten van beslissingen van versnelde loopbaan, wat het systeem evenmin ten goede zal komen. Bij het feit dat de openbaarheid van documenten van persoonlijke aard ook na de besluitvormingsfase dient beperkt te worden, kan de verzoeker zich aansluiten, gelet op de individugebonden informatie in die documenten. Doch het — niet aangevochten — belangvereiste volstaat om de ambtenaren en de evaluatieprocedure maximaal te beschermen. De bestreden regeling daarentegen onttrekt de beslissingen tot versnelde loopbaan volledig aan de openbaarheid, behoudens voor de betrokkenen zelf en de bevoegde diensten, wat volkomen haaks staat op één van de doelstellingen van de openbaarheid, namelijk het aan elke belanghebbende mogelijk maken een inzicht te krijgen in de besluitvorming. Ook in dat opzicht is het middel onevenredig met het nagestreefde doel.

A.3.4. Ten slotte kan het doel van de decreetgever erin hebben bestaan te beletten dat de documenten met betrekking tot een beslissing tot versnelde loopbaan openbaar zouden worden gemaakt, teneinde discussies over de motieven die aan een dergelijke beslissing ten grondslag liggen, te vermijden, minstens te beperken. De verzoeker meent evenwel dat het geenszins in de bedoeling van de decreetgever kan liggen om middels de bestreden bepaling het nemen van arbitraire beslissingen tot versnelde loopbaan door de departementale directies mogelijk te maken. Wel kunnen bepaalde opportuniteitsoverwegingen hierbij een rol spelen, zoals de eventualiteit van een beperkt verschil tussen de kandidaten en het gevaar voor een groot aantal procedures bij de Raad van State. De verzoeker is echter van

mening dat het onttrekken van dergelijke documenten aan de openbaarheid, veeleer een omgekeerd effect zal hebben en zal leiden tot een groot aantal procedures bij de Raad van State. Bovendien is hij van oordeel dat het doel van een dergelijke maatregel zelfs niet geoorloofd kan zijn, want onvereenigbaar met het algemene opzet van het decreet van 23 oktober 1991. *A fortiori* is het onverzoeken met artikel 32 van de Grondwet, dat het principe van de openbaarheid als regel en de uitsluiting of beperking ervan als uitzondering, tot grondwettelijk gewaarborgd principe heeft verheven.

A.3.5. De verzoeker verwijst ten slotte ook nog naar het advies van de Raad van State over de ongrondwettigheid van het ontwerp van bestreden decreetsbepaling, omdat het vereiste van een belang voor het raadplegen van documenten van persoonlijke aard, ten aanzien van de personen die niet onder de vernoemde categorieën ressorteren, tot een absolute uitzondering op het principiële recht op openbaarheid van bestuursdocumenten verwordt, wat niet verenigbaar is met artikel 32 van de Grondwet. Het belang dat de decreetgever met de bestreden bepaling wenst te beschermen, zo leidt de verzoeker daaruit af, is niet van die aard dat het het invoeren van een absolute uitzondering rechtvaardigt. Bij een verzoek tot inzage van documenten van persoonlijke aard moet geval per geval worden nagegaan of de verzoeker doet blijken van een persoonlijk, rechtstreeks, actueel, materieel of moreel belang.

#### *Standpunt van de Vlaamse Regering*

A.4.1. De Vlaamse Regering omschrijft allereerst de aard en de omvang van het grondwettelijk recht van openbaarheid en stelt daarbij vast dat de Grondwetgever het recht op openbaarheid heeft toegekend als een individueel, afdwingbaar, doch niet absoluut grondrecht. Artikel 32 van de Grondwet laat immers uitdrukkelijk toe het recht op openbaarheid van bestuur te beperken. Bij de parlementaire voorbereiding van de federale wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur werd herhaald dat de uitzonderingen op de openbaarheid doorgaans relatief zijn maar dat sommige ervan een verplicht karakter hebben en bijgevolg absoluut zijn.

De term « document van persoonlijke aard » komt voor het eerst voor in de federale wet van 11 april 1994 en wordt in artikel 1, tweede lid, 3<sup>o</sup>, omschreven als het « bestuursdocument dat een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het rechtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen ». Om een dergelijk document te kunnen inzien moet de verzoeker luidens artikel 4, tweede lid, doen blijken van een belang; wie niet getuigt van een belang, kan het document niet inzien.

A.4.2. De bestreden bepaling beoogt, in het kader van de functionele loopbaan, de mogelijkheid tot inzage van het evaluatiedossier te beperken. De daarin opgenomen stukken waren immers onderworpen aan de bepalingen van het decreet van 23 oktober 1991, indien een bestuurshandeling was verricht. De enige beperking was opgenomen in artikel 3, § 2, 2<sup>o</sup>, *littera a*, van dat decreet, doch daaraan waren zowel kwantitatieve als kwalitatieve nadelen verbonden. De regeling van het oorspronkelijke decreet liet immers een onbeperkt aantal vragen toe die afzonderlijk aan de beperkingsregel zouden moeten worden getoetst. Bij elke aanvraag diende de aangezochte ambtenaar te onderzoeken of de uitzondering geheel of gedeeltelijk van toepassing was, op gevaar van vergissing of een verkeerd beeld op basis van onvolledige stukken.

Ofschoon de beperking van de toegang tot bepaalde bestuursdocumenten ter bescherming van personen ook nog in andere gevallen nodig lijkt, was een decretaal ingrijpen onontbeerlijk in het kader van de evaluatieprocedures. De beleidskeuze om nu reeds voor die ambtelijke dossiers een regeling te treffen, is niet onredelijk.

De documenten van het evaluatiedossier zijn persoonlijke documenten, zoals gedefinieerd in de federale wet van 11 april 1994. Bij de beperking van de openbaarheid van dergelijke documenten wordt niet alleen rekening gehouden met de aard van het document, maar ook met de persoon van de verzoeker. Door te eisen dat de verzoeker om openbaarheid van een belang doet blijken, zal bij de evaluatie van het verzoek niet de inhoud van het document moeten worden getoetst, doch de hoedanigheid van de verzoeker : voldoet die niet aan het vereiste, dan heeft hij geen recht op openbaarheid, zonder dat het document zelf getoetst moet worden aan uitzonderingen, zoals de bescherming van de privé-sfeer.

A.4.3. Aangezien de verzoekende partij het belangvereiste in de federale wet van 11 april 1994 wel verenigbaar acht met het grondwettigheidsvereiste van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, meent de Vlaamse Regering erop te moeten wijzen dat ook hierin een onderscheid schuilt tussen personen met een belang en personen zonder een belang. Dat de wetgever het niet nodig heeft geacht het begrip « belang » nader te omschrijven, doet geen afbreuk aan het feit dat er ongelijk behandeld wordt. Het begrip moet in dezelfde zin worden begrepen als gedefinieerd in artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en het heeft een absolute draagwijdte : het sluit niet alleen diegenen uit die geen belang kunnen aantonen, maar ook diegenen die een belang hebben dat evenwel niet voldoende is om een beroep tot nietigverklaring in te stellen. De bestreden bepaling is niet meer of minder absoluut dan de bepaling van artikel 4, tweede lid, van de wet van 11 april 1994. In zoverre zij anders is, is het een kwestie van gradatie veeleer dan van essentie.

A.4.4. De bepaling streeft een verantwoorde en niet-onevenredige bescherming na van negatieve gegevens over ambtenaren. De door de verzoeker ontwikkelde eerste twee hypothesen zijn aangetast door een feitelijke onjuistheid. Er wordt immers van uitgegaan dat de « versnelde » ambtenaren — hypothese waarin iedereen volgens de verzoeker belang heeft om hun dossier in te zien — geen bescherming behoeven, omdat er per definitie over hen toch geen negatieve gegevens in het dossier voorkomen. Aangezien privé-sfeer en ambtelijke sfeer niet strikt gescheiden kunnen worden, bevatten de evaluatiedossiers niet alleen negatieve (ambtelijke) gegevens, maar ook gegevens die hun privé-leven raken en bij de beoordeling een rol kunnen spelen, bijvoorbeeld omdat zij, ondanks andere problemen, professioneel behoorlijk presteren. Zelfs bij positief geëvalueerde ambtenaren kunnen negatieve gegevens voorkomen, waarop zij werden gewezen en die tot gedragswijziging aanleiding hebben gegeven, wat een element van positieve evaluatie kan uitmaken.

Ook voor « vertraagde » ambtenaren gaat de redenering niet op. Men kan zich immers indenken dat een « vertraagde » ambtenaar een belang heeft om het dossier van een andere « vertraagde » ambtenaar in te zien, om na te gaan of de redenen van zijn vertraging wel even zwaar zijn als die van andere « vertraagde » ambtenaren. Het door de verzoekende partij aangevoerde belang, zoals bepaald in artikel 4, tweede lid, van de federale wet, belet niet dat negatieve gegevens en gegevens uit het privé-leven van alle ambtenaren toegankelijk zouden zijn voor andere belanghebbende ambtenaren. Derhalve zou elke aanvraag nog steeds moeten worden getoetst aan de beperking van artikel 3, § 2, 2<sup>o</sup>, *littera a*, van het decreet.

A.4.5. De bestreden decretale bepaling maakt een onderscheid ten aanzien van het inzagerecht tussen verschillende categorieën van personen, doch dat onderscheid steunt op een objectief criterium, streeft een legitiem doel na, namelijk de bescherming van het privé-leven, en is niet onevenredig. Dat ambtenaren geen inzage krijgen in het dossier van een collega, kan hoogstens worden ervaren als een beperkte hinder bij de beslissing om al dan niet te procederen tegen de evaluatiebeslissing over die collega. Die hinder weegt niet op tegen de noodzaak het privé-leven te beschermen, gedeeltelijke en dus mogelijk misleidende informatie te beletten en het bij vergissing vrijgeven van vertrouwelijke persoonsgebonden gegevens te voorkomen.

#### *Memorie van antwoord van de verzoeker*

A.5.1. De verzoeker wijst er opnieuw op dat de tweede volzin van artikel 9bis, gelet op de draagwijdte van het decretale begrip « document van persoonlijke aard », een ambtenaar elke mogelijkheid ontnemt om — indien te zijnen aanzien geen beslissing tot versnelling wordt genomen — na te gaan of het college van afdelingshoofden en de departementale directieraad de titels en verdiensten van de ambtenaren van gelijke rang binnen hetzelfde departement

van het ministerie wel op een behoorlijke wijze hebben vergeleken; met andere woorden, hem wordt elke mogelijkheid ontnomen om na te gaan of er redenen voorhanden zijn om zich in voorkomend geval tegen de binnen zijn departement ten aanzien van collega's-ambtenaren genomen beslissingen inzake loopbaanversnelling te verzetten met de middelen die het recht hem biedt.

A.5.2. De verzoeker verwerpt de feitelijke grondslag van de beweegredenen van de decreetgever, volgens wie een afwijkende regeling met betrekking tot inzage in evaluatiedossiers dringend nodig was, gelet op de enorme massa te nemen beslissingen. Hij wijst erop dat niet over de functionele loopbaan van elke ambtenaar een beslissing moet worden genomen, doch alleen ten aanzien van de ambtenaren wier loopbaan men wil versnellen of vertragen.

De beslissingen tot loopbaanvertraging vormen evenmin een « enorme massa » en bovendien vormt het begrip « belang » een voldoende grondslag om te beletten dat de documenten met betrekking tot die beslissingen openbaar zouden worden gemaakt.

Het aantal beslissingen inzake loopbaanversnelling is gecontingenteerd, zodat er zeker geen sprake kan zijn van « een enorme massa te nemen beslissingen » in het algemeen, en inzonderheid niet op het niveau van de departementen, zijnde het niveau waarop in voorkomend geval verzoeken tot inzage met betrekking tot de genomen versnellingsbeslissingen moeten worden behandeld.

A.6.1. Voor het door de federale wetgever in de wet van 11 april 1994 gehanteerde criterium van onderscheid, op grond waarvan de inzage van documenten van persoonlijke aard enkel wordt ontzegd aan diegenen die helemaal geen belang kunnen aantonen en aan diegenen die (slechts) een belang hebben dat niet voldoet aan de zeer ruime interpretatie die de Raad van State aan dat begrip geeft, bestaat derhalve wel degelijk een redelijke en objectieve verantwoording, namelijk beletten dat « wie dan ook » inzage zou krijgen van documenten die een beoordeling of een waardeoordeel bevatten van een met naam genoemde en gemakkelijk identificeerbare natuurlijke persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen.

A.6.2. Ook op grond van de eerste volzin van artikel 9bis van het decreet van 23 oktober 1991, zoals ingevoegd bij het decreet van 13 juni 1996, dient diegene die de openbaarmaking van documenten van persoonlijke aard wenst te verkrijgen een belang aan te tonen, maatregel die de verzoeker, gelet op de sterk individugebonden informatie die deze documenten bevatten, op zich perfect aanvaardbaar vindt en die hem trouwens, vermits hij als ambtenaar van het vereiste belang kan doen blijken, niet in zijn belangen schaadt.

Ingevolge de door de verzoeker aangevochten tweede volzin van dat artikel wordt de inzage van die documenten evenwel ontzegd aan eenieder, met uitzondering van diegenen aan wie de inzage reeds is toegestaan op basis van het personeelsstatuut zelf.

A.6.3. De verzoeker aanvaardt dat privé-sfeer en ambtelijke sfeer niet strikt gescheiden kunnen blijven en dat er in de evaluatiedocumenten niet alleen negatieve gegevens over het functioneren van een ambtenaar kunnen voorkomen, maar ook, in voorkomend geval, gegevens die de privé-sfeer van de betrokken ambtenaren betreffen.

Het bij de eerste volzin van artikel 9bis opgelegde vereiste van een « belang », in combinatie met de regeling waarin artikel 3 voorziet met betrekking tot bestuursdocumenten waarvan de openbaarmaking afbreuk zou kunnen doen aan het vertrouwelijk karakter van gegevens die behoren tot de persoonlijke levenssfeer, biedt reeds een uitermate efficiënte bescherming aan de betrokken ambtenaren. De via de tweede volzin van artikel 9bis ingevoerde restrictieve notie « belang » is niet redelijkerwijze evenredig met het door de decreetgever nagestreefde doel, namelijk beletten dat negatieve gegevens over het functioneren van een ambtenaar of gegevens met een vertrouwelijk karakter openbaar zouden worden gemaakt.

A.7.1. Wat betreft de ambtenaren wier functionele loopbaan verder in het normale tempo verloopt, merkt de verzoeker op dat er geen bestuursbeslissing wordt genomen, zodat de evaluatiedocumenten niet beantwoorden aan de decretale definitie « bestuursdocumenten » en niet vallen onder het principe van de openbaarheid.

A.7.2. Ten aanzien van ambtenaren ten aanzien van wie een beslissing tot loopbaanvertraging wordt genomen, kunnen noch derden, noch collega's-ambtenaren inzage krijgen in de evaluatiedocumenten, omdat ze geen enkel belang kunnen laten gelden. De ambtenaar ten aanzien van wie een beslissing tot loopbaanvertraging is genomen, heeft evenmin belang bij het inzien van de dossiers van de overige ambtenaren ten aanzien van wie een soortgelijke beslissing is genomen. De beslissing die hem treft moet immers zelf uitdrukkelijk gemotiveerd zijn en alle juridische en feitelijke elementen bevatten die haar dragen, zodat die ambtenaar over alle mogelijkheden beschikt om die beslissing aan te vechten.

De vaststelling dat de redenen om de loopbaan van andere ambtenaren te vertragen lichter, dan wel zwaarder zijn dan de redenen die tot de vertraging van zijn eigen loopbaan aanleiding hebben gegeven, draagt evenwel op generlei wijze bij tot het beantwoorden van de vraag of de te zijnen aanzien genomen beslissing naar recht en redelijkheid werd genomen.

A.7.3. De ambtenaren over wie werd beslist dat zij (slechts) een normale loopbaan kunnen genieten, hebben er belang bij de evaluatiedocumenten in te zien met betrekking tot de « versnelde » ambtenaren van gelijke rang binnen hun departement, vermits die inzage hen ertoe in staat stelt na te gaan of de directieraad zijn beslissingen heeft genomen op grond van een behoorlijke vergelijking van titels en verdiensten. In zoverre bij die beoordeling elementen uit de privé-sfeer doorwerken, volstaat het evenwel de aanvraag te toetsen aan de specifieke beperking, zoals bepaald in artikel 3 van het decreet, en, in voorkomend geval, op grond van die decretale beperking de gegevens uit het privé-leven uit het dossier te verwijderen vooraleer inzage ervan wordt gegeven.

Het argument van de Vlaamse Regering dat een dergelijke werkwijze op kwalitatieve en kwantitatieve bezwaren stuit, wordt niet aanvaard. Het gaat immers niet om een « enorme massa te nemen beslissingen », zoals reeds aangetoond.

Een toetsing aan de beperking van artikel 3 van het decreet — die overigens slechts eenmaal moet worden doorgevoerd, namelijk naar aanleiding van de eerste vraag tot inzage — zal plaatsgrijpen op het departementaal niveau, en zal enkel nodig zijn indien de aanvraag uitgaat van een ambtenaar van dat departement wiens functionele loopbaan verder in het normale tempo verloopt en betrekking heeft op de documenten in verband met een binnen dat departement « versnelde » ambtenaar van dezelfde rang als de aanvrager. De ambtenaar die de aanvraag zal moeten beoordelen, beschikt over voldoende tijd daartoe. Het risico dat bij gedeeltelijke inzage bij de inzagenemer een verkeerd beeld kan ontstaan over de redenen die tot een versnellingsbeslissing hebben geleid, is inherent aan het systeem van openbaarheid zelf. Ten slotte acht de verzoeker het feitelijk uitgesloten dat in het dossier van een ambtenaar wiens loopbaan is versneld, negatieve gegevens over zijn functioneren zouden opgenomen zijn.

A.8. De verzoeker besluit dan ook dat de door de decreetgever nagestreefde doelstelling, ten aanzien van bepaalde categorieën van ambtenaren, niet relevant is en de bestreden bepaling overbodig is.

In zoverre de decreetgever met de tweede volzin van artikel 9bis de bescherming van de privé-sfeer van de « versnelde » ambtenaren nastreeft, is het daartoe door hem aangewende middel (ambtshalve afwijzing van de vraag tot inzage, indien zij uitgaat van andere belanghebbenden dan de betrokkene zelf of de functioneel bevoegde diensten, in plaats van de aanvraag te toetsen aan de notie « belang » en aan de beperking van artikel 3 van het decreet) niet evenredig met het nagestreefde doel.

In zoverre de decreetgever met de tweede volzin van artikel 9bis wenst te beletten dat negatieve gegevens over het functioneren van een « versnelde » ambtenaar openbaar zouden worden gemaakt, is de kans dat dergelijke gegevens zullen voorkomen in het dossier van een « versnelde » ambtenaar te hypothetisch om de aldus ingevoerde beperking van het grondwettelijk recht op openbaarheid wat de belanghebbende ambtenaren betreft naar recht en redelijkheid te verantwoorden.

— B —

B.1. Het middel tot staving van het beroep tot vernietiging van artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13 juni 1996 tot wijziging van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Regering, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk en in samenhang gelezen met artikel 32 van de Grondwet, doordat door die decretale bepaling aan alle categorieën van personen die, ofschoon zij blijk kunnen geven van een belang om een document van persoonlijke aard te raadplegen, niet behoren tot de categorie van personen die volgens de termen van de bestreden decreetsbepaling worden geacht te doen blijken van een belang, het grondwettelijk gewaarborgde fundamentele recht op openbaarheid van die documenten wordt ontzegd.

B.2.1. Artikel 32 van de Grondwet verleent « ieder [...] het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134 ». Die bepaling « legt de basisprincipes vast met betrekking tot de openbaarheid van bestuur. Er is geopteerd voor een korte omschrijving van deze principes. Een nadere specificering kan alleen maar verwarring scheppen en ertoe leiden dat wat verduidelijking moet zijn een verenging wordt. Het gevaar is te groot dat wat dan niet is opgenomen als een al dan niet gewilde beperking zou worden geïnterpreteerd. » (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 839/1, p. 4; nr. 839/4, p. 2; *Gedr. St.*, Senaat, 1991-1992, nr. 100-49/2°, p. 3).

Door te bepalen, in artikel 32 van de Grondwet, dat elk bestuursdocument — begrip dat volgens de Grondwetgever zeer ruim moet worden geïnterpreteerd — in de regel openbaar is, heeft de Grondwetgever het recht op openbaarheid van bestuursdocumenten ingeschreven als een grondrecht.

B.2.2. Uitzonderingen op het beginsel van de openbaarheid van de bestuursdocumenten zijn slechts mogelijk onder de voorwaarden vastgesteld door de wet, het decreet of de ordonnantie. Zij moeten worden verantwoord en moeten beperkend worden geïnterpreteerd. (*Gedr. St.*, Senaat, 1991-1992, nr. 100-49/2°, p. 9).

B.2.3. Om van het bij artikel 32 van de Grondwet gewaarborgde fundamentele recht gebruik te maken, moet men in beginsel « niet van een particulier belang [...] doen blijken. Het volstaat dat men als burger betrokken is » (*Gedr. St.*, Senaat, 1991-1992, nr. 100-49/2°, p. 10). Door toe te staan dat een wetgever zou kunnen bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden van het beginsel kan worden afgeweken, heeft de Grondwetgever niet uitgesloten dat de toegang tot bepaalde documenten afhankelijk zou worden gemaakt van het bewijs van een bijzonder belang.

B.3. Artikel 9 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Regering, luidt :

« Iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon heeft het recht om elk bestuursdocument vrij en kosteloos te raadplegen, hierover uitleg te krijgen en er tegen retributie, bepaald door de Vlaamse Regering, een afschrift van te krijgen.

De nadere regelen in verband met de uitoefening van het in het vorige lid bedoelde recht tot inzage van de bestuursdocumenten en tot het verkrijgen van uitleg en afschriften, worden door de Vlaamse Regering vastgesteld. »

Het bestreden artikel 3 van het decreet van 13 juni 1996 tot wijziging van het decreet van 23 oktober 1991, dat een uitzonderingsgrond invoert en van de verzoeker om inzage een belang vereist, luidt :

« In hetzelfde decreet wordt een artikel 9bis ingevoegd, luidend als volgt :

' Artikel 9bis. De verzoeker die van het recht zoals omschreven in artikel 9, eerste lid, gebruik wenst te maken, dient geen belang aan te tonen, behalve wanneer hij om de openbaarmaking van documenten van persoonlijke aard verzoekt. In dit laatste geval doet enkel degene waarover het document handelt, of de personen wier tussenkomst onontbeerlijk is voor de redactie, de behandeling, het administratief beheer, de opslag, de verwerking, de kwaliteitsbewaking, de interpretatie en de analyse van deze documenten, blijken van enig belang. ' »

Het beroep tot vernietiging is beperkt tot de tweede volzin van dat artikel 9bis.

B.4.1. Op basis van voornoemd artikel 9 van het decreet van 23 oktober 1991 kon iedereen, zonder enig belang te moeten aantonen, de inzage vragen van gelijk welk evaluatiedossier, op voorwaarde evenwel dat er een bestuursbeslissing werd genomen (*Gedr. St.*, Vl. Parl., 1995-1996, nr. 293/1, p. 2).

B.4.2. Ten einde aldus de ernst, de efficiëntie en de kwaliteit van de evaluatieprocedure van de ambtenaren van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap te waarborgen, meende de decreetgever de vertrouwelijkheid te moeten garanderen van personeelsdossiers, evaluatiedocumenten en andere persoonsgebonden documenten, door de openbaarheid van documenten van persoonlijke aard te beperken. Daartoe werd in artikel 2 van het bestreden decreet het begrip « document van persoonlijke aard » bepaald als volgt : « een document waarin een evaluatie, beoordeling of waardeoordeel van het functioneren van een ambtenaar van de diensten bepaald in 2°, wordt gegeven ».

Bij het bestreden artikel 3 werd een nieuw artikel 9bis ingevoegd in het decreet van 23 oktober 1991, waarbij wordt bepaald dat een verzoeker geen belang hoeft aan te tonen om inzage te verkrijgen in bestuursdocumenten, tenzij wanneer het gaat om de openbaarmaking van documenten van persoonlijke aard. In een dergelijk geval geven enkel diegenen over wie het document handelt en de functioneel betrokken diensten blijk van een belang. « Met deze bepaling wordt vooreerst uitgesloten dat personen die extern zijn aan het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (de gewone burger) inzage zouden krijgen in documenten die te maken hebben met de interne werking van een organisatie. Verder wordt ook aan collega's inzage ontzegd, gelet op het sterk persoonsgebonden en vertrouwelijk karakter van de evaluatie en de beslissingen van de directieraad. » (*Gedr. St.*, Vl. Parl., 1995-1996, nr. 293/1, p. 3, en nr. 293/3, p. 2).

B.5.1. De decreetgever vermocht, zonder artikel 32 van de Grondwet te schenden, het vereiste van een belang te stellen voor het raadplegen van documenten van persoonlijke aard. In de tweede volzin van het voornoemde artikel 9bis, heeft de decreetgever zelf de categorie van burgers omschreven die doen blijken van een belang om documenten van persoonlijke aard in te zien.

B.5.2. Door zelf op limitatieve wijze de categorieën van personen aan te wijzen die geacht worden een belang te hebben om documenten van persoonlijke aard in te zien en door uit te sluiten dat andere personen hun belang bij een dergelijke inzage zouden kunnen bewijzen, heeft de decreetgever een algemene en absolute uitzondering ingevoerd op het bij artikel 32 van de Grondwet gewaarborgde grondrecht.

B.6.1. Het aldus gemaakte onderscheid kan de toets aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet slechts doorstaan voor zover het onderscheid op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.6.2. De decreetgever kon van oordeel zijn dat de mogelijkheid tot inzage van evaluatiedossiers diende te worden beperkt in zoverre de openbaarheid van dergelijke dossiers in strijd zou zijn met het door artikel 22 van de Grondwet gewaarborgde recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven, wat de bescherming inhoudt van

vertrouwelijke, persoonsgebonden gegevens. Die doelstelling kon evenwel reeds worden verwezenlijkt door de toepassing van de uitzonderingsgrond vervat in artikel 3, § 2, 2<sup>o</sup>, *littera a*, van het decreet van 23 oktober 1991, naar luid waarvan « de bestuursdocumenten [...] openbaar [zijn], behalve wanneer de openbaarheid ervan [...] afbreuk zou doen aan [...] het vertrouwelijk karakter van gegevens die behoren tot de persoonlijke levenssfeer, onverminderd de schriftelijke instemming die de betrokken persoon kan verlenen, op de wijze en in de mate door hem bepaald, tot openbaarheid van bedoelde gegevens ». De toepassing van die uitzonderingsgrond vereist een concrete beoordeling van de aanvraag, onverminderd de noodzaak voor de verzoeker om krachtens artikel 9bis, eerste volzin, van dat decreet, zoals ingevoegd door de bestreden bepaling, te doen blijken van een belang wanneer hij om de openbaarmaking van documenten van persoonlijke aard verzoekt.

De wetgever kan redelijkerwijze van oordeel zijn dat de in de tweede volzin van artikel 9bis vermelde personen ervan vrijgesteld zijn het bewijs te leveren van hun belang om documenten van persoonlijke aard in te zien.

Hij kan eveneens aanduiden in welke gevallen en onder welke voorwaarden bepaalde andere categorieën van burgers hun belang kunnen aantonen om dergelijke documenten in te zien.

Door daarentegen het fundamentele recht op openbaarheid van documenten van persoonlijke aard in de zin van artikel 2, 1<sup>o</sup>, *littera b*, van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Regering, zoals gewijzigd bij het decreet van 13 juni 1996, te ontzeggen aan elke andere burger, zelfs wanneer hij ook doet blijken van een belang, heeft de decreetgever een maatregel genomen die niet evenredig is met de nagestreefde doelstelling.

B.6.3. Artikel 9bis, tweede volzin, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23 oktober 1991, ingevoegd bij artikel 3 van het decreet van 13 juni 1996, schendt de artikelen 10 en 11, gelezen in samenhang met artikel 32 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt de tweede volzin van artikel 9bis van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Regering, ingevoegd bij artikel 3 van het decreet van 13 juni 1996 tot wijziging van voormeld decreet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 25 maart 1997.

De griffier,  
L. Potoms.

De voorzitter,  
L. De Grève.

## COUR D'ARBITRAGE

F. 97 — 798

IC - 97/211321

Arrêt n° 17/97 du 25 mars 1997

Numéro du rôle : 971

*En cause* : le recours en annulation partielle de l'article 3 du décret de la Communauté flamande du 13 juin 1996 modifiant le décret du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand, introduit par H. Colin.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

### I. Objet du recours

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 juin 1996 et parvenue au greffe le 20 juin 1996, H. Colin, demeurant à 9881 Bellem, Goedingestraat 18, a introduit un recours en annulation partielle de l'article 3 du décret de la Communauté flamande du 13 juin 1996 modifiant le décret du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand (publié au *Moniteur belge* du 19 juin 1996).

H. Colin avait également introduit une demande de suspension partielle du même article 3. Par son arrêt n° 48/96 du 12 juillet 1996 (publié au *Moniteur belge* du 15 août 1996), la Cour a rejeté la demande de suspension.

### II. La procédure

Par ordonnance du 20 juin 1996, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 26 juin 1996.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 3 juillet 1996.

Le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 7 août 1996.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 25 septembre 1996.

H. Colin a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 7 octobre 1996.

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire en réplique par lettre recommandée à la poste le 26 novembre 1996.

Par ordonnance du 26 novembre 1996, la Cour a prorogé jusqu'au 19 juin 1997 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 29 janvier 1997, la Cour a écarté des débats le mémoire en réplique introduit par le Gouvernement flamand, a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 19 février 1997.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 29 janvier 1997.

A l'audience publique du 19 février 1997 :

— ont comparu :

. H. Colin, en son nom propre;

. Me M. Boes, avocat au barreau de Hasselt, pour le Gouvernement flamand;

— les juges-rapporteurs G. De Baets et P. Martens ont fait rapport;

— les parties précitées ont été entendues;

— l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. En droit

— A —

*Requête*

*Intérêt de la partie requérante*

A.1. Le requérant est fonctionnaire nommé à titre définitif au ministère de la Communauté flamande. Il estime avoir intérêt à l'annulation de la deuxième phrase de l'article 9bis du décret du 23 octobre 1991, tel qu'il a été inséré par la disposition décrétele entreprise, du fait que, pour autant qu'il ne relève pas des catégories de personnes visées dans la première phrase, il se voit exclu du droit à la publicité des documents à caractère personnel, alors qu'il justifie effectivement d'un intérêt licite, personnel, direct, actuel, matériel et/ou moral à consulter ces documents. Cet intérêt porte en particulier sur les documents établis dans le cadre de l'évaluation de fonctionnement et de la carrière fonctionnelle greffée sur celle-ci des fonctionnaires du ministère de la Communauté flamande et des établissements publics flamands, qui sont considérés comme des documents à caractère personnel visés à l'article 2, 1<sup>o</sup>, *littera* b, du décret du 23 octobre 1991, modifié par le décret du 13 juin 1996.

En effet, semblables documents servent de fondement à une décision concernant une carrière fonctionnelle accélérée ou ordinaire des fonctionnaires. Chaque fonctionnaire a intérêt à pouvoir vérifier si le conseil de direction, en prenant ses décisions en la matière, a comparé de façon convenable les titres et mérites des fonctionnaires de rang égal au sein du même département du ministère, et en particulier si le conseil de direction n'a pas passé outre à d'éventuels titres plus étendus que le demandeur estime pouvoir déduire de son rapport d'évaluation descriptif. Cet intérêt est d'autant plus grand qu'aux termes du statut, le conseil de direction n'est pas tenu de motiver une décision d'accélération de la carrière. Depuis la modification du décret du 23 octobre 1991 par la disposition entreprise, le requérant, contrairement à la situation antérieure, n'a plus le droit de consulter les documents utilisés à l'appui d'une telle décision, désormais considérés comme documents à caractère personnel.

*Moyen unique*

A.2.1. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. En vertu de la première phrase de l'article 9bis du décret du 23 octobre 1991, le demandeur qui souhaite obtenir la publicité de documents à caractère personnel doit justifier d'un intérêt, règle que l'on retrouve également aux articles 1<sup>er</sup> et 4 de la loi fédérale du 11 avril 1994. Contrairement au régime fédéral, qui requiert quant à lui un intérêt pour la consultation de documents à caractère personnel, mais traite pour le surplus de manière égale ceux qui peuvent justifier d'un tel intérêt, à savoir en les autorisant à consulter les documents, le législateur décrétele détermine à présent de manière limitative quelles catégories de personnes justifient de l'intérêt requis. Il en résulte que d'autres catégories de personnes qui peuvent également justifier d'un intérêt se voient exclues du droit à la publicité de ces documents.

La discrimination alléguée réside par conséquent dans le traitement distinct de catégories de personnes différentes qui, en ce qui concerne la consultation de documents à caractère personnel, justifient toutes d'un intérêt, alors que les catégories définies par le décret se voient attribuer ce droit à la publicité et que les autres catégories se voient privées de ce droit.

A.2.2. Renvoyant à la définition du principe d'égalité et de non-discrimination donnée par la Cour, le requérant examine le but poursuivi par la disposition décrétele litigieuse sur la base de quatre hypothèses.

A.3.1. Dans une première hypothèse, le législateur décrétele entend protéger les fonctionnaires concernés par le biais de la disposition entreprise en empêchant que des données négatives concernant le fonctionnement d'un agent soient rendues publiques. Etant donné qu'il est improbable que de telles données existent dans le cadre d'une décision de carrière accélérée, la mesure consistant à priver tous les intéressés du droit à la publicité de documents à caractère personnel n'est pas raisonnablement proportionnée au but poursuivi. Par ailleurs, en pareil cas, l'on pourrait difficilement justifier de l'intérêt visé dans la première phrase de l'article 9bis du décret du 23 octobre 1991.

A.3.2. L'objectif de la disposition entreprise pourrait également consister à protéger au maximum les intérêts de tous les fonctionnaires concernés en empêchant la publicité de documents fortement liés à la personne, qui — même s'ils donnent lieu à une décision d'accélération de la carrière — ont, quoi qu'il en soit, un caractère confidentiel.

Il convient d'attirer l'attention sur l'article 3 du décret du 23 octobre 1991, qui offre des garanties suffisantes pour ce qui est des données relevant de la vie privée. Du reste, une personne qui bénéficie de la carrière accélérée a également avantage à la publicité des documents qui la concernent, étant donné que ceux-ci peuvent révéler le bien-fondé de la décision prise en sa faveur. Dans la mesure où il ne permet pas d'atteindre le but poursuivi, le moyen employé n'est pas raisonnablement proportionné à l'objectif visé. Cette disproportion est d'autant plus flagrante lorsque l'on compare la règle élaborée dans la disposition entreprise avec la règle relative aux données confidentielles relevant de la vie privée.

A.3.3. La mesure entreprise pourrait également avoir pour objectif la protection de la procédure d'évaluation, à présent appliquée pour la première fois, et de la carrière fonctionnelle, greffée sur celle-ci, des fonctionnaires, hypothèse qui trouve appui dans les travaux préparatoires du décret. On pouvait craindre qu'une trop grande publicité ne compromît une évaluation correcte.

Si l'on entend toutefois éviter que des dysfonctions soient rendues publiques, la première phrase de l'article 9bis du décret du 23 octobre 1991 suffit.

La protection de l'information liée à l'individu apparaissant au cours de la procédure d'évaluation est parfois une matière très délicate qui exige la discrétion nécessaire pour faire fonctionner le système. Cette discrétion aura toutefois pour effet que l'on attaquera aveuglément et *in globo* des décisions de carrière accélérée, ce qui ne profitera pas davantage au système. Le requérant peut admettre que la publicité de documents à caractère personnel doit également être restreinte après la phase de la prise de décision, eu égard à l'information liée à l'individu que contiennent ces documents. Mais la condition — non attaquée — de justifier d'un intérêt suffit pour protéger au maximum les fonctionnaires et la procédure d'évaluation. La règle litigieuse soustrait quant à elle entièrement les décisions de carrière accélérée à la publicité, sauf pour les intéressés eux-mêmes et les services compétents, ce qui va entièrement à l'encontre de l'un des objectifs de la publicité, à savoir permettre à tout intéressé de prendre connaissance du processus décisionnel. A cet égard aussi, le moyen est disproportionné au but poursuivi.

A.3.4. Enfin, l'objectif du législateur décréte peut consister à empêcher que les documents relatifs à une décision de carrière accélérée soient rendus publics, afin d'éviter ou à tout le moins de limiter toute discussion concernant les motifs qui sont à la base d'une telle décision. Le requérant croit toutefois savoir qu'il n'était nullement dans les intentions du législateur décréte de permettre, par le biais de la disposition attaquée, que les conseils de direction départementaux prennent des décisions arbitraires de carrière accélérée. Il est vrai que certaines considérations d'opportunité peuvent jouer un rôle, telle l'éventualité d'une différence mineure entre les candidats et le danger de voir tenter un grand nombre de procédures devant le Conseil d'Etat. Le requérant estime néanmoins que le fait de soustraire ces documents à la publicité aura plutôt un effet inverse et donnera lieu à de nombreuses procédures au Conseil d'Etat. Il est en outre d'avis que le but d'une telle mesure ne peut même pas être licite, car incompatible avec l'économie générale du décret du 23 octobre 1991. *A fortiori*, il est incompatible avec l'article 32 de la Constitution, qui a érigé en principe garanti par la Constitution la publicité en tant que règle et l'exclusion ou la limitation de celle-ci en tant qu'exception.

A.3.5. Le requérant renvoie finalement aussi à l'avis du Conseil d'Etat concernant l'inconstitutionnalité du projet qui est devenu la disposition décréte entreprise, du fait que la condition de justifier d'un intérêt pour consulter les documents à caractère personnel, par rapport aux personnes qui ne relèvent pas des catégories précitées, devient une exception absolue au principe du droit à la publicité des documents administratifs, ce qui est incompatible avec l'article 32 de la Constitution. L'intérêt que le législateur décréte entend protéger par la disposition attaquée, conclut le requérant, n'est pas de nature à justifier l'instauration de pareille exception absolue. Lorsqu'il est demandé de pouvoir consulter des documents à caractère personnel, il faut examiner cas par cas si le demandeur justifie d'un intérêt personnel, direct, actuel, matériel ou moral.

#### *Position du Gouvernement flamand*

A.4.1. Le Gouvernement flamand précise tout d'abord la nature et la portée du droit constitutionnel à la publicité et constate à ce propos que le Constituant a érigé le droit à la publicité en un droit fondamental individuel, contraignant, mais non absolu. En effet, l'article 32 de la Constitution permet explicitement de limiter le droit à la publicité de l'administration. Lors des travaux préparatoires de la loi fédérale du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, il fut rappelé que les exceptions à la règle de publicité sont généralement relatives, mais que certaines d'entre elles ont un caractère obligatoire et sont donc absolues.

Le terme « document à caractère personnel » apparaît pour la première fois dans la loi fédérale du 11 avril 1994 et est défini à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, comme étant un « document administratif comportant une appréciation ou un jugement de valeur relatif à une personne physique nommément désignée ou aisément identifiable, ou la description d'un comportement dont la divulgation peut manifestement causer un préjudice à cette personne ». Pour pouvoir consulter semblable document, le demandeur doit, aux termes de l'article 4, alinéa 2, justifier d'un intérêt; celui qui ne justifie pas d'un intérêt ne peut pas consulter le document.

A.4.2. La disposition attaquée vise à limiter, dans le cadre de la carrière fonctionnelle, la possibilité de consulter le dossier d'évaluation. Les pièces qu'il contient étaient en effet soumises aux dispositions du décret du 23 octobre 1991 lorsqu'un acte administratif avait été posé. La seule restriction figurait dans l'article 3, § 2, 2<sup>o</sup>, *littera a*, de ce décret, mais celle-ci entraînait des inconvénients tant quantitatifs que qualitatifs. En effet, la réglementation du décret originaire autorisait un nombre illimité de demandes qui devaient, coup par coup, être contrôlées au regard de la règle de restriction. Pour chaque demande, le fonctionnaire compétent devait examiner si l'exception était applicable en tout ou en partie, au risque de commettre une erreur ou de donner une image erronée sur la base de pièces incomplètes.

Bien que la limitation de l'accès à certains documents administratifs destinée à protéger des personnes s'inspire encore dans d'autres situations, une intervention décréte était indispensable dans le cadre des procédures d'évaluation. Le choix politique d'édicter dès à présent une réglementation pour ces dossiers administratifs n'est pas déraisonnable.

Les documents du dossier d'évaluation sont des documents à caractère personnel, tels qu'ils sont définis dans la loi fédérale du 11 avril 1994. En vue de la limitation de la publicité de semblables documents, il n'est pas seulement tenu compte de la nature du document, mais également de la personne du demandeur. Etant donné que celui qui demande la publicité doit justifier d'un intérêt, ce n'est pas le contenu du document qui devra être examiné en vue d'évaluer la demande, mais bien la qualité du demandeur: s'il ne satisfait pas aux conditions, il n'aura pas droit à la publicité, sans que le document lui-même doive être contrôlé au regard d'exceptions telles que la protection de la vie privée.

A.4.3. Etant donné que la partie requérante estime que la condition de justifier d'un intérêt figurant dans la loi fédérale du 11 avril 1994 est compatible avec la condition de constitutionnalité des articles 10 et 11 de la Constitution, le Gouvernement flamand croit devoir souligner que cette condition recèle également une distinction entre les personnes justifiant d'un intérêt et les personnes ne justifiant pas d'un intérêt. La circonstance que le législateur fédéral n'a pas jugé utile de préciser la notion d'« intérêt » n'enlève rien au fait qu'il y ait traitement inégal. Cette notion doit être interprétée au sens de la définition contenue dans l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et revêt une portée absolue: elle exclut non seulement ceux qui ne peuvent pas justifier d'un intérêt, mais également ceux qui justifient d'un intérêt qui n'est toutefois pas suffisant pour introduire un recours en annulation. La disposition attaquée n'est ni plus ni moins absolue que la disposition de l'article 4, alinéa 2, de la loi du 11 avril 1994. Dans la mesure où elle est différente, c'est une question de gradation plutôt que d'essence.

A.4.4. La disposition poursuit une protection justifiée et non disproportionnée de données négatives concernant des fonctionnaires. Les deux premières hypothèses développées par le requérant manquent en fait. En effet, il part du principe que les fonctionnaires « accélérés » — hypothèse dans laquelle, selon le requérant, chacun a un intérêt à consulter leur dossier — n'ont pas besoin de protection du fait que, par définition, le dossier ne contiendra de toute manière aucune information négative à leur égard. Puisque la vie privée et la sphère administrative ne peuvent faire l'objet d'une séparation stricte, les dossiers d'évaluation ne contiennent pas seulement des données (administratives) négatives, mais également des données relatives à leur vie privée qui peuvent intervenir dans l'appréciation, par exemple parce que leurs prestations professionnelles sont bonnes, malgré d'autres problèmes. Même les dossiers de fonctionnaires dont l'évaluation est positive peuvent contenir des informations négatives, qui leur ont été signalées et qui ont modifié leur comportement, ce qui peut constituer un élément d'évaluation positive.

Le raisonnement ne tient pas davantage pour les fonctionnaires « ralentis ». En effet, on peut s'imaginer qu'un fonctionnaire « ralenti » ait un intérêt à consulter le dossier d'un autre fonctionnaire « ralenti » pour vérifier si les raisons de son ralentissement sont aussi sérieuses que celles concernant d'autres fonctionnaires « ralentis ». L'intérêt allégué par la partie requérante, au sens défini à l'article 4, alinéa 2, de la loi fédérale, n'empêche pas que des données négatives et des données concernant la vie privée de tous les fonctionnaires soient accessibles à d'autres fonctionnaires intéressés. Par conséquent, toute demande devrait toujours être contrôlée au regard de la restriction contenue dans l'article 3, § 2, 2<sup>o</sup>, *littera a*, du décret.

A.4.5. La disposition décréte établit, sur le plan du droit de consultation, une distinction entre différentes catégories de personnes, mais cette distinction repose sur un critère objectif, poursuit un but légitime, à savoir la protection de la vie privée, et n'est pas disproportionnée. La circonstance que les fonctionnaires ne peuvent pas consulter le dossier d'un collègue peut tout au plus être ressentie comme un léger obstacle à la décision de procéder ou non contre la décision d'évaluation concernant ce collègue. Cet obstacle ne saurait faire disparaître la nécessité de protéger la vie privée, d'empêcher les informations fragmentaires et donc éventuellement trompeuses et d'éviter que des données personnelles confidentielles soient communiquées par erreur.



*Mémoire en réponse du requérant*

A.5.1. Le requérant rappelle que la deuxième phrase de l'article 9bis, eu égard à la portée de la notion décrétalement de « document à caractère personnel », prive le fonctionnaire de toute possibilité de vérifier — dans l'hypothèse où il ne fait pas l'objet d'une décision d'accélération — si le collège des chefs de division et le conseil de direction départemental ont dûment comparé les titres et mérites des fonctionnaires de rang égal au sein du même département ministériel, en d'autres termes il se voit privé de toute possibilité de vérifier s'il y a lieu de s'opposer le cas échéant, par les moyens que lui offre le droit, aux décisions prises au sein de son département dans le chef de collègues fonctionnaires en matière d'accélération de carrière.

A.5.2. Le requérant rejette le fondement concret des motifs du législateur décrétalement, selon lequel un régime dérogatoire s'imposait d'urgence en ce qui concerne la consultation de dossiers d'évaluation, eu égard à l'énorme masse de décisions à prendre. Il souligne qu'une décision ne doit pas être prise concernant la carrière fonctionnelle de chaque fonctionnaire, mais uniquement à l'égard des fonctionnaires dont on veut accélérer ou ralentir la carrière.

Les décisions de ralentissement de la carrière ne constituent pas davantage une « masse énorme » et la notion d'« intérêt » procure de surcroît un fondement suffisant pour empêcher que les documents relatifs à ces décisions ne soient rendus publics.

Le nombre de décisions en matière d'accélération de carrière est contingenté, en sorte qu'il ne saurait en aucun cas être question d'une « énorme masse de décisions à prendre » en général, et en particulier pas au niveau des départements, c'est-à-dire le niveau auquel les éventuelles demandes de consultation concernant les décisions d'accélération prises doivent être traitées.

A.6.1. Le critère de distinction employé par le législateur fédéral dans la loi du 11 avril 1994, en vertu duquel la consultation de documents à caractère personnel est seulement refusée à ceux qui ne justifient d'aucun intérêt et à ceux qui ont (uniquement) un intérêt qui ne satisfait pas à l'interprétation fort large que le Conseil d'Etat donne à cette notion, est donc effectivement susceptible d'une justification raisonnable et objective, à savoir empêcher que « quiconque » puisse consulter des documents comportant une appréciation ou un jugement de valeur relatif à une personne physique nommément désignée ou aisément identifiable, ou la description d'un comportement dont la divulgation peut manifesterment porter préjudice à cette personne.

A.6.2. Celui qui souhaite obtenir la publicité de documents à caractère personnel doit également justifier d'un intérêt en vertu de la première phrase de l'article 9bis du décret du 23 octobre 1991, telle qu'elle a été insérée par le décret du 13 juin 1996, mesure que le requérant estime en soi parfaitement admissible eu égard à l'information fortement liée à l'individu que contiennent ces documents et qui ne porte d'ailleurs pas atteinte à ses intérêts, étant donné qu'il peut justifier de l'intérêt requis en tant que fonctionnaire.

En vertu de la deuxième phrase de cet article, attaquée par le requérant, la consultation de ces documents est toutefois refusée à chacun, à l'exception de ceux qui ont déjà pu les consulter sur la base du statut du personnel lui-même.

A.6.3. Le requérant admet que la vie privée et la sphère administrative ne puissent faire l'objet d'une distinction nette et que les documents d'évaluation peuvent contenir non seulement des données négatives concernant la manière de servir d'un fonctionnaire, mais également, le cas échéant, des données portant sur la vie privée des fonctionnaires concernés.

La condition de justifier d'un « intérêt » imposée par la première phrase de l'article 9bis, combinée avec le régime prévu à l'article 3 relativement aux documents administratifs dont la publicité pourrait porter atteinte au caractère confidentiel de données relevant de la vie privée, offre déjà une protection particulièrement efficace aux fonctionnaires concernés. La notion restrictive d'« intérêt » insérée par la deuxième phrase de l'article 9bis n'est pas raisonnablement proportionnée au but poursuivi par le législateur décrétalement, à savoir empêcher que des données négatives concernant la manière de servir d'un fonctionnaire ou des données à caractère confidentiel soient rendues publiques.

A.7.1. En ce qui concerne les fonctionnaires dont la carrière fonctionnelle continue de suivre un rythme normal, le requérant observe qu'ils ne font l'objet d'aucune décision administrative, en sorte que les documents d'évaluation ne satisfont pas à la définition décrétalement de « documents administratifs » et échappent au principe de la publicité.

A.7.2. Les documents d'évaluation des fonctionnaires ayant fait l'objet d'un ralentissement de carrière ne peuvent être consultés ni par des tiers ni par des collègues fonctionnaires, ceux-ci ne pouvant justifier d'aucun intérêt. Le fonctionnaire ayant fait l'objet d'une décision de ralentissement de carrière n'a pas davantage intérêt à consulter les dossiers des autres fonctionnaires ayant fait l'objet d'une décision analogue. En effet, la décision qui le concerne doit elle-même être formellement motivée et contenir tous les éléments juridiques et factuels qui la fondent, en sorte que ce fonctionnaire dispose de tous les moyens pour attaquer cette décision.

Le constat que les motifs du ralentissement de la carrière d'autres fonctionnaires sont soit plus légers, soit plus lourds que les motifs ayant conduit à son propre ralentissement ne permet toutefois en aucune façon de répondre à la question de savoir si la décision a été prise en droit et en raison.

A.7.3. Les fonctionnaires ayant fait l'objet d'une (simple) décision de déroulement normal de la carrière ont un intérêt à consulter les documents d'évaluation relatifs aux fonctionnaires « accélérés » de rang égal au sein de leur département, vu que cette consultation leur permettra de contrôler si le conseil de direction a pris ses décisions en vertu d'une juste comparaison des titres et mérites. Dans la mesure où cette appréciation est également fondée sur des éléments de la vie privée, il suffit toutefois de contrôler la demande au regard de la restriction spécifique prévue par l'article 3 du décret et, le cas échéant, sur la base de cette restriction décrétalement, de retirer les éléments de la vie privée du dossier avant d'en autoriser la consultation.

L'argument du Gouvernement flamand selon lequel pareil procédé se heurterait à des objections qualitatives et quantitatives n'est pas admissible. En effet, il ne s'agit pas d'une « énorme masse de décisions à prendre », ainsi qu'il a déjà été démontré.

Un contrôle au regard de la restriction contenue dans l'article 3 du décret — qui ne doit du reste être effectué qu'une seule fois, à savoir lors de la première demande de consultation — interviendra au niveau départemental et ne s'imposera que si la demande émane d'un fonctionnaire de ce département dont la carrière fonctionnelle se poursuit au rythme normal et si elle concerne les documents relatifs à un fonctionnaire « accéléré » au sein de ce département et ayant le même rang que le demandeur. Le fonctionnaire qui devra examiner cette demande disposera du temps suffisant pour ce faire. Le risque qu'une consultation partielle donne une image erronée à celui qui consulte les documents concernant les motifs d'une décision d'accélération est inhérent au système de publicité lui-même. Enfin, le requérant estime qu'il faut exclure en pratique la possibilité que le dossier d'un fonctionnaire dont la carrière est accélérée contienne des éléments négatifs relativement à sa manière de servir.

A.8. Le requérant conclut donc que l'objectif poursuivi par le législateur décrétalement n'est pas pertinent vis-à-vis de certaines catégories de fonctionnaires et que la disposition attaquée est superflue.

En tant que le législateur décrétalement, par la deuxième phrase de l'article 9bis, cherche à protéger la vie privée des fonctionnaires « accélérés », le moyen qu'il utilise à cet effet (rejet d'office de la demande de consultation si elle émane de personnes autres que l'intéressé lui-même ou les services fonctionnels compétents, au lieu de contrôler la demande au regard de la notion d'« intérêt » et de la restriction contenue à l'article 3 du décret) est disproportionné au but poursuivi.

En tant que le législateur décréta, par la deuxième phrase de l'article 9bis, cherche à empêcher que des éléments négatifs concernant la manière de servir d'un fonctionnaire « accéléré » soient rendus publics, le risque que semblables éléments apparaissent dans le dossier d'un fonctionnaire « accéléré » est tellement hypothétique qu'il ne saurait justifier en droit et en raison la restriction apportée de la sorte au droit constitutionnel à la publicité dans le chef des fonctionnaires intéressés.

— B —

B.1. Le moyen invoqué à l'appui du recours en annulation de l'article 3 du décret de la Communauté flamande du 13 juin 1996 modifiant le décret du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément et en combinaison avec l'article 32 de la Constitution, en ce que cette disposition décréta prive toutes les catégories de personnes qui, bien qu'elles puissent démontrer un intérêt pour consulter un document à caractère personnel, n'appartiennent pas à la catégorie de personnes qui sont censées justifier d'un intérêt en vertu de la disposition décréta entreprise, du droit fondamental, garanti par la Constitution, à la publicité de ces documents.

B.2.1. L'article 32 de la Constitution attribue à chacun « le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 ». Cette disposition « fixe les principes de base concernant la publicité de l'administration. Il est opté pour une brève définition de ces principes. Une spécification plus détaillée ne peut que prêter à confusion et ne fait que rétrécir le texte au lieu de l'éclaircir. Le danger est trop grand que ce qui n'est pas repris soit interprété comme une restriction volontaire ou involontaire. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 839/1, p. 4; n° 839/4, p. 2; *Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 100-49/2°, p. 3).

En déclarant, à l'article 32 de la Constitution, que chaque document administratif — notion qui, selon le Constituant, doit être interprétée très largement — est en principe public, le Constituant a érigé le droit à la publicité des documents administratifs en un droit fondamental.

B.2.2. Des exceptions au principe de la publicité des documents administratifs ne sont possibles que dans les conditions fixées par la loi, le décret ou l'ordonnance. Elles doivent être justifiées et sont de stricte interprétation (*Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 100-49/2°, p. 9).

B.2.3. Pour faire usage du droit fondamental garanti par l'article 32 de la Constitution, il ne faut pas, en principe, « démontrer un intérêt particulier. Il suffit d'être concerné en tant que citoyen » (*Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 100-49/2°, p. 10). En permettant qu'un législateur puisse prévoir dans quels cas et à quelles conditions il peut être dérogé au principe, le Constituant n'a pas exclu que l'accès à certains documents soit subordonné à la preuve d'un intérêt spécifique.

B.3. L'article 9 du décret du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand énonce :

« Toute personne physique ou morale a le droit de consulter librement et sans frais tout document administratif, d'en demander l'explication, et d'en recevoir copie moyennant une rétribution fixée par le Gouvernement flamand.

Les modalités de l'exercice du droit de consulter des documents administratifs, d'en obtenir l'explication et la communication de copies, tel que visé à l'alinéa précédent, sont arrêtées par le Gouvernement flamand. »

L'article 3 entrepris du décret du 13 juin 1996 modifiant le décret du 23 octobre 1991 instaure un « motif d'exception » et requiert un intérêt dans le chef de celui qui demande la consultation. Traduit correctement, cet article s'énonce :

« Un article 9bis, rédigé comme suit, est inséré dans le même décret :

' Article 9bis. Le demandeur qui souhaite exercer le droit défini à l'article 9, alinéa 1<sup>er</sup>, ne doit pas démontrer un intérêt, à moins qu'il ne demande la publicité de documents à caractère personnel. En ce cas, seule la personne faisant l'objet du document ou les personnes dont l'intervention est indispensable à la rédaction, au traitement, à la gestion administrative, au dépôt, à l'exploitation, au contrôle de qualité, à l'interprétation et à l'analyse de ces documents justifient d'un intérêt quelconque. ' »

Le recours en annulation est limité à la deuxième phrase de cet article 9bis.

B.4.1. En vertu de l'article 9 précité du décret du 23 octobre 1991, chacun pouvait, sans devoir démontrer un intérêt quelconque, demander la consultation de n'importe quel dossier d'évaluation, à condition toutefois qu'une décision administrative ait été prise (*Doc.*, Parlement flamand, 1995-1996, n° 293/1, p. 2).

B.4.2. Afin de garantir ainsi le sérieux, l'efficacité et la qualité de la procédure d'évaluation des fonctionnaires du ministère de la Communauté flamande, le législateur décréta a estimé devoir préserver la confidentialité des dossiers du personnel, documents d'évaluation et autres pièces liées à la personne, en limitant la publicité des documents à caractère personnel. A cet effet, la notion de « document à caractère personnel » fut définie, à l'article 2 du décret entrepris, comme suit : « tout document comportant une évaluation, une appréciation ou un jugement de valeur du fonctionnement d'un agent des services visés au 2° ».

L'article 3 litigieux insère un nouvel article 9bis dans le décret du 23 octobre 1991, prévoyant qu'un « demandeur [...] ne doit pas démontrer un intérêt » pour pouvoir consulter des documents administratifs, à moins qu'il ne s'agisse de documents à caractère personnel. En pareil cas, seul celui qui fait l'objet du document et les services fonctionnels concernés justifient d'un intérêt. « Cette disposition tend tout d'abord à exclure que les personnes extérieures au ministère de la Communauté flamande (le simple citoyen) puissent consulter des documents ayant trait au fonctionnement interne d'une organisation. En outre, la consultation est également refusée aux collègues, vu le caractère fortement personnel et confidentiel de l'évaluation et des décisions du conseil de direction. » (*Doc.*, Parlement flamand, 1995-1996, n° 293/1, p. 3, et n° 293/3, p. 2).

B.5.1. Le législateur décréta pouvait, sans violer l'article 32 de la Constitution, exiger la justification d'un intérêt pour consulter des documents à caractère personnel. Dans la deuxième phrase de l'article 9bis précité, le législateur décréta a lui-même défini la catégorie des citoyens qui justifient d'un intérêt à consulter des documents à caractère personnel.

B.5.2. En désignant lui-même limitativement les catégories de personnes qui sont présumées avoir un intérêt à consulter les documents à caractère personnel et en excluant que d'autres personnes puissent prouver leur intérêt à une telle consultation, le législateur décréta a instauré une exception générale et absolue au droit fondamental garanti par l'article 32 de la Constitution.

B.6.1. La distinction établie de la sorte ne peut résister à un contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution que si elle repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. Le principe d'égalité 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.6.2. Le législateur décrétoal a pu estimer que la possibilité de consulter des dossiers d'évaluation devait être limitée dans la mesure où la publicité de semblables dossiers entrerait en conflit avec un droit garanti par l'article 22 de la Constitution, le droit au respect de la vie privée et familiale, qui implique la protection des données confidentielles à caractère personnel. Cet objectif pouvait cependant déjà être réalisé par l'application du « motif d'exception » inscrit à l'article 3, § 2, 2°, *littera a*, du décret du 23 octobre 1991, aux termes duquel « les documents administratifs sont publics, à moins que leur publication [...] ne porte atteinte [...] au caractère confidentiel d'informations qui relèvent de la vie privée, sous réserve de l'autorisation écrite par la personne intéressée, permettant la publicité des informations susvisées, selon le mode et dans la mesure déterminés par elle. » L'application de ce « motif d'exception » requiert une appréciation concrète de la demande, sans préjudice de la nécessité pour le demandeur de justifier d'un intérêt, en vertu de l'article 9bis, première phrase, du décret, telle qu'elle est insérée par la disposition entreprise, lorsqu'il sollicite la publicité de documents à caractère personnel.

Le législateur peut raisonnablement estimer que les personnes énumérées dans la deuxième phrase de l'article 9bis sont dispensées de faire la preuve de leur intérêt à consulter des documents à caractère personnel.

Il peut également déterminer les cas et les conditions dans lesquels d'autres catégories de citoyens peuvent établir leur intérêt à la consultation de pareils documents.

Par contre, en déniaut le droit fondamental à la publicité de documents à caractère personnel, au sens de l'article 2, 1°, *littera b*, du décret du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand, tel qu'il a été modifié par le décret du 13 juin 1996, à tout autre citoyen, même s'il justifie également d'un intérêt, le législateur décrétoal a pris une mesure qui n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi.

B.6.3. L'article 9bis, deuxième phrase, du décret de la Communauté flamande du 23 octobre 1991, inséré par l'article 3 du décret du 13 juin 1996, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 32 de celle-ci.

Par ces motifs,  
la Cour

annule la deuxième phrase de l'article 9bis du décret de la Communauté flamande du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand, inséré par l'article 3 du décret du 13 juin 1996 modifiant ledit décret.

Ainsi prononcé 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 d'arbitrage, à l'audience publique du 25 mars 1997.

Le greffier,  
L. Potoms.

Le président,  
L. De Grève.

## SCHIEDSHOF

D. 97 — 798

(C - 97/21132)

Urteil Nr. 17/97 vom 25. März 1997

Geschäftsverzeichnisnummer 971

*In Sachen:* Klage auf teilweise Nichtigerklärung von Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 13. Juni 1996 zur Abänderung des Dekrets vom 23. Oktober 1991 bezüglich der Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten in den Dienststellen und Einrichtungen der Flämischen Regierung, erhoben von H. Colin.

Der Schiedshof,  
zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts und R. Henneuse, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

### I. Gegenstand der Klage

Mit einer Klagschrift, die dem Hof mit am 19. Juni 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 20. Juni 1996 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob H. Colin, wohnhaft in 9881 Bellem, Goedingestraat 18, Klage auf teilweise Nichtigerklärung von Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 13. Juni 1996 zur Abänderung des Dekrets vom 23. Oktober 1991 bezüglich der Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten in den Dienststellen und Einrichtungen der Flämischen Regierung (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 19. Juni 1996).

H. Colin hat ebenfalls die teilweise einstweilige Aufhebung desselben Artikels 3 beantragt. Im Urteil Nr. 48/96 vom 12. Juli 1996 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 15. August 1996) hat der Hof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

### II. Verfahren

Durch Anordnung vom 20. Juni 1996 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 26. Juni 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 3. Juli 1996.

Die Flämische Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, hat mit am 7. August 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 25. September 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

H. Colin hat mit am 7. Oktober 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Die Flämische Regierung hat mit am 26. November 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Gegenwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 26. November 1996 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 19. Juni 1997 verlängert.

Durch Anordnung vom 29. Januar 1997 hat der Hof den von der Flämischen Regierung eingereichten Gegenwiderungsschriftsatz von der Verhandlung ausgeschlossen, die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 19. Februar 1997 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 29. Januar 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 19. Februar 1997

— erschienen

. H. Colin, persönlich,

. RA M. Boes, in Hasselt zugelassen, für die Flämische Regierung,

— haben die referierenden Richter G. De Baets und P. Martens Bericht erstattet,

— wurden die vorgenannten Parteien angehört,

— wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *In rechtlicher Beziehung*

— A —

*Klageschrift*

*Interesse der klagenden Partei*

A.1. Der Kläger ist festangestellter Beamter beim Ministerium der Flämischen Gemeinschaft. Er behauptet, er habe ein Interesse an der Nichtigerklärung des zweiten Satzes von Artikel 9bis des Dekrets vom 23. Oktober 1991, das durch die angefochtene Dekretsbestimmung eingefügt worden sei, da er, soweit er nicht zu den im ersten Satz genannten Personenkategorien gehöre, vom Recht auf Öffentlichkeit von Dokumenten persönlicher Art ausgeschlossen werde, zu deren Einsichtnahme er tatsächlich ein statthaftes, persönliches, unmittelbares, aktuelles, materielles und/oder immaterielles Interesse aufweise. Dieses Interesse betreffe insbesondere jene Dokumente, die im Rahmen der Leistungsbewertung und der darauf beruhenden funktionalen Laufbahn der Beamten des Ministeriums der Flämischen Gemeinschaft und der flämischen öffentlich-rechtlichen Anstalten abgefaßt würden; diese würden als Dokumente persönlicher Art im Sinne von Artikel 2<sup>o</sup> Buchstabe b) des Dekrets vom 23. Oktober 1991 in der durch das Dekret vom 13. Juni 1996 abgeänderten Fassung gelten.

Solche Dokumente würden nämlich einer Entscheidung bezüglich einer beschleunigten bzw. gewöhnlichen funktionalen Laufbahn der Beamten zugrunde gelegt. Jeder Beamte habe ein Interesse daran, nachprüfen zu können, ob das Direktorium bei der Beschlußfassung die Befähigungsnachweise und Verdienste der Beamten gleichen Ranges innerhalb derselben Ministerialressorts tatsächlich ordnungsgemäß verglichen habe, und insbesondere, ob das Direktorium sich dabei nicht über eventuell höhere Ansprüche hinweggesetzt habe, die der Kläger seiner Ansicht nach aus seinem deskriptiven Bewertungsbericht ableiten könne. Dieses Interesse sei um so bedeutsamer, da gemäß dem Statut das Direktorium eine Entscheidung über die Laufbahnbeschleunigung nicht zu motivieren habe. Seit der Abänderung des Dekrets vom 23. Oktober 1991 durch die angefochtene Bestimmung habe der Kläger im Gegensatz zu früher nicht mehr das Recht auf Einsicht in die einer solchen Entscheidung zugrunde gelegten Dokumente, welche nunmehr als Dokumente persönlicher Art betrachtet würden.

*Einzigiger Klagegrund*

A.2.1. Der einzige Klagegrund geht von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung aus. Es wird vorgebracht, daß aufgrund des ersten Satzes von Artikel 9bis des Dekrets vom 23. Oktober 1991 der Kläger, der die Bekanntgabe von Dokumenten persönlicher Art erwirken möchte, ein Interesse nachzuweisen habe; diese Regelung finde man auch in den Artikeln 1 und 4 des föderalen Gesetzes vom 11. April 1994 wieder. Im Gegensatz zur föderalen Regelung, die zwar ein Interesse für Einsichtnahme in Dokumente persönlicher Art voraussetze, aber im übrigen diejenigen, die ein solches Interesse nachweisen könnten, gleich behandle, und zwar dadurch, daß ihnen Einsicht in die Dokumente gewährt werde, bestimme der Dekretgeber nunmehr limitativ, welche Personenkategorien das erforderliche Interesse aufweisen würden. Dies habe zur Folge, daß andere Kategorien von Personen, die ebenfalls ein Interesse aufweisen könnten, vom Recht auf Öffentlichkeit dieser Dokumente ausgeschlossen würden.

Die beanstandete Diskriminierung bestehe auch in der unterschiedlichen Behandlung verschiedener Kategorien von Personen, die hinsichtlich der Einsichtnahme in Dokumente persönlicher Art alle ein Interesse aufweisen würden, wohingegen den im Dekret umschriebenen Kategorien dieses Recht auf Öffentlichkeit gewährt, den anderen Kategorien aber versagt werde.

A.2.2. Unter Bezugnahme auf die vom Hof vermittelte Definition des Gleichheitsgrundsatzes und des Diskriminierungsverbots prüft der Kläger die Zielsetzung der angefochtenen Dekretsbestimmung aufgrund von vier Hypothesen.

A.3.1. Eine erste Hypothese bestehe darin, daß der Dekretgeber mittels der angefochtenen Bestimmung die betroffenen Beamten schützen möchte, indem er verhindere, daß ungünstige Daten bezüglich der Leistung eines Beamten bekanntgegeben würden. Da es unwahrscheinlich sei, daß solche Daten im Rahmen einer Laufbahnbeschleunigungsentscheidung vorhanden seien, stehe die Maßnahme, durch welche allen Betroffenen das Recht auf Öffentlichkeit von Dokumenten persönlicher Art versagt werde, in keinem angemessenen Verhältnis zur verfolgten Zielsetzung. Übrigens könnte man in einem solchen Fall wohl kaum das Interesse nachweisen, auf das sich der erste Satz von Artikel 9bis des Dekrets vom 23. Oktober 1991 beziehe.

A.3.2. Die Zielsetzung der angefochtenen Bestimmung könnte anschließend auch darin bestehen, die Interessen aller betroffenen Beamten maximal zu schützen, indem die Bekanntgabe von in hohem Maße personenbezogenen Dokumenten verhindert werde, welche — auch wenn sie zu einer Laufbahnbeschleunigungsentscheidung führen würden — auf jeden Fall vertraulich seien.

Es sei auf Artikel 3 des Dekrets vom 23. Oktober 1991 hinzuweisen, der hinsichtlich der zum Bereich des Privatlebens gehörenden Daten ausreichende Garantien biete. Übrigens sei auch für den Begünstigten einer Laufbahnbeschleunigung die Öffentlichkeit der auf ihn bezüglichen Dokumente günstig, da daraus die Begründetheit der zu seinen Gunsten getroffenen Entscheidung hervortreten könne. Insofern das eingesetzte Mittel das verfolgte Ziel verfehle, stehe es in keinem angemessenen Verhältnis zu dieser Zielsetzung. Die Unverhältnismäßigkeit trete um so stärker hervor, wenn man die in der angefochtenen Bestimmung ausgearbeitete Regelung mit der Regelung bezüglich der vertraulichen Daten, welche zum Bereich des Privatlebens gehören würden, vergleiche.

A.3.3. Die Zielsetzung der angefochtenen Bestimmung könne auch in dem Schutz des jetzt zum ersten Mal angewandten Bewertungsverfahrens und der darauf beruhenden funktionalen Laufbahn der Beamten bestehen. Diese Hypothese finde Unterstützung in den Vorarbeiten zum Dekret. Man habe befürchten können, daß eine zu weitgehende Öffentlichkeit einer richtigen Bewertung im Wege stehen würde.

Wenn man allerdings vermeiden wolle, daß Dysfunktionen an die Öffentlichkeit treten würden, genüge der erste Satz von Artikel 9bis des Dekrets vom 23. Oktober 1991.

Der Schutz der im Bewertungsverfahren hervortretenden individuellen Information stelle manchmal eine recht heikle Angelegenheit dar, wobei Diskretion erforderlich sei, damit das System funktionieren könne. Diese Diskretion werde allerdings dazu führen, daß Laufbahnbeschleunigungsentscheidungen blindlings und *in globo* angefochten würden, was dem System genausowenig zugute kommen werde. Daß die Öffentlichkeit von Dokumenten persönlicher Art auch nach der Phase der Beschlußfassung einzuschränken sei, dem könne der Kläger in Anbetracht der individuellen Information, die in diesen Dokumenten enthalten sei, beipflichten. Aber das — nicht angefochtene — Erfordernis des vorhandenen Interesses reiche aus, um die Beamten sowie das Bewertungsverfahren maximal zu schützen. Die beanstandete Regelung entziehe hingegen die Laufbahnbeschleunigungsentscheidungen jeder Öffentlichkeit, außer für die Betroffenen selbst und für die zuständigen Dienststellen, was in schroffem Widerspruch zu einer der Zielsetzungen der Öffentlichkeit stehe, wobei es nämlich darum gehe, jedem Beteiligten Einsicht in die Beschlußfassung zu gewähren. Auch in dieser Hinsicht stehe das eingesetzte Mittel in keinem Verhältnis zur verfolgten Zielsetzung.

A.3.4. Schließlich könne das Ziel des Gesetzgebers darin bestanden haben, zu verhindern, daß die Dokumente bezüglich einer Laufbahnbeschleunigungsentscheidung bekanntgegeben würden, damit Diskussionen über die Gründe einer solchen Entscheidung vermieden oder wenigstens in Grenzen gehalten würden. Der Kläger meint jedoch, es könne keineswegs die Absicht des Dekretgebers gewesen sein, mittels der angefochtenen Bestimmung das Treffen willkürlicher Laufbahnbeschleunigungsentscheidungen durch die Ressortdirektorien zu ermöglichen. Allerdings könnten gewisse Opportunitätsabwägungen dabei eine Rolle spielen, etwa im Falle geringfügiger Unterschiede unter den Kandidaten oder bei der Gefahr einer Vielzahl von Verfahren vor dem Staatsrat. Der Kläger ist jedoch der Ansicht, daß, wenn solche Dokumente der Öffentlichkeit entzogen würden, vielmehr die entgegengesetzte Wirkung erreicht und eine Vielzahl von Verfahren beim Staatsrat eingeleitet werde. Außerdem ist er der Meinung, daß das Ziel einer solchen Maßnahme nicht einmal statthaft sein könne, weil unvereinbar mit dem allgemeinen Sinn und Zweck des Dekrets vom 23. Oktober 1991. Erst recht sei die Maßnahme unvereinbar mit Artikel 32 der Verfassung, der das Prinzip der Öffentlichkeit als Regel und den Ausschluß bzw. die Einschränkung der Öffentlichkeit als Ausnahme zum verfassungsmäßig gewährleisteten Prinzip erhoben habe.

A.3.5. Der Kläger bezieht sich schließlich auch auf das Gutachten des Staatsrats bezüglich der Verfassungswidrigkeit des Entwurfs der angefochtenen Dekretsbestimmung, mit der Begründung, daß das Erfordernis eines Interesses im Hinblick auf die Einsichtnahme in Dokumente persönlicher Art für die nicht zu den vorgenannten Kategorien gehörenden Personen zur absoluten Ausnahme vom grundsätzlichen Recht auf Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten werde, was unvereinbar mit Artikel 32 der Verfassung sei. Das Interesse, das der Dekretgeber mittels der angefochtenen Bestimmung schützen möchte — so schlußfolgert der Kläger —, sei nicht geeignet, die Einführung einer absoluten Ausnahme zu rechtfertigen. Bei einem Antrag auf Einsichtnahme in Dokumente persönlicher Art sei von Fall zu Fall zu prüfen, ob der Antragsteller ein persönliches, unmittelbares, aktuelles, materielles oder immaterielles Interesse aufweise.

#### *Standpunkt der Flämischen Regierung*

A.4.1. Die Flämische Regierung präzisiert an erster Stelle die Art und den Umfang des verfassungsmäßigen Rechts auf Öffentlichkeit und stellt dabei fest, daß der Verfassungsgeber das Recht auf Öffentlichkeit als individuelles, erzwingbares, aber nicht absolutes Grundrecht eingeräumt habe. Artikel 32 der Verfassung erlaube es nämlich ausdrücklich, das Recht auf Öffentlichkeit der Verwaltung einzuschränken. Bei den Vorarbeiten zum föderalen Gesetz vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung sei in Erinnerung gerufen worden, daß die Ausnahmen von der Öffentlichkeit vielfach relativ seien, aber daß einige von ihnen verpflichtend und demzufolge absolut seien.

Der Ausdruck « Dokument persönlicher Art » komme zum ersten Mal im föderalen Gesetz vom 11. April 1994 vor und werde in Artikel 1 Absatz 2 3<sup>o</sup> definiert als das « Verwaltungsdokument, das eine Beurteilung bzw. Bewertung einer namentlich genannten oder leicht identifizierbaren natürlichen Person bzw. die Beschreibung eines Verhaltens, deren Bekanntgabe dieser Person offensichtlich einen Nachteil zufügen kann, enthält ». Zur Einsichtnahme in ein solches Dokument muß der Antragsteller laut Artikel 4 Absatz 2 ein Interesse nachweisen; wer kein Interesse nachweist, kann nicht Einsicht in das Dokument nehmen.

A.4.2. Die angefochtene Bestimmung bezwecke, im Rahmen der funktionalen Laufbahn die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Bewertungsakten einzuschränken. Die darin aufgenommenen Schriftstücke seien nämlich den Beschränkungen im Sinne des Dekrets vom 23. Oktober 1991 unterworfen gewesen, wenn es einen Verwaltungsakt gegeben habe. Die einzige Beschränkung sei in Artikel 3 § 2 2<sup>o</sup> Buchstabe a) dieses Dekrets enthalten gewesen, aber damit seien sowohl quantitative als auch qualitative Nachteile verbunden gewesen. Die Regelung des ursprünglichen Dekrets habe nämlich eine unbeschränkte Anzahl von Fragen erlaubt, die jeweils im einzelnen anhand der Beschränkungsregel geprüft werden sollten. Bei jedem einzelnen Antrag habe der ersuchte Beamte zu prüfen gehabt, ob die Ausnahme ganz oder teilweise anwendbar gewesen sei, und zwar auf die Gefahr von Irrtümern oder falschen Vorstellungen wegen unvollständiger Aktenstücke hin.

Wenngleich die Beschränkung des Zugangs zu bestimmten Verwaltungsdokumenten zum Schutz von Personen auch in anderen Fällen geboten sei, sei das Einschreiten des Dekretgebers im Rahmen der Bewertungsverfahren unerlässlich gewesen. Die politische Entscheidung, bereits jetzt eine Regelung für diese amtlichen Akten zu treffen, sei nicht unangemessen.

Die Dokumente der Bewertungsakten seien persönliche Dokumente im Sinne des föderalen Gesetzes vom 11. April 1994. Bei der Einschränkung der Öffentlichkeit solcher Dokumente werde nicht nur die Art des betreffenden Dokumentes sondern auch die Person des Antragstellers berücksichtigt. Indem der Antragsteller auf Öffentlichkeit ein Interesse aufweisen müsse, werde bei der Bewertung des Antrags nicht der Inhalt des Dokumentes geprüft werden müssen, sondern vielmehr die Eigenschaft des Antragstellers; wenn dieser nicht den Voraussetzungen gerecht werde, so habe er keinen Anspruch auf Öffentlichkeit, ohne daß das Dokument selbst im Hinblick auf Ausnahmen, etwa den Schutz des Privatlebens, geprüft werden müsse.

A.4.3. Da die klagende Partei das Interessenerfordernis gemäß dem föderalen Gesetz vom 11. April 1994 tatsächlich mit dem Verfassungsmäßigkeitsanfordernis nach den Artikeln 10 und 11 der Verfassung für vereinbar halte, meint die Flämische Regierung, sie müsse darauf hinweisen, daß auch darin ein Unterschied zwischen Personen mit einem Interesse und Personen ohne ein Interesse begründet liege. Daß der Gesetzgeber es nicht für nötig gehalten habe, den Begriff des Interesses näher zu umschreiben, tue dem Umstand, das ungleich behandelt werde, keinen Abbruch. Der Begriff sei im selben Sinne aufzufassen, wie er in Artikel 19 der koordinierten Gesetz über den Staatsrat definiert worden sei, und er habe eine absolute Tragweite, denn er schließe nicht nur diejenigen aus, die kein Interesse

nachweisen könnten, sondern auch diejenigen, die zwar ein Interesse hätten, welches jedoch ungenügend sei, damit sie Klage auf Nichtigerklärung erheben könnten. Die angefochtene Bestimmung sei nicht mehr oder weniger absolut als die Bestimmung von Artikel 4 Absatz 2 des Gesetzes vom 11. April 1994. Insofern, als sie anders sei, handele es sich dabei vielmehr um eine Frage der Abstufung als um eine Grundsatzfrage.

A.4.4. Die Bestimmung verfolge einen gerechtfertigten und nicht unangemessenen Schutz negativer Daten in bezug auf Beamte. Die ersten zwei vom Kläger dargelegten Hypothesen seien faktisch unrichtig. Es werde nämlich davon ausgegangen, daß die Beamten mit Laufbahnbeschleunigung — in diesem Fall habe ein jeder nach Ansicht des Klägers ein Interesse daran, ihre Akten einzusehen — keines Schutzes bedürften, weil über sie ohnehin *per definitionem* keine negativen Daten in den Akten vorkämen. Da die private und die amtliche Sphäre nicht strikt voneinander zu trennen seien, würden die Bewertungsakten nicht nur negative (amtliche) Daten enthalten, sondern auch Daten, die ihr Privatleben betreffen und bei der Bewertung eine Rolle spielen könnten, etwa deswegen, weil trotz anderweitiger Probleme ihre beruflichen Leistungen gut seien. Auch bei positiv bewerteten Beamten könnten negative Daten vorkommen, auf die sie hingewiesen worden seien und die zu einer Verhaltensänderung geführt hätten, was ein Bestandteil der positiven Bewertung sein könne.

Auch hinsichtlich der Beamten mit Laufbahnverzögerung sei die Argumentation nicht stichhaltig. Es sei nämlich denkbar, daß ein Beamter mit Laufbahnverzögerung ein Interesse daran habe, die Akte eines anderen Beamten mit Laufbahnverzögerung einzusehen, um zu prüfen, ob die Gründe seiner Laufbahnverzögerung genauso schwerwiegend seien als bei anderen Beamten mit Laufbahnverzögerung. Das von der klagenden Partei angeführte Interesse im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 des föderalen Gesetzes verhindere nicht, daß negative Daten sowie Daten aus dem Privatleben aller Beamten für andere betroffene Beamte zugänglich wären. Deshalb müßte jeder Antrag immer noch anhand der Beschränkung im Sinne von Artikel 3 § 2 2° Buchstabe a) des Dekrets geprüft werden.

A.4.5. Die angefochtene Dekretsbestimmung mache einen Unterschied hinsichtlich des Rechts auf Einsichtnahme zwischen verschiedenen Kategorien von Personen, aber diese Unterscheidung beruhe auf einem objektiven Kriterium, verfolge eine gesetzmäßige Zielsetzung, wobei es sich nämlich um den Schutz des Privatlebens handele, und sei nicht unverhältnismäßig. Der Umstand, daß Beamte nicht die Akte eines Kollegen einsehen könnten, könne höchstensfalls als ein geringes Hindernis erfahren werden bei der Entscheidung, ob der betreffende Beamte gegen die Bewertungsentscheidung bezüglich dieses Kollegen ein Verfahren einleite oder nicht. Dieses Hindernis sei unbedeutend im Verhältnis zur Notwendigkeit, das Privatleben zu schützen, unvollständige und demzufolge möglicherweise irreführende Informationen zu verhindern und der versehentlichen Freigabe vertraulicher personenbezogener Daten vorzubeugen.

#### *Erwiderungsschriftsatz des Klägers*

A.5.1. Der Kläger weist erneut darauf hin, daß der zweite Satz von Artikel 9bis in Anbetracht der Tragweite des dekretmäßigen Begriffs « Dokument persönlicher Art » einem Beamten jede Möglichkeit versage, wenn ihm gegenüber keine Laufbahnbeschleunigungsentscheidung getroffen werde, zu prüfen, ob das Abteilungsleitergremium und das Ressortdirektorium die Befähigungsnachweise und Verdienste der Beamten gleichen Ranges innerhalb desselben Ministerialressorts tatsächlich ordnungsgemäß verglichen hätten; es werde ihm also jegliche Möglichkeit versagt, zu prüfen, ob Gründe vorhanden seien, mit den Mitteln, die ihm das Recht biete, vorkommendenfalls Widerspruch gegen Entscheidungen zu erheben, die innerhalb seines Ressorts angesichts seiner Kollegen im Bereich der Laufbahnbeschleunigung getroffen worden seien.

A.5.2. Der Kläger verwirft die faktische Grundlage der Beweggründe des Dekretgebers, dem zufolge eine abweichende Regelung bezüglich der Einsichtnahme in Bewertungsakten dringend notwendig gewesen sei, und zwar in Anbetracht der Unmenge an zu treffenden Entscheidungen. Er weist darauf hin, daß nicht über die funktionale Laufbahn eines jeden Beamten eine Entscheidung getroffen werden müsse, sondern nur angesichts jener Beamten, deren Laufbahn man beschleunigen bzw. verzögern wolle.

Die Laufbahnverzögerungsentscheidungen würden genausowenig eine « Unmenge » darstellen, und außerdem biete der Begriff des Interesses eine ausreichende Grundlage, damit die Bekanntgabe der Dokumente bezüglich dieser Entscheidungen verhindert werde.

Die Anzahl der Laufbahnbeschleunigungsentscheidungen sei kontingentiert, weshalb von einer « Unmenge an zu treffenden Entscheidungen » im allgemeinen sicherlich nicht die Rede sein könne, geschweige denn auf der Ebene der Ressorts, d.h. auf der Ebene, auf der etwaige Anträge auf Einsichtnahme bezüglich der getroffenen Beschleunigungsentscheidungen behandelt werden müßten.

A.6.1. Für das vom föderalen Gesetzgeber im Gesetz vom 11. April 1994 verwendete Unterscheidungskriterium, aufgrund dessen die Einsichtnahme in Dokumente nur denjenigen verwehrt werde, die gar kein Interesse nachweisen könnten, und denjenigen, die (lediglich) ein Interesse hätten, welches nicht der sehr weitgefaßten Auslegung entspreche, die der Staatsrat diesem Begriff eingeräumt habe, gebe es demzufolge tatsächlich eine angemessene und objektive Rechtfertigung, die darin bestehe, daß verhindert werde, daß « ein jeder » Dokumente einsehen könnte, die eine Beurteilung oder Bewertung einer namentlich genannten und leicht identifizierbaren natürlichen Person oder die Beschreibung eines Verhältnisses, deren Bekanntgabe dieser Person offensichtlich einen Nachteil zufügen könne, enthalten würden.

A.6.2. Auch aufgrund des ersten Satzes von Artikel 9bis des Dekrets vom 23. Oktober 1991, eingefügt durch das Dekret vom 13. Juni 1996, habe derjenige, der die Bekanntgabe von Dokumenten persönlicher Art beantrage, ein Interesse nachzuweisen, wobei der Kläger diese Maßnahme in Anbetracht der in diesen Dokumenten enthaltenen, äußerst individuellen Information an und für sich durchaus als zumutbar betrachtet und er des weiteren davon ausgeht, daß sie, da er als Beamter das erforderliche Interesse aufweisen könne, nicht seinen Interessen schade.

Infolge des vom Kläger angefochtenen zweiten Satzes dieses Artikels werde die Einsichtnahme in diese Dokumente jedoch einem jeden verwehrt, mit Ausnahme derjenigen, denen die Einsichtnahme bereits aufgrund des Personalstatuts selbst gestattet sei.

A.6.3. Der Kläger räumt ein, daß die private und die amtliche Sphäre nicht klar voneinander abzugrenzen seien und daß in den Bewertungsdokumenten nicht nur negative Daten über die Leistungen eines Beamten enthalten sein könnten, sondern vorkommendenfalls auch Daten, die die private Sphäre der jeweiligen Beamten betreffen würden.

Die im ersten Satz von Artikel 9bis enthaltene Voraussetzung eines « Interesses », in Verbindung mit der in Artikel 3 vorgesehenen Regelung bezüglich der Verwaltungsdokumente, deren Bekanntgabe der Vertraulichkeit von zum persönlichen Lebensbereich gehörenden Daten Abbruch tun könnte, biete den betreffenden Beamten bereits einen äußerst wirksamen Schutz. Der durch den zweiten Satz von Artikel 9bis eingeführte, einschränkende Begriff « Interesse » stehe in keinem angemessenen Zusammenhang zu der vom Dekretgeber verfolgten Zielsetzung, die nämlich darin bestehe, zu verhindern, daß negative Daten über die Leistungen eines Beamten oder Daten mit vertraulichem Charakter an die Öffentlichkeit treten würden.

A.7.1. Hinsichtlich jener Beamten, deren funktionale Laufbahn sich im normalen Tempo weiterentwickelt, weist der Kläger darauf hin, daß keine Verwaltungsentscheidung getroffen werde, so daß die Bewertungsdokumente nicht der Definition der « Verwaltungsdokumente » im Sinne des Dekrets entsprächen und sich dem Prinzip der Öffentlichkeit entzögen.

A.7.2. Hinsichtlich jener Beamten, die Gegenstand einer Laufbahnverzögerungsentscheidung seien, könnten weder Dritte noch Kollegen die Bewertungsdokumente einsehen, weil sie gar kein Interesse geltend machen könnten. Ein Beamter, der Gegenstand einer Laufbahnverzögerungsentscheidung sei, habe genausowenig ein Interesse an der Einsichtnahme in die Akten der übrigen Beamten, die Gegenstand einer ähnlichen Entscheidung seien. Die ihn betreffende Entscheidung müsse nämlich selbst ausdrücklich motiviert sein und alle rechtlichen und faktischen Bestandteile enthalten, denen sie zugrunde liege, weshalb dieser Beamte über alle Möglichkeiten verfüge, diese Entscheidung anzufechten.

Die Feststellung, daß die Gründe für die Laufbahnverzögerung anderer Beamter weniger schwerwiegend bzw. schwerwiegender seien als jene Gründe, die zu der eigenen Laufbahnverzögerung geführt hätten, trage allerdings in keinerlei Hinsicht zur Beantwortung jener Frage bei, ob die ihn betreffende Entscheidung berechtigt und angemessen sei.

A.7.3. Beamte, die Gegenstand einer Entscheidung seien, der zufolge sie (nur) eine normale Laufbahn genießen könnten, hätten ein Interesse daran, die Bewertungsdokumente bezüglich der eine Laufbahnbeschleunigung genießenden Beamten gleichen Ranges innerhalb ihres Ressorts einzusehen, da diese Einsichtnahme sie in die Lage versetze, zu prüfen, ob das Direktorium seine Entscheidungen aufgrund eines ordnungsgemäßen Vergleichs von Befähigungsnachweisen und Verdiensten getroffen habe. Soweit bei dieser Bewertung aus der privaten Sphäre stammende Bestandteile mit einer Rolle spielen würden, genüge es jedoch, den Antrag anhand der spezifischen Beschränkung zu prüfen, so wie diese in Artikel 3 des Dekrets vorgesehen sei, und vorkommendenfalls aufgrund dieser im Dekret enthaltenen Beschränkung die zum Privatleben gehörenden Daten aus der Akte zu entfernen, ehe die Einsichtnahme bewilligt werde.

Dem von der Flämischen Regierung vorgebrachten Argument, dem zufolge ein solches Vorgehen an qualitativen und quantitativen Einwendungen scheitere, sei nicht beizupflichten. Es handele sich nämlich nicht um eine « Unmenge an zutreffenden Entscheidungen », wie bereits dargelegt worden sei.

Eine Prüfung anhand der Beschränkung nach Artikel 3 des Dekrets — die übrigens nur einmal durchzuführen sei, und zwar anlässlich des ersten Antrags auf Einsichtnahme — werde auf der Ebene des Ressorts stattfinden und nur dann erforderlich sein, wenn der Antrag von einem Beamten dieses Ressorts ausgehe, dessen funktionale Laufbahn sich im normalen Tempo weiterentwickle, und wobei es sich um Dokumente im Zusammenhang mit einem innerhalb dieses Ressorts eine Laufbahnbeschleunigung genießenden Beamten gleichen Ranges handele wie der Antragsteller. Der Beamte, der den Antrag werde beurteilen müssen, habe die nötige Zeit dazu. Die Gefahr, daß bei einer teilweisen Einsichtnahme ein falsches Bild von den Gründen, die zur Beschleunigungsentscheidung geführt hätten, entstehen könnte, sei eben dem System der Öffentlichkeit selbst inhärent. Schließlich sei es — so der Kläger — faktisch ausgeschlossen, daß in der Akte eines Beamten, dessen Laufbahn beschleunigt worden sei, negative Daten über seine Leistungen enthalten seien.

A.8. Der Kläger gelangt somit zu der Schlußfolgerung, daß die vom Dekretgeber verfolgte Zielsetzung angesichts bestimmter Kategorien von Beamten nicht relevant und die angefochtene Bestimmung überflüssig sei.

Soweit der Dekretgeber mit dem zweiten Satz von Artikel 9bis den Schutz des Privatlebens der eine Laufbahnbeschleunigung genießenden Beamten bezwecke, stehe das dazu von ihm verwendete Mittel (Ablehnung des Antrags auf Einsichtnahme von Amts wegen, wenn er von anderen Interessenten als dem Betroffenen selbst oder den funktional zuständigen Dienststellen ausgehe, statt den Antrag anhand des Interessenbegriffs sowie anhand der Beschränkung nach Artikel 3 des Dekrets zu prüfen) in keinem Verhältnis zur verfolgten Zielsetzung.

Soweit der Dekretgeber mit dem zweiten Satz von Artikel 9bis verhindern möchte, daß negative Daten über die Leistungen eines eine Laufbahnbeschleunigung genießenden Beamten an die Öffentlichkeit treten würden, sei die Gefahr, daß solche Daten in der Akte eines eine Laufbahnbeschleunigung genießenden Beamten vorkämen, derart hypothetisch, daß die somit eingeführte Beschränkung des verfassungsmäßigen Rechts auf Öffentlichkeit für die betreffenden Beamten nicht in angemessener Weise gerechtfertigt werden könnte.

#### — B —

B.1. Der Klagegrund zur Unterstützung der Klage auf Nichtigklärung von Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 13. Juni 1996 zur Abänderung des Dekrets vom 23. Oktober 1991 bezüglich der Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten in den Dienststellen und Einrichtungen der Flämischen Regierung geht von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung aus, und zwar sowohl einzeln als auch in Verbindung mit Artikel 32 der Verfassung, wobei vorgebracht wird, daß diese Dekretsbestimmung allen Kategorien von Personen, die, obwohl sie ein Interesse an der Einsichtnahme in ein Dokument persönlicher Art nachweisen könnten, nicht zu jener Kategorie von Personen gehören würden, bei denen nach der angefochtenen Dekretsbestimmung davon ausgegangen werde, daß sie ein Interesse aufweisen würden, das verfassungsmäßig gewährleistetete Grundrecht auf Öffentlichkeit dieser Dokumente versage.

B.2.1. Artikel 32 der Verfassung erteilt jedem « das Recht, jegliches Verwaltungsdokument einzusehen und eine Abschrift davon zu bekommen, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz, Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel festgelegt sind ». Diese Bestimmung « legt die Grundprinzipien bezüglich der Öffentlichkeit der Verwaltung fest. Man hat sich für eine kurzgefaßte Definition dieser Prinzipien entschieden. Eine nähere Spezifizierung könnte nur zur Verwirrung führen sowie dazu, daß die beabsichtigte Verdeutlichung im Grunde einer Einengung gleichkommt. Die Gefahr ist zu groß, daß dasjenige, was nicht aufgenommen wurde, im Sinne einer beabsichtigten bzw. unbeabsichtigten Einschränkung ausgelegt wird » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 839/1, S. 4; Nr. 839/4, S. 2; *Parl. Dok.*, Senat, 1991-1992, Nr. 100-49/2, S. 3).

Indem der Verfassungsgeber in Artikel 32 der Verfassung bestimmt hat, daß jedes Verwaltungsdokument — dieser Begriff ist dem Verfassungsgeber zufolge in sehr weitem Sinne auszulegen — in der Regel öffentlich ist, hat er das Recht auf Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten zu einem Grundrecht gemacht.

B.2.2. Ausnahmen vom Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltungsdokumente sind nur unter den durch Gesetz, Dekret oder Ordonnanz festgelegten Bedingungen zulässig. Sie bedürfen einer Begründung und sind einschränkend auszulegen (*Parl. Dok.*, Senat, 1991-1992, Nr. 100-49/2, S. 9).

B.2.3. Um von dem durch Artikel 32 der Verfassung gewährleisteteten Grundrecht Gebrauch zu machen, braucht man im Prinzip « kein persönliches Interesse nachzuweisen. Es genügt, wenn man als Bürger betroffen ist » (*Parl. Dok.*, Senat, 1991-1992, Nr. 100-49/2, S. 10). Indem der Verfassungsgeber es ermöglicht hat, daß ein Gesetzgeber vorsehen kann, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen von dem Grundsatz abgewichen werden kann, hat er nicht ausgeschlossen, daß der Zugang zu bestimmten Dokumenten vom Nachweis eines besonderen Interesses abhängig gemacht wird.

B.3. Artikel 9 des Dekrets vom 23. Oktober 1991 bezüglich der Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten in den Dienststellen und Einrichtungen der Flämischen Regierung lautet folgendermaßen :

« Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf freie und kostenlose Einsichtnahme in jedes Verwaltungsdokument, auf diesbezügliche Erklärung sowie darauf, gegen eine durch die Flämische Regierung festgesetzte Gebühr eine Abschrift davon zu bekommen.

Die Modalitäten bezüglich der Ausübung des im vorigen Absatz genannten Rechts auf Einsichtnahme in die Verwaltungsdokumente sowie auf diesbezügliche Erklärung und auf Erhalt einer Abschrift werden durch die Flämische Regierung festgelegt. »

Def angefochtene Artikel 3 des Dekrets vom 13. Juni 1996 zur Abänderung des Dekrets vom 23. Oktober 1991, der einen Ausnahmegrund einführt und ein Interesse des Antragstellers auf Einsichtnahme voraussetzt, lautet folgendermaßen :

« In dasselbe Dekret wird ein folgendermaßen lautender Artikel 9bis eingefügt :

' Artikel 9bis. Der Antragsteller, der von dem in Artikel 9 Absatz 1 umschriebenen Recht Gebrauch machen will, braucht kein Interesse nachzuweisen, außer wenn er die Bekanntgabe von Dokumenten persönlicher Art beantragt. In diesem Fall weisen nur derjenige, über den das Dokument handelt, oder die Personen, deren Tätigwerden für die Abfassung, Bearbeitung, Verwaltung, Speicherung, Verarbeitung, Qualitätssicherung, Auslegung und Analyse dieser Dokumente erforderlich ist, ein Interesse auf. ' »

Die Nichtigkeitsklage beschränkt sich auf den zweiten Satz dieses Artikels 9bis.

B.4.1. Aufgrund des vorgenannten Artikels 9 des Dekrets vom 23. Oktober 1991 konnte ein jeder, ohne irgendein Interesse nachzuweisen zu müssen, die Einsichtnahme in jegliche Bewertungsakte beantragen, allerdings unter der Voraussetzung, daß eine Verwaltungsentscheidung getroffen wurde (*Dok.*, Flämisches Parlament, 1995-1996, Nr. 293/1, S. 2).

B.4.2. Um also den Ernst, die Zweckmäßigkeit und die Qualität des Bewertungsverfahrens für die Beamten des Ministeriums der Flämischen Gemeinschaft zu garantieren, hat es der Dekretgeber für notwendig gehalten, die Vertraulichkeit von Personalakten, Bewertungsdokumenten und anderen personenbezogenen Akten aufrechtzuerhalten, indem die Öffentlichkeit von Dokumenten persönlicher Art eingeschränkt wird. Dazu wurde in Artikel 2 des angefochtenen Dekrets der Begriff « Dokument persönlicher Art » folgendermaßen definiert : « ein Dokument, in dem eine Bewertung, eine Beurteilung oder ein Werturteil bezüglich der Leistungen eines Beamten der in Ziffer 2° genannten Dienststellen enthalten ist ».

Durch den angefochtenen Artikel 3 wurde ein neuer Artikel 9bis in das Dekret vom 23. Oktober 1991 eingefügt, in dem bestimmt wird, daß ein Antragsteller kein Interesse nachzuweisen braucht, um Einsichtnahme in Verwaltungsdokumente zu erhalten, außer wenn es sich um die Bekanntgabe von Dokumenten persönlicher Art handelt. In einem solchen Fall weisen nur derjenige, über den das Dokument handelt, und die funktional beteiligten Dienststellen ein Interesse nach. « Durch diese Bestimmung wird an erster Stelle ausgeschlossen, daß Personen, die nicht dem Ministerium der Flämischen Gemeinschaft angehören (der einfache Bürger), Einsicht in Dokumente erhalten würden, die mit dem internen Funktionieren einer Organisation zusammenhängen. Außerdem wird den Kollegen die Einsichtnahme verwehrt, aufgrund der weitgehend personenbezogenen und vertraulichen Beschaffenheit der Bewertung sowie der Entscheidungen des Direktoriums » (*Dok.*, Flämisches Parlament, 1995-1996, Nr. 293/1, S. 3, und Nr. 293/3, S. 2).

B.5.1. Der Dekretgeber war, ohne Artikel 32 der Verfassung zu verletzen, berechtigt, die Einsichtnahme in Dokumenten persönlicher Art vom Nachweis eines Interesses abhängig zu machen. Im zweiten Satz des vorgenannten Artikels 9bis hat der Dekretgeber selbst die Kategorie von Bürgern umschrieben, die ein Interesse an der Einsichtnahme in Dokumente persönlicher Art nachweisen.

B.5.2. Indem der Dekretgeber auf erschöpfende Weise jene Kategorien von Personen abgegeben hat, bei denen davon ausgegangen wird, daß sie ein Interesse daran haben, Dokumente persönlicher Art einzusehen, und indem er ausgeschlossen hat, daß andere Personen ein Interesse an einer solchen Einsichtnahme nachweisen könnten, hat er eine allgemeine und absolute Ausnahme von dem durch Artikel 32 der Verfassung gewährleisteten Grundrecht eingeführt.

B.6.1. Der somit gemachte Unterschied kann der Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung nur insofern standhalten, als der Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Es wird gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.6.2. Der Dekretgeber konnte davon ausgehen, daß die Möglichkeit, Bewertungsakten einzusehen, beschränkt werden mußte, soweit die Öffentlichkeit solcher Akten gegen das durch Artikel 22 der Verfassung gewährleistete Recht auf Achtung vor dem Privat- und Familienleben, welches den Schutz vertraulicher, personenbezogener Daten voraussetzt, verstoßen würde. Diese Zielsetzung konnte allerdings bereits durch die Anwendung des Ausnahmegrunds nach Artikel 3 § 2 2° Buchstabe a) des Dekrets vom 23. Oktober 1991 erreicht werden, dem zufolge « die Verwaltungsdokumente öffentlich [sind], außer wenn ihre Öffentlichkeit [...] der vertraulichen Beschaffenheit von Daten Abbruch tun würde, die zum Bereich des Privatlebens gehören, unbeschadet der schriftlichen Zustimmung, die die betreffende Person auf die Art und Weise und in dem Umfang, die von ihr bestimmt werden, hinsichtlich der Öffentlichkeit solcher Daten erteilen kann ». Die Anwendung dieses Ausnahmegrunds erfordert eine konkrete Beurteilung des Antrags, unbeschadet der Notwendigkeit für den Antragsteller, kraft des ersten Satzes von Artikel 9bis dieses Dekrets, so wie dieser durch die angefochtene Bestimmung eingefügt wurde, ein Interesse nachzuweisen, wenn er die Bekanntgabe von Dokumenten persönlicher Art beantragt.

Der Gesetzgeber kann in angemessener Weise davon ausgehen, daß die im zweiten Satz von Artikel 9bis genannten Personen davon befreit sind, den Nachweis ihres Interesses an der Einsichtnahme in Dokumente persönlicher Art zu erbringen.

Er kann ebenfalls angeben, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen bestimmte andere Kategorien von Bürgern ihr Interesse an der Einsichtnahme in solche Dokumente nachweisen können.

Indem der Dekretgeber jedoch jedem anderen Bürger, auch wenn er ebenfalls ein Interesse nachweist, das Grundrecht auf Öffentlichkeit von Dokumenten persönlicher Art im Sinne von Artikel 2 1° Buchstabe b) des Dekrets vom 23. Oktober 1991 bezüglich der Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten in den Dienststellen und Einrichtungen der Flämischen Regierung, in der durch das Dekret vom 13. Juni 1996 abgeänderten Fassung, versagt, hat er eine Maßnahme ergriffen, die in keinem Verhältnis zur verfolgten Zielsetzung steht.



B.6.3. Artikel 9bis Satz 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 23. Oktober 1991, der durch Artikel 3 des Dekrets vom 13. Juni 1996 eingefügt wurde, verstößt gegen die Artikel 10 und 11 in Verbindung mit Artikel 32 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt den zweiten Satz von Artikel 9bis des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 23. Oktober 1991 bezüglich der Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten in den Dienststellen und Einrichtungen der Flämischen Regierung, eingefügt durch Artikel 3 des Dekrets vom 13. Juni 1996 zur Abänderung des vorgenannten Dekrets, für nichtig.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 25. März 1997

Der Kanzler,  
L. Potoms.

Der Vorsitzende,  
L. De Grève.

**GOUVERNEMENTS DE COMMUNAUTE ET DE REGION  
GEMEENSCHAPS- EN GEWESTREGERINGEN  
GEMEINSCHAFTS- UND REGIONALREGIERUNGEN**

**REGION WALLONNE — WALLONISCHE REGION — WAALS GEWEST**

**MINISTERE DE LA REGION WALLONNE**

F. 97 — 799

[C - 97/27215]

**17 AVRIL 1997. — Arrêté du Gouvernement wallon  
modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juin 1993 relatif à la ristourne de la taxe sur les déchets ménagers**

Le Gouvernement wallon,

Vu le décret du 25 juillet 1991 relatif à la taxation des déchets en Région wallonne, modifié par le décret du 17 décembre 1992, notamment l'article 35, § 2;

Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment l'article 3, § 1<sup>er</sup>, modifié par la loi du 4 juillet 1989;

Vu l'urgence motivée par le fait que la plupart des communes et intercommunales ont contribué à mettre en œuvre les actions reprises dans l'arrêté du 24 juin 1993 et qu'il importe que ces mêmes pouvoirs légaux intègrent le produit escompté de la ristourne dès les premières modifications de leurs budgets;

Vu l'avis de l'Inspection des Finances;

Vu l'accord du Ministre du Budget;

Sur la proposition du Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture,

**Article 1<sup>er</sup>.** Dans les articles 2 des annexes I et II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juin 1993 relatif à la ristourne de la taxe sur les déchets ménagers, les mots « 31 décembre 1996 » sont remplacés par les mots « 31 décembre 1997 ».

**Art. 2.** Le Ministre de l'Environnement est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Namur, le 17 avril 1997.

Le Ministre-Président du Gouvernement wallon,  
chargé de l'Economie, du Commerce extérieur, des P.M.E, du Tourisme et du Patrimoine,  
R. COLLIGNON

Le Ministre du Budget et des Finances, de l'Emploi et de la Formation,  
J.-C. VAN CAUWENBERGHE

Le Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture,  
G. LUTGEN

ÜBERSETZUNG

**MINISTERIUM DER WALLONISCHEN REGION**

D. 97 — 799

[C - 97/27215]

**17. APRIL 1997 - Erlaß der wallonischen Regierung  
zur Abänderung des Erlasses der Wallonischen Regierung vom 24. Juni 1993  
über die Rückvergütung der Abgabe für Hausmüll**

Aufgrund des Dekrets vom 25. Juli 1991 über die Veranlagung der Abfälle in der Wallonischen Region, abgeändert durch das Dekret vom 17. Dezember 1992, insbesondere des Artikels 35, § 2;

Aufgrund der am 12. Januar 1993 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, insbesondere Artikel 3 § 1, abgeändert durch das Gesetz vom 4. Juli 1989;

Aufgrund der Dringlichkeit, die durch die Tatsache gerechtfertigt wird, daß die meisten Gemeinden und Interkommunalen dazu beigetragen haben, die im Erlaß vom 24. Juni 1993 erwähnten Maßnahmen durchzuführen, und daß es daher wichtig ist, daß dieselben lokalen Behörden das erwartete Aufkommen der Rückvergütung ab den ersten Abänderungen ihrer Haushaltspläne einkalkulieren;