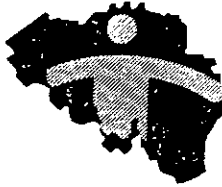


RAPPORT ANNUEL 1996

DE LA COMMISSION D' ACCES AUX
DOCUMENTS ADMINISTRATIFS.

JAARVERSLAG 1996

VAN DE COMMISSIE VOOR DE TOEGANG
TOT BESTUURSDOCUMENTEN.



60-62, Koningsstraat - 1000 Brussel
Tel. : 02/504.85.11 - Fax : 02/504.85.00

*Vice-Eerste Minister
en Minister van Binnenlandse Zaken*

Voorwoord.

Luidens artikel 32 van de Grondwet heeft eenieder het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen behoudens de uitzonderingen bepaald door de wet, het decreet of de ordonnantie. De bepalingen van dit artikel werden reeds geconcretiseerd door de verschillende bevoegde wetgevers.

Zoals de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten -terecht- suggereert in dit jaarverslag, schuilt hier een gevaar voor de gebruiker. Inderdaad, het risico is niet ondenkbaar dat de burgers terecht komen in een moeras van verschillende procedures, beroepsinstanties, termijnen, bevoegdheden, enz... Zulk een situatie wenst niemand. Dit is dan ook de voornaamste reden waarom ik op 18 juli 1997 de Ministerraad verzocht om gemachtigd te worden onderhandelingen aan te knopen met de verschillende bevoegde instanties om paal en perk te stellen aan deze wildgroei. De ideale oplossing voor dit probleem is het afsluiten van een samenwerkingsakkoord als bedoeld in artikel 92bis, § 1, van de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen ten einde een gelijklopende regeling uit te werken op het vlak van de termijnen, de beroepsprocedures, de strafbepalingen, enz.

Dat de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten goed werk levert staat buiten kijf. Sinds haar oprichting, nu bijna 3 jaar geleden heeft ze alles tezamen 311 adviezen uitgesproken. Dit getal zal zeker toenemen, aangezien zeer binnenkort het wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur in gemeenten en provincies, wet zal worden. Luidens de bepalingen van deze wet, zal de Commissie ook advies moeten uitbrengen in deze aangelegenheid. Het is derhalve evident dat de samenstelling " huidige vorm " van de Commissie niet gehandhaafd kan worden. Daarom heb ik, op dezelfde ministerraad van 18 juli een wijziging van het Koninklijk Besluit van 27 juni 1994 tot regeling van de samenstelling en de werkwijze van de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten voorgesteld. Voortaan zal de Commissie bestaan uit 2, onderscheiden Kamers, met elk een specifiek toepassingsgebied, zijnde de federale openbaarheid en de openbaarheid in de gemeenten en provincies.

Deze opsplitsing biedt vele voordelen ; ze laat de Commissie toe de termijnen vervat in de wet te respecteren. Bovendien biedt het de mogelijkheid dat in elke Kamer specialisten van het respectievelijk toepassingsgebied kunnen zetelen.

Tevens zal het secretariaat van de Commissie uitgebreid worden.

Uit al het voorgaande blijkt duidelijk dat het concept " openbaarheid van bestuur " zeker niet stilstaat. In tegendeel zelfs, het is in volle expansie, en dat is maar goed ook. Immers, een grotere openheid van de administraties impliceert een groter vertrouwen van de burgers in ons democratisch bestel.

De Minister van Binnenlandse Zaken,



Johan VANDE LANOTTE

JAARVERSLAG 1996 VAN DE COMMISSIE VOOR DE TOEGANG TOT BESTUURSDOCUMENTEN.

* * * *

I. INLICHTINGEN OVER DE WERKZAAMHEDEN VAN DE COMMISSIE.

De Commissie vergaderde 12 maal, namelijk op 10 januari, 5 februari, 4 maart, 22 maart, 26 april, 24 mei, 21 juni, 2 augustus, 5 september, 30 september, 8 november en 6 december. Daarenboven was er op 12 februari een gemeenschappelijke vergadering met de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten.

Alle adviezen werden met eenparigheid van stemmen uitgebracht.

Hieronder volgt de lijst van de ingediende verzoeken met het gevolg dat eraan werd gegeven.

De belangrijkste adviezen (2, 7, 8, 15, 20, 49, 50, 60, 62, 63, 64, 69, 70, 71, 74, 78, 85, 86, 87, 88, 94, 96, 102, 104, 105, 108, 112, 115, 121, 122, 123, 125, 129, 130, 131, 133 en 136) werden in bijlage opgenomen.

De volledige lijst van de uitgebrachte adviezen volgt hierna :

1.	X/Administratie der directe belastingen	Afwijzing
2.	VAN GAEL/Ministerie Van Verkeer	Zie bijlage
3.	Ministerie van Buitenlandse Zaken - Vragen omtrent verzoekschriften i.v.m. de benoemingsbesluiten	—
4.	MARIEN - Vragen over eigendom	Afwijzing
5.	DEWITTE/Ministerie van Volksgezondheid	Inwilliging
6.	X/Staatsveiligheid	Afwijzing
7.	VAN NOPPEN/V.W.S.	Zie bijlage
8.	X/"I.S.I. (Finances)"	Zie bijlage
9.	X/Kinderbijslagfonds V.E.V.	Inwilliging
10.	X/Inspectie der belastingen	Afwijzing
11.	RIJKSWACHT - Personeelsgegevens	—
12.	CHELKHA/"Chambre des représentants"	Afwijzing
13.	OVERSEAS MISSIONS/A.G.C.D.	Inwilliging
14.	X/Staatsveiligheid	Afwijzing
15.	X/Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (Landsverdediging)	Zie bijlage
16.	DUBOIS/Provincies Antwerpen, Oost- en West-Vlaanderen	Afwijzing
17.	HATZIZERVOUDAKIS/"La Poste"	Inwilliging
18.	ANNEMANS/Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
19.	VERREYCKEN/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
20.	DEWINTER/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Zie bijlage
21.	AERS/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
22.	BUELENS/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
23.	BUISSERET/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing

24.	CAUBERGS/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
25.	CEDER/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
26.	COLEN/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
27.	CREYELMAN/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
28.	DE MAN/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
29.	DE REUSE/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
30.	DILLEN/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
31.	HUYBRECHTS/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
32.	HUYSENTRUYT/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
33.	GERAERTS/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
34.	LAEREMANS/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
35.	LOOTENS/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
36.	LOWIE/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
37.	PENRIS/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
38.	RAES/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
39.	SPINNEWIJN/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
40.	STRACKX/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
41.	VAN DEN BROECK/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
42.	VAN DEN EYNDE/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
43.	VAN HAUTHEM/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
44.	VAN NIEUWENHUYSEN/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
45.	VAN OVERMEIRE/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
46.	VAN WALLEGHEM/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
47.	VEROUGSTRAETE/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
48.	VERRIJKEN/ Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
49.	VANOOST/Ministerie Van Vervoer (Studie over	Zie bijlage

	rendementswaarde)	
50.	VANOOST/Ministerie Van Vervoer (overeenkomsten met Air France en Swissair)	Zie bijlage
51.	HUYLEBROECK/Rijkswacht	Inwilliging
52.	X/B.B.I.(Financiën)	Afwijzing
53.	X/Staatsveiligheid	Afwijzing
54.	X/Staatsveiligheid	Afwijzing
55.	X/I.S.I. (Finances)"	Inwilliging
56.	WOUTERS/Directie Vreemdelingenzaken	Inwilliging
57.	WYMEERSCH/Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie	Afwijzing
58.	BELGOCODEX/I.S.I. (Finances)"	Inwilliging
59.	AVONTROODT/Abos (Ministerie van Buitenlandse Zaken)	Inwilliging
60.	BARBE/Dienst van de Adel	Zie bijlage
61.	X/ Staatsveiligheid	Inwilliging
62.	V.S.O.A./Ministerie van Defensie	Zie bijlage
63.	X/B.T.W.	Zie bijlage
64.	BARBE/R.I.Z.I.V.	Zie bijlage
65.	VANRIJCKEGHEM/A.R.P.(Ministerie van Binnenlandse Zaken)	Afwijzing
66.	MOREELS/Gemeente Zwalm	Afwijzing
67.	BRUGGEMAN/Ministerie van Financiën	Inwilliging
68.	X/Directie Vreemdelingenzaken	Afwijzing
69.	V.S.O.A./Ministerie van Defensie	Zie bijlage
70.	Ministerie van Economische Zaken - Dient de administratie de gronden en de berekeningswijze die aan de beslissing tot weigering van een prijsverhoging tot grondslag liggen mee te delen wanneer er een zaak hierover bij de Raad van State is ingeleid?	Zie bijlage
71.	X/A.G.D.	Zie bijlage
72.	HUYLEBROECK/Rijkswacht (organigram van rijkswacht)	Inwilliging
73.	HUYLEBROECK/Rijkswacht (organigram van inlichtingendienst)	Inwilliging
74.	STEEN/Regie voor Maritiem Transport	Zie bijlage
75.	X/ "Administration des Contributions directes."	Afwijzing
76.	HATZIZERVOUDAKIS/La Poste	Afwijzing
77.	JAEKEN/Ministerie van Economische Zaken	Inwilliging
78.	X/V.W.S.	Zie bijlage
79.	RAIGLOT/Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid	Afwijzing
80.	FEYEN/O.C.M.W. Borsbeek	Afwijzing
81.	DERJCK/Commissie van beroep (inzake apotheken)	Afwijzing
82.	CLAUS/Minister van Landbouw en K.M.O.'s	Afwijzing
83.	RAIGLOT/Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid	Inwilliging
84.	CAISSE DE CHANGE/?	Afwijzing
85.	"Ministère de l'Intérieur -Demande des circulaires à venir"	Zie bijlage
86.	X/ "Administration des contributions directes."	Zie bijlage
87.	DELEUZE/"Ministère des affaires économiques"	Zie bijlage
88.	Ministerie van Sociale Zaken - Aanvraag tot het	Zie bijlage

	bekomen van een administratief dossier van een koninklijk besluit.	
89.	CLAUS/Nationale Raad van het Beroepsinstituut van Boekhouders.	Afwijzing
90.	X/Directie der directe belastingen	Afwijzing
91.	Algemeen Bioklinisch Laboratorium/Ministerie van Volksgezondheid	Afwijzing
92.	HATZIZERVOUDAKIS/"La Poste" (Note de Service de '93)	Inwilliging
93.	HATZIZERVOUDAKIS/"La Poste" (Dossier personnel)	Inwilliging
94.	X/IDAC	Zie bijlage
95.	HATZIZERVOUDAKIS/"La Poste" (Note de Service de '95)	Inwilliging
96.	X/"Ministère des Finances"	Zie bijlage
97.	X/Ministerie van Financiën	Inwilliging
98.	AVONTROODT/Ministerie van Buitenlandse Zaken	Afwijzing
99.	SERVICE POPPE/Gemeente Sint-Martens-Latem	Afwijzing
100.	X/Ministerie van Financiën	Afwijzing
101.	VINCKENBOSCH - "Comment prendre connaissance des arrêtés octroyant des fonctions supérieures?"	Afwijzing
102.	X/"Ministère des Finances"	Zie bijlage
103.	ACKERMAN/R.I.Z.I.V.	Inwilliging
104.	GURSEVER/"O.N.E.M."	Zie bijlage
105.	"Ministère des affaires sociales - Archives originales allemandes relatives à la déportation des Juifs"	Zie bijlage
106.	VANOOST/Ministerie van Defensie	Afwijzing
107.	GHEERAERT/Rijksdienst voor Pensioenen	Afwijzing
108.	BARBE/Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid	Zie bijlage
109.	GOREZ/"Président du Tribunal de Travail "	Inwilliging
110.	TONDEUR/Ministerie van Justitie	Afwijzing
111.	X/"Office des Etrangers"	Inwilliging
112.	X/"Services du Premier Ministre"	Zie bijlage
113.	JACOBS/"C.P.A.S.de Louvain-la Neuve"	Afwijzing
114.	X/B.B.I. (Financiën)	Gedeeltelijke inwilliging en gedeeltelijke afwijzing
115.	"Ministère des Affaires sociales - Questions concernant l'A.R. fixant le montant de la rétribution d'une copie."	Zie bijlage
116.	X/"I.S.I. (Finances)"	
117.	HATZIZERVOUDAKIS/"La Poste"	Inwilliging alvorens advies werd uitgebracht
118.	DAL Bó/College van burgemeester en schepenen van Meise	Afwijzing
119.	X/"I.S.I. (Finances)"	Gedeeltelijke inwilliging en gedeeltelijke afwijzing
120.	FEYAERTS/V.W.S.	Inwilliging
121.	"Région de Bruxelles-Capitale /Commission Permanente de Contrôle linguistique"	Zie bijlage
122.	X/S.P.R.	Zie bijlage
123.	X/Office des Etrangers	Zie bijlage

124.	SMIDTS/College van burgemeester en schepenen van Mortsel	Afwijzing
125.	BUSSCHAERT&CO/Chambre de discipline des notaires	Zie bijlage
126.	RTL 4/Ministerie van Landsverdediging	Afwijzing
127.	VAN NIEUWENHOVE-BUGGENHOUT/Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie	Inwilliging alvorens advies werd uitgebracht
128.	X/B.B.I.	Gedeeltelijke inwilliging
129.	X/"Ministère de l'Intérieur"	Zie bijlage
130.	X/"Ministère de la Justice"	Zie bijlage
131.	X/Penitentiair Centrum	Zie bijlage
132.	AKAPO/Ministerie van Buitenlandse Zaken	Inwilliging
133.	Minister van Binnenlandse Zaken - Advies betreffende de toevoeging aan art. 6, §1, 6°, van de wet van 11.4.1994	Zie bijlage
134.	X/"Ministère des Finances"	Inwilliging
135.	MOORTGAT/Nationaal Orkest van België	Afwijzing
136.	S.A. X/I.S.I. (Finances)"	Zie bijlage
137.	X/"Office des Etrangers"	Inwilliging
138.	DE COCK/Ministerie van Volksgezondheid	Afwijzing
139.	Orde van Advocaten/Directie der directe Belastingen	Inwilliging
140.	X/B.B.I. (Financiën)	Inwilliging
141.	X/Penitentiair Centrum	Inwilliging

Het secretariaat van de Commissie ontving dus in 1996 141 aanvragen, al dient opgemerkt dat 32 ervan praktisch identiek waren en van mandatarissen van dezelfde politieke partij uitgingen. Per vergadering werden er gemiddeld 12 dossiers ter advies voorgelegd.

In het Nederlands werden 104 dossiers ingediend, in het Frans 37.

Bij de 123 particulieren die om advies vroegen waren er 38 parlementairen, 27 advocaten die meestal namens een bedrijf of een vreemdeling optraden, 2 beoefenaars van andere vrije beroepen en 2 ambtenaren.

Verder wonnen 18 "instellingen" waaronder federale ministeries (7), bedrijven(7), de rijkswacht(1), het Brussels Gewest (1) en een vakbond (2) het advies van de Commissie in.

Bij het overlopen van de lijst van de ministeries (en de instellingen die onder hun toezicht staan) blijkt dat ook in 1996, zoals in 1995, het Ministerie van Financiën de meeste aanvragen kreeg. Hieronder gaat een overzicht van de aangezochte federale overheden. Te noteren valt dat de instellingen die onder toezicht van een ministerie staan onder dit departement werden gerangschikt.

Het lijkt mij bovendien interessant de aanvragen van 1996 naast deze van 1994 en 1995 te plaatsen. Dit gebeurt in onderstaande tabel :

	1994	1995	1996
Ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie en Defensie (de 32 aanvragen van mandatarissen van dezelfde partij):	—	—	32
Ministerie van Financiën:	9	43	25
Ministerie van Binnenlandse Zaken:	3	18	11
Ministerie van Justitie:	6	10	11
Ministerie van Verkeer en Infrastructuur:	5	7	10
Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu:	10	15	9

Ministerie van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking:	3	4	5
Ministerie van Defensie:	5	0	5
Ministerie van Ambtenarenzaken:	0	5	4
Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid:	0	5	4
Ministerie van Landbouw en K.M.O's:	1	2	3
Diensten van de Eerste Minister:	2	6	2
Ministerie van Economische Zaken:	0	1	2
Minister van Pensioenen:	1	0	0
Niet-federale overheden (o.a. gemeenten, O.C.M.W.'s, enz.):	0	9	8

Veruit de meeste aanvragen (126) handelden over de openbaarheid van bestuursdocumenten of documenten van persoonlijke aard. Geen enkel verzoek betrof de verbetering van een bestuursdocument. Tien maal werd er door federale administratieve overheden bij toepassing van art.8, §3, van de wet om een interpretatie van de wet verzocht. Vijf dossiers konden niet beschouwd worden als een aanvraag zoals bedoeld in deze wet omdat de aanvrager vroeg om in de plaats van de administratie op te treden of omdat hij enkel een aantal juridische beschouwingen uitbracht.

De 141 voorgelegde dossiers zijn als volgt onder te verdelen :

- Vierentwintig aanvragen werden als onontvankelijk geboekstaafd omdat ze te vaag of onvolledig waren (4), gericht waren aan een niet-federale overheid (8) of omdat er geen aanvraag tot heroverweging bij de betrokken administratie werd ingediend (12).
- De Commissieleden achtten zich in zevenenveertig gevallen onbevoegd. In 37 gevallen werd om persoonlijke dossiers van veiligheidsdiensten verzocht; deze werden doorgestuurd naar de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die, naar het oordeel van de Commissie, desbetreffend de exclusieve bevoegdheid heeft. In 7 dossiers was er een procedure voor een rechtbank of een administratief rechtscollege lopende. In 3 dossiers werden geen bestuursdocumenten gevraagd.
- Zesenzestig aanvragen waren ontvankelijk en de Commissie achtte zich bevoegd om er een advies over uit te brengen. In 38 gevallen werd de aanvraag geheel, in 10 gevallen gedeeltelijk ingewilligd. Voor 10 dossiers werd er een ongunstig advies verstrekt. Verder werden acht adviezen inzake interpretatie van de wet uitgebracht op vraag van federale administraties.
- In 4 gevallen tenslotte, had de administratie de aanvrager al voldoening geschonken alvorens de Commissie zich uitsprak.

Op te merken valt dat de Commissie verschillende instellingen voor een gesprek op haar vergaderingen heeft uitgenodigd: de centrale administratie van de Bijzondere Belastinginspectie, het museum van deportatie en verzet en de dienst oorlogsslachtoffers.

II. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

In principe moet de Commissie haar advies binnen de maand verstrekken. In 61 gevallen werd het advies te laat verstuurd al dient opgemerkt dat de termijnoverschrijding meestal slechts enkele dagen bedroeg. De aandacht van de heer Minister werd reeds herhaaldelijk op het probleem van de termijn naleving gevestigd (zie jaarverslag 1994, blz. 8 en jaarverslag 1995, blz. 6). Ter herinnering wil de Commissie nogmaals de aandacht vestigen op de punten 1,2,3,4,5,6,8 en 9 van de overwegingen van de Commissie uit het jaarverslag 1994 :

1. Termijn (art. 8, § 2, van de wet)

De Commissie stelt vast dat de termijn van 30 dagen na het ontvangst van het verzoek waarbinnen zij haar advies dient ter kennis te brengen van de verzoeker en de betrokken federale administratieve overheid (op straffe van het waardeloos worden van het advies) te kort is.

De termijn wordt immers in de praktijk ingekort door 4 zaken :

1. de groepering van de dossiers per vergadering brengt mee dat de termijn voor een aantal dossiers ingekort wordt alvorens erover gehandeld kan worden;
2. het feit dat bepaalde leden in een aantal domeinen meer beslagen zijn dan andere brengt mee dat zij van de Commissie de opdracht krijgen een ontwerp van advies in hun moedertaal op te stellen zodat er regelmatig een beroep moet worden gedaan op de vertaaldienst;
3. de voorzitter die alle adviezen moet ondertekenen en de secretaris zijn in verschillende gebouwen gevestigd;
4. de wettekst zelf die stelt dat het advies binnen de termijn ter kennis van de verzoeker moet zijn (de dagen van de postbedeling zitten dus stricto sensu vervat in de termijn).

Daarenboven zijn bepaalde dossiers onvolledig of is het onduidelijk wat juist wordt gevraagd. Maar zelfs als een dossier volledig en duidelijk is kan de Commissie het wenselijk achten de redenen van de weigering van de administratie te kennen om een gefundeerd advies uit te brengen.

Tenslotte zijn een aantal dossiers zeer ingewikkeld waardoor de leden een bedenktijd aangewezen achten of de raad van specialisten wensen in te winnen.

Daarom is de Commissie van oordeel dat zij ofwel de mogelijkheid moet krijgen de termijn mits een gemotiveerde beslissing tot maximaal tweemaal 30 dagen te verlengen ofwel dient zij veel frequenter te vergaderen doch dit is voor de huidige leden wegens hun andere bezigheden niet haalbaar.

2. Verspreiding (art. 10 van de wet)

Het art. 10 van de wet van 11 april 1994 dient door de wetgever nader gepreciseerd te worden. In de Nederlandse tekst geeft de komma aanleiding tot verwarring. De ratio legis slaat blijkbaar op de commerciële verspreiding.

De Commissie stelt enerzijds de vraag of de inlichtingen vrij verspreid mogen worden voor niet-commerciële doeleinden als men weet dat in bepaalde gevallen tot de afweging in concreto van de verschillende belangen is overgegaan en de verzoeker in andere gevallen blijk moet geven van een persoonlijk belang om inzage te verkrijgen in de administratieve bescheiden. Anderzijds vindt de Commissie dat het verbod van verspreiding ook te ver gaat. Informatie van algemeen belang (bijvoorbeeld sociale- en milieuinformatie) moet kunnen verspreid worden.

Ook inzake de afdwingbaarheid van art. 10 zou de wetgever moeten stelling nemen.

Te noteren valt dat het decreet van de Franse gemeenschap van 14 december 1944 "relatif à la publicité de l'administration" in art. 10 een sanctie bevat in geval van commerciële verspreiding.

3. Medewerking van de federale administraties bij vraag om inlichtingen.

De Commissie wenst dat de Minister er bij de federale administraties zou op aandringen opdat zij voortaan vlotter een antwoord zouden verstrekken aan de Commissie als deze om inlichtingen vraagt.

Zij stelt voor dat in de wet een vermoeden wordt ingebouwd dat zo de administratie niet binnen een bepaalde termijn geantwoord heeft, zij geen uitzonderingsgrond meer kan invoeren.

4. Standpunt van de administratie na het uitbrengen van het advies.

De wet zou de administraties moeten verplichten aan de Commissie haar uiteindelijke beslissing (van inwilliging of afwijzing) mee te delen. Alleen zo zal de Commissie op de hoogte zijn van het gevolg dat de administraties aan haar adviezen heeft gegeven.

5. Beroepsmogelijkheid.

De administraties dienen eraan herinnerd dat zij bij een afwijzing moeten vermelden dat er een beroep bij de Raad van State (art. 2, 4° van de wet van 11 april 1994) kan ingesteld worden.

6. Communicatie.

De Commissie zou moeten worden ingelicht over de algemene richtlijnen inzake openbaarheid die de ministers en secretarissen-generaal uitvaardigen.

8. Secretariaat.

Artikel 14 van het koninklijk besluit van 27 juni 1994 tot regeling van de samenstelling en de werkwijze van de Commissie stelt dat "het Secretariaat van de Commissie telkens waargenomen wordt door een door de Minister aangewezen ambtenaar van niveau 1 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken".

De heer J. De Beenhouwer, Adviseur bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken werd door de heer Minister als secretaris aangeduid.

De Commissie wenst de nadruk te leggen op de belangrijke taak die de secretaris is toebedeeld. Hij staat immers in voor de voorbereiding van en de uitnodigingen voor de vergaderingen en de briefwisseling aan de verzoeker en de betrokken federale administratieve overheid, het opstellen en deskundig formuleren van de ontwerpen van adviezen in de taal van de verzoeker en het verfijnen van deze ontwerpen aan de hand van de opmerkingen van de leden nadat ze het ontwerp per fax hebben ontvangen.

Hij is bovendien de coördinator bij het samenstellen van het jaarverslag van de Commissie. De Commissie is van oordeel dat zij niet genoeg onderbouwd is en stelt dat er voor de continuïteit van het Commissiewerk alleszins een adjunct-secretaris aangesteld moet worden. Het is immers onverantwoord dat het Secretariaat van de Commissie staat of valt bij het verlof of de ziekte van de ene aangeduide ambtenaar.

Daarenboven stelt zij vast dat de Vertaaldienst, omwille van personeelsgebrek, niet in staat is de ontwerpdocumenten van de adviezen, opgesteld door bepaalde leden in hun moedertaal in opdracht van de Commissie, snel te vertalen.

9. Suggesties.

De aandacht dient erop gevestigd dat naast de federale wet betreffende de openbaarheid van bestuur ook op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een wetgeving is afgekondigd i.v.m. de openbaarheid van bestuur (zie o.a. Decr. Vl. Gemeenschap van 23 oktober 1991; Decr. Fr. Gemeenschap 22 december 1994; Decr. Waalse Gewest 30 maart 1995; Ordonnantie Brussel-Hoofdstad 30 maart 1995; Decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 16 oktober 1995; Decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 11 juli 1996).

Binnenkort wordt ook nog in zulke wetgeving voorzien op provinciaal en gemeentelijk vlak, onverminderd de gemeentelijk reglementen inzake openbaarheid van bestuur.

Zonder afbreuk te willen doen aan de bevoegdheden van de verschillende overheden terzake, moet hierbij worden vastgesteld dat deze regelgeving op verschillende niveaus opvallende verschillen bevat inzake:

- het toepassingsgebied van de regelgeving;
- de omschrijving van de bestuursdocumenten en de documenten van persoonlijke aard;
- de al dan niet toepasselijkheid van de wetgeving m.b.t. documenten waaromtrent nog geen eindbeslissing is genomen;
- de wijze van formulering van absolute/relatieve en imperatieve/facultatieve uitzonderingsgronden;
- de wijze waarop het verzoek tot openbaarheid dient te gebeuren;
- de termijnen waarbinnen de administratie dient te reageren;
- de procedures en termijnen tot heroverwegingneming of beroep;
- de implicaties van de adviezen of beslissingen van de beroepsinstanties (...)

De CTB is van oordeel dat het instandhouden van een aantal van deze verschillen niet bijdraagt tot de toegankelijkheid en de praktische toepassing van deze wetgeving. Voor de burger is het alleszins moeilijk begrijpbaar waarom deze regelgeving en deze procedures op de diverse niveaus zo verschillend zijn.

De CTB wil daarom suggereren dat op federaal niveau het initiatief zou worden genomen tot overleg met of samenwerking tussen de bevoegde overheden op de andere niveaus teneinde de niet-pertinente verschillen op het vlak van de wetgeving betreffende de openbaarheid van bestuur weg te werken of nader tot elkaar te brengen.

- de problemen die voortvloeien uit de discrepantie tussen de verschillende wetgevingen inzake openbaarheid van bestuur dienen onverwijld te worden aangepakt temeer omdat ze nog acuter dreigen te worden eens het wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en de gemeenten wet wordt.
- in het vooruitzicht van het aannemen van bovenvermeld wetsontwerp zal ook de problematiek van de samenstelling en de werking alsook van de bevoegdheden van de Commissie de aandacht van de wetgever opeisen.
- inzake de betaling van "afschriften": een voorafgaande storting op een rekening ter betaling van een "afschrift" via Internet, is een factor die het voordeel van de snelheid van het Internet-systeem tenietdoet.

Bovendien verdient het aanbeveling om bij de harmonisering en de actualisering van het wettelijk kader inzake openbaarheid van bestuur nadrukkelijker rekening te houden met de ontwikkelingen m.b.t. de zgn. "informatiesnelweg". Een grondige studie in dit verband dringt zich op.

III. SYNTHESE VAN EEN AANTAL ADVIEZEN.

Advies 96/7 dd. 5 februari 1996 - Mededelen in afschrift van een door verzoeker afgelegd taalexamen / VWS

De Commissie heeft een positief advies uitgebracht in verband met de aanvraag om een outprint te verkrijgen van het door verzoeker afgelegde taalexamen bij het VWS, inclusief de betreffende examenvragen van de vragenbank van het Atlassysteem. Voor wat de antwoorden betreft op de andere door verzoeker gestelde vragen, m.n. of de andere kandidaten er aanwezig waren en hoe groot het slaagpercentage was, is de Commissie van oordeel dat deze inlichtingen aan verzoeker dienen verstrekt te worden voor zover zij in een bestaand bestuursdocument zijn opgenomen.

Aanvulling op Advies 96/7 dd. 22 maart 1996 na reactie vanwege het VWS - Het auteursrecht als weigeringsgrond tot het mededelen in afschrift van examen ?

In essentie is het VWS van oordeel dat de CTB ten onrechte geen rekening heeft gehouden met het auteursrechtelijk beschermd karakter van de vragenbank van het Atlassysteem. M.n. wordt aan de CTB gemeld dat met het advies in het dossier 96/7 de vragenbank "ingeval van verspreiding van outprints, op zeer korte tijd (onder de vorm van brochures) ter beschikking van de kandidaten zou worden gesteld". Het VWS stelt zich op het standpunt dat aangezien het VWS over de auteursrechten beschikt op de vragenbank van het Atlassysteem, het aan het VWS als auteursrechthebbende discretionair toekomt om de toestemming tot het verlenen van een afschrift zoals bedoeld in art. 4 van de wet van 11 april 1994 te weigeren. De CTB is het met deze zienswijze niet eens en komt tot de conclusie dat art. 9 van de wet van 11 april 1994 er zich niet tegen verzet dat aan verzoekster mededeling bij afschrift wordt verleend van het door haar afgelegde taalexamen en dat de administratieve overheid die het examen afneemt zich niet kan beroepen op haar auteursrecht op de examenvragen om mededeling te weigeren van de outprint van het afgelegde examen. De Commissie is van oordeel dat de administratieve overheid die zelf over de auteursrechten op een bestuursdocument beschikt niet het auteursrecht vermag in te roepen om de mededeling in afschrift als reproductie te weigeren, op gevaar af de wet van 11 april 1994 grotendeels uit te hollen.

Advies 96/20 van 26/4/96 en van 24/5/96 - Gegevens die worden bewaard door de Staatsveiligheid.

Op 6 februari werd een (quasi) identieke aanvraag bij de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten aanhangig gemaakt door elk van de parlementariërs van een politieke groep. Deze aanvraag had tot doel de gegevens te verkrijgen die over elk van hen werd bewaard worden door de Staatsveiligheid, de rijkswacht en de inlichtingendiensten van het leger. Deze aanvraag is vooral zo interessant omwille van zijn collectieve karakter. De Commissie heeft immers besloten de dossiers samen te voegen en heeft een gemeenschappelijk advies uitgebracht. In dit advies wordt verwezen naar de vaste rechtspraak van de Commissie waarbij men van mening is dat de problematiek van de openbaarheid van de gegevensbestanden onder de bevoegdheid valt van

de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, opgericht door de wet van 8 december 1992, en niet van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten.

Advies 96/49 van 29 maart 1996 - Aanvraag tot mededeling van een studie over de opbrengstwaarde van de Regie der Luchtwegen (R.L.W.).

Aangezien de minister die bevoegd is voor het transport de mededeling van een studie betreffende de opbrengstwaarden van de R.L.W. geweigerd heeft, enerzijds op basis van het federale economische of financiële belang, de munt of het openbaar krediet (artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994) en anderzijds op basis van het uitbrengen van een advies of van een mening die uit vrije wil en vertrouwelijk meegedeeld werden aan de overheid (artikel 6, §3, 2°, van de wet), was de Commissie van mening dat hoewel in dit geval de laatste reden ongegrond was, dit niet zo was voor de andere vermelde redenen. De overheid is er immers met redenen van uitgaan dat de mededeling van de voormelde studie de verwezenlijking van de aan de gang zijnde operatie van strategische herstructurering zou kunnen hinderen en bijgevolg het federale economische of financiële belang zou kunnen schaden. Het gaat hier om een beoordeling van voornamelijk politieke aard, die buiten de bevoegdheid van de Commissie valt. Het feit dat sommige elementen van het verslag, als gevolg van een zekere indiscretie, openbaar gemaakt zijn, verandert hieraan niets.

Advies 96/50 van 26 april 1996 - Aanvraag tot mededeling van overeenkomsten tussen de Belgische Staat en buitenlandse vliegtuigmaatschappijen die betrekking hebben op de deelneming van die maatschappijen in het kapitaal van SABENA.

Voor deze zaak, heeft de Commissie het advies uitgebracht dat dergelijke overeenkomsten bestuursdocumenten vormen die in principe meegedeeld moeten worden, maar dat er redenen kunnen zijn die daar uitzonderlijk tegen ingaan.

Zo heeft de minister terzake met redenen de mededeling kunnen weigeren op basis van het federale, economische en financiële belang en het vertrouwelijk karakter van de gegevens die de overeenkomsten bevatten (artikel 6, §1, 6° en 7°), vooral in het concurrentieel klimaat dat de markt van de burgerlijke luchtvaart beheerst.

Advies 96/78 dd. 24 mei 1996 - Mededelen in afschrift van afgelegd taalexamen en uitleg omtrent jurybeoordeling / VWS.

De Commissie stelt vast dat door het VWS geen redenen zijn medegedeeld tot motivering van enige uitzonderingsgrond teneinde de aanvraag van verzoeker te weigeren. De Commissie is van oordeel dat het VWS de gevraagde mededelingen dient te verstrekken, te weten een afschrift van het door verzoeker afgelegde schriftelijke examen, de mededeling van een kopie van de opname van het mondelinge examengedeelte en het verschaffen van uitleg omtrent de jurybeoordeling. De Commissie laat in zijn advies opmerken dat terzake geen examenreglement is voorgelegd waarin desgevallend de termijnen en modaliteiten in verband met dit inzagerecht en de feedback na het examen zijn vastgelegd.

Advies 96/105 dd. 6 december 1996 - Reproductie en indexering van archieven betreffende de deportatie van Joden en Zigeuners, ten behoeve van het Museum van Deportatie en Verzet, Mechelen.

Door het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, Bestuursafdeling voor oorlogsgetroffenen is aan de Commissie gevraagd advies uit te brengen in verband met het recht op toegang tot bestuursdocumenten van persoonlijke aard, meer bepaald betreffende het reproduceren en indexeren van archieven betreffende de deportatie van Joden en Zigeuners, dit ten behoeve van het Museum van Deportatie en Verzet.

Met verwijzing naar een eerder advies (CTB 95/76 dd. 6 september 1995) is de Commissie van oordeel dat een positief antwoord kan worden verstrekt, mits het waarborgen van een aantal garanties betreffende de wijze van reproductie, opslag en consultatie van de bedoelde documenten door en bij het Museum. De Commissie heeft vervolgens ook een positief advies verleend m.b.t. de haar voorgelegde Conventie "concernant le scannage des archives relatives à la déportation des Juifs durant la seconde guerre mondiale", mits explicitering en limitatieve opsomming van de archieven / bestuursdocumenten die onder toepassing van de Conventie ressorteren.

Advies 96/115 dd. 30 september 1996 - Toepassing van het K.B. van 30 augustus 1996 tot vaststelling van het bedrag van de vergoeding verschuldigd voor het ontvangen van een afschrift van een bestuursdocument.

Op vraag van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu adviseert de Commissie dat de bepalingen van het voormelde K.B. ook van toepassing zijn op documenten van persoonlijke aard. Het minimumtarief voor het verstrekken van een of meerdere afschriften van bestuursdocumenten is krachtens het K.B. vastgelegd op 50 fr. De Commissie heeft ook een aantal principes en toepassingsmodaliteiten vooropgesteld met betrekking tot het verstrekken van een afschrift van een bestuursdocument in elektronische vorm of via elektronische transmissie, m.n. via Internet.

Advies 96/122 dd. 6 december 1996 - Mededelen in afschrift van door verzoeker afgelegd taalexamen / VWS

Door de Commissie is vastgesteld dat in de aanvraag tot heroverwegingneming een kopie ontbrak van het verzoek tot heroverwegingneming gericht tot de betreffende administratieve overheid. De Commissie stipt aan dat, alhoewel dit niet uitdrukkelijk door de wet wordt bepaald, de Commissie steeds om de mededeling verzoekt van zowel de initiële aanvraag (die i.c. wel was medegedeeld) als de aanvraag tot heroverwegingneming. De mededeling van deze aanvraag is noodzakelijk om te kunnen nagaan of de Commissie regelmatig is gevat en of aan de ontvankelijkheidsvereisten is voldaan, namelijk in de mate dat effectief een verzoek tot heroverwegingneming is gericht tot de betrokken federale administratieve overheid.

Voor wat het verzoek betreft tot het bekomen van een afschrift van de door verzoeker afgelegde taalexamens, formuleert de Commissie een positief advies. De motivering tot weigering vanwege het VWS, zich steunend op het auteursrechtelijk beschermd karakter van de examenvragen, acht de Commissie niet van toepassing. De Commissie verwijst hiervoor naar haar aanvullend advies 96/7 van 22 maart 1996.

Voor wat de aanvraag betreft tot het bekomen van een afschrift van de transcriptie van het op band opgenomen examen, is de Commissie van oordeel dat de aanvraag een bestuursdocument betreft in de zin van art. 1, lid 2, 2° van de wet van 30 april 1994, t.w. "alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt". Voor zover een transcriptie bij de bedoelde overheid beschikbaar is, acht de Commissie geen reden aanwezig om een kopie van het bedoelde document te weigeren. De door het VWS aangevoerde motivering als zou overeenkomstig art. 6, par. 1, 1° van de wet van 11 april 1994 de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kunnen geven en dat dienvolgens de openbaarmaking kan worden geweigerd, acht de Commissie in casu niet van toepassing. De Commissie laat hierbij ook opmerken dat het om de transcriptie gaat van het door verzoeker zelf afgelegde mondelinge examen. Bovendien kan desgevallend toepassing worden gemaakt van het bepaalde in art. 4, dat in het kader van de openbaarmaking van het bestuursdocument voorziet in de mogelijkheid tot het kunnen krijgen van uitleg bij de inzage of mededeling in afschrift.

Advies 96/123 van 18 december 1996 - Aanvraag tot raadpleging van het administratief dossier van een onderdaan van buiten de E.E.G. betreffende een aanvraag tot gezinshereniging.

De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten heeft, na inzage van het administratief dossier dat door de Dienst vreemdelingenzaken opgestuurd werd, vastgesteld dat sommige van de feiten die door de Dienst aangehaald worden om de mededeling ervan te weigeren, meegedeeld waren aan de gerechtelijke overheid, en zij heeft eruit afgeleid dat de reden voorzien in artikel 6, §1, 5° van de wet, namelijk de opsporing en de vervolging van strafbare feiten, van toepassing was. Zij heeft daarentegen de omstandigheid dat het dossier documenten bevatte betreffende de echtgenoot van de aanvrager, niet aangenomen als reden voor de weigering, aangezien zijn toestemming verondersteld moest zijn in het geval van een dossier betreffende een aanvraag tot gezinshereniging.

Advies 96/125 van 14 februari 1997 - Aanvraag tot mededeling van het advies van de kamer van notarissen van een arrondissement betreffende het behoud of de afschaffing van een notariskantoor.

Na overleg heeft de Commissie het advies uitgebracht dat in dergelijk geval de kamer optreedt als administratieve overheid en dat het advies dat door de kamer gegeven wordt, meegedeeld moet worden aan de aanvragers die blijken te geven van een persoonlijk belang. Sommige gegevens van dit advies, in het bijzonder de gegevens betreffende het "zakengeheim", mogen uitgewist worden.

IV. ERRATUM-JAARVERSLAG 1995

Op blz. 74 dient de laatste zin van het advies 95/76 als volgt gelezen te worden:
De inbreuk op deze in de wet zelf overigens niet gesanctioneerde bepaling, is aan te merken als een "fout" in de civielrechtelijke betekenis en kan aanleiding zijn tot schadeloosstelling.

* * *

ANNEXES

* * *

BIJLAGEN

I.

AVIS IMPORTANTS RENDUS PAR LA COMMISSION

*** * ***

BELANGRIJKSTE ADVIEZEN UITGEBRACHT DOOR DE COMMISSIE

Brussel, 22 januari 1996

Aan de heer H. VAN GAEL,
Beuntstraat, 25
2570 Duffel

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Uw brief van
30.12.1995

Uw kenmerk

Ons kenmerk
I/CTB/96/2
Verg. 10.01.1996

Bijlage

BETREFT : Openbaarheid van bestuur - Vraag gericht aan de
Minister van Verkeer.

Geachte heer,

In een brief aan de Minister van Verkeer heeft U een antwoord gevraagd op twee soorten vragen: ten eerste vraagt U om inzage van alle documenten die betrekking hebben op de totstandkoming van het K.B. van 6 april 1995 tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen, ten tweede verzoekt U om een aantal cijfergegevens.

Door het onbeantwoord blijven van uw vragen heeft U bij de Commissie op 30 december 1995 een verzoek tot advies ingediend. Dit verzoek kwam op 10 januari 1996 op de agenda van de Commissie.

De Commissie is van mening dat er geen bezwaar is dat de voorbereidende documenten van het koninklijk besluit en in het bijzonder het advies van de raadgevende commissie administratie-nijverheid U verstrekt worden. Wel dient er rekening gehouden te worden met de uitzonderingsgronden vervat in art. 6 van de wet van 11 april 1994 o.m. met het geheim van de beraadslagingen van de federale regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht of waarbij een federale overheid betrokken is alsook eventueel met de uitzonderingen die de decreten en ordonnanties bevatten i.v.m. documenten die van de gewesten uitgaan (vermits de gewesten luidens de aanhef van het besluit bij de totstandkoming ervan werden betrokken).

Wat de gevraagde cijfergegevens betreft stelt de Commissie dat de verzoeker recht heeft op de inzage van al de bestaande bestuursdocumenten terzake die al of niet gepubliceerd zijn. Zij is evenwel van mening dat de wet van 11 april 1994, hoegenaamd geen verplichting inhoudt om nieuwe documenten op te stellen.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 11 april 1996

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Aan de heer DE WILDE
Vast Wervingssecretaris
V.W.S.
Pachecolaan 19, bus 4

1010 BRUSSEL

Uw brief
8.02.1996

Uw kenmerk:
S.J.D.

Ons kenmerk:
CTB/96/7
verg. 22/3/96

Betreft : Het auteursrecht van het Vast Wervingssecretariaat op de vragenbank van het Atlassysteem als weigeringsgrond tot het mededelen in afschrift van een door verzoekster afgelegd taalexamen. Aanvullend advies n.a.v. een reactie van het V.V.S.

1. *Situering van de brief dd. 20 februari 1996 van het V.W.S.*

De V.W.S. heeft luidens haar brief van 20 februari 1996 "enigszins verwonderd" kennis genomen van het advies van de CTB in het dossier 96/7, waarbij de CTB een positief advies heeft uitgebracht i.v.m. een verzoek tot het bekomen van een outprint van het door verzoekster afgelegde taalexamen, zonder dat het VWS in deze zaak de kans heeft gehad zijn standpunt uiteen te zetten.

In essentie is het VWS van oordeel dat de CTB ten onrechte geen rekening heeft gehouden met het auteursrechtelijk beschermd karakter van de vragenbank van het Atlassysteem. M.n. wordt aan de CTB gemeld dat met het advies in het dossier 96/7 de vragenbank "ingeval van verspreiding van outprints, op zeer korte tijd (onder de vorm van brochures) ter beschikking van de kandidaten zou worden gesteld".

Voor het overige doet het VWS geen mededeling van het gevolg dat door het VWS is gegeven aan de vraag van verzoekster tot het bekomen van een outprint van het door haar afgelegde computergestuurde taalexamen.

2. *Reactie vanwege de CTB.*

Om het tegensprakelijk karakter van de procedure volledig te vrijwaren heeft de Commissie besloten een aanvullend advies in het dossier 96/7 uit te brengen dat als volgt luidt.

Ten onrechte meent het VWS in deze een beroep te kunnen doen op art. 9 van de wet van 11 april 1994 krachtens hetwelk de mededeling in afschrift van een auteursrechtelijk beschermd werk niet is toegestaan dan met de voorafgaande toestemming van de maker of van de persoon aan wie de rechten van deze zijn overgedragen.

Het VWS stelt zich op het standpunt dat aangezien het VWS over de auteursrechten beschikt op de vragenbank van het Atlassyteem, het aan het VWS als auteursrechthebbende discretionair toekomt om de toestemming tot het verlenen van een afschrift zoals bedoeld in art. 4 van de wet van 11 april 1996 te weigeren. De CTB kan het met deze zienswijze niet eens zijn.

- a. Primo dient de ratio legis van art. 9 van de wet van 11 april 1994 in zijn juiste context te worden gesitueerd.

Het oorspronkelijke ontwerp van de regering voorzag in een uitzondering op het auteursrecht, in die zin dat voor de openbaarmaking van een auteursrechtelijk werk in het kader van de passieve openbaarheid van bestuur, de toestemming van de maker niet vereist was.

Door de Raad van State is ten aanzien van dit ontwerp-artikel opgemerkt dat "het niet kan worden ontkend dat er een spanning is tussen het recht op openbaarheid van bestuur en de gevolgen welke aan de bescherming van het auteursrecht zijn verbonden, althans wanneer een ander persoon dan de overheid tot wie de vraag om openbaarheid is gericht, titularis is of contractuele houder van het auteursrecht is".

Om deze spanning zoveel mogelijk te milderen is door de Raad van State voorgesteld het ontwerp-artikel 9 te wijzigen (Adv. R.v.St., 18 februari 1994, Gedr. St., Kamer, 1112/1 - 92/92, 40-41 en 67). Dit tekstvoorstel is door regering en door de wetgever overgenomen in de uiteindelijke versie van art.9 van de wet van 11 april 1994.

Het is duidelijk dat het de bedoeling is geweest van de wetgever het auteursrecht voor wat het mededelen in afschrift betreft te respecteren, "althans wanneer een ander persoon dan de overheid tot wie de vraag om openbaarheid is gericht, titularis is of contractuele houder van het auteursrecht is" (Adv. R.v.St., 18 februari 1994, Gedr. St., Kamer, 1112/1 - 92/93, 40-41). De achterliggende ratio is dat de overheid die aan zijn administratie de verplichtingen oplegt inzake openbaarheid van bestuur, overigens wel de auteursrechten moet respecteren van derden.

Artikel 9 van de wet van 11 april 1994 interpreteren en toepassen in de zin dat het een administratieve overheid toekomt mededeling in afschrift te weigeren louter omwille van het auteursrechtelijke karakter van het betreffende bestuursdocument waarvan het auteursrecht zich bij de betrokken administratie (of bij haar ambtenaren) bevindt, zou neerkomen op een uitholling van de wet van 11 april 1994. Immers, vele bestuursdocumenten, zelfs brieven, dienstnota's e.d. kunnen worden beschouwd als auteurswerken in de zin van de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten. Het invoeren van art. 9 van de wet van 11 april 1994 zou in deze gevallen tot gevolg hebben dat art. 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, grotendeels buiten werking worden gesteld.

Art. 9 kan daarom enkel van toepassing worden geacht t.o.v. van de bestuursdocumenten waarin een auteursrechtelijk werk is opgenomen waarvan het auteursrecht zich niet bij de administratieve overheid of bij haar ambtenaren, maar zich bij derden bevindt. Het is enkel in deze gevallen dat de betreffende administratieve overheid pas kan overgaan tot de

reproductie van een bestuursdocument/auteurswerk, nadat daarvoor de toestemming is gegeven door de derde/auteursrechthebbende. Terzijde opgemerkt verdient het aanbeveling dat de administratie in de contractuele bepalingen terzake een clausule laat opnemen waarbij de maker/auteursrechthebbende overigens wel afstand doet van zijn reproductierecht voor zover zich dit situeert binnen het kader van art. 4 van de wet van 11 april 1994.

De administratieve overheid die zelf over de auteursrechten op een bestuursdocument beschikt kan niet het auteursrecht inroepen om de mededeling in afschrift als reproductie te weigeren op gevaar af de wet van 11 april 1994 grotendeels uit te hollen.

- b. Secundo dient de aandacht van het VWS te worden gevestigd op art. 9, derde lid en art. 10 van de wet van 11 april 1994.

Deze bepalingen houden in dat verzoekster die afschrift ontvangt van het door haar afgelegde examen (met de examenvragen inclus), dient gewezen te worden op het auteursrechtelijk beschermde karakter van de examenvragen, hetgeen inhoudt dat de mededeling in afschrift aan verzoekster op zijn beurt geen aanleiding mag zijn tot verdere reproductie, tenzij mits toestemming van de auteursrechthebbende, i.c. het VWS. Het verder reproduceren of laten reproduceren op welke wijze of in welke vorm ook van de examenvragen zonder toestemming van het VWS houdt overeenkomstig de wet van 30 juni 1994 een strafrechtelijk gesanctioneerde inbreuk in (art. 80 - 86), waartegen ook civielrechtelijke procedurmiddelen ter beschikking staan (art. 87). Bij de mededeling in afschrift aan verzoekster van de betreffende examenvragen dient overeenkomstig art. 9, derde lid, van de wet van 11 april 1994 op deze auteursrechtelijke bescherming te worden gewezen.

Bovendien bepaalt art. 10 van de wet van 11 april 1994 dat de in toepassing van deze wet verkregen bestuursdocumenten - los van het al dan niet auteursrechtelijk beschermde karakter - niet mogen worden verspreid, noch gebruikt voor commerciële doeleinden. De opmerking dat de wet terzake in geen sanctie voorziet in geval van overtreding, neemt niet weg dat een inbreuk op art. 10 van de wet is aan te merken als een "fout" in de civielrechtelijke betekenis en kan aanleiding zijn tot schadeloosstelling. Bovendien kan in voorliggend geval gesteund worden op de strafbepalingen zoals vervat in de auteurswet van 30 juni 1994, indien toch tot een niet-geautoriseerde reproductie zou worden overgegaan, laat staan de examenvragen in brochurevorm zouden worden uitgegeven.

- c. Tertio. Ten opzichte van de concrete vraag waarbij de examinanda om een kopij verzoekt van het door haar afgelegde examen, moet overigens wel onderscheiden worden de vraag om afschrift van (uittreksels) uit de vragenbank in andere gevallen. In het eerste geval gaat het om een verzoek tot mededeling van documenten van persoonlijke aard, waarbij de verzoekster/examinanda een belang moet doen blijken en doet blijken (art. 4, tweede lid). I.c. heeft verzoekster belang bij de inzage of mededeling bij afschrift van de examenkopij, een recht dat aan de verzoekster niet kan worden ontzegd op grond van het auteursrecht op de examenvragen in hoofde van de examinerende instantie. De mededeling in afschrift van de examenkopij veronderstelt onlosmakelijk de mededeling in afschrift van de betreffende examenvragen.

Betreft het evenwel een aanvraag door een persoon buiten het hierboven afgeijnde kader waarbij om een afschrift wordt gevraagd van de vragenbank in zijn geheel of van

uittreksels daaruit, dan kan het verzoek worden afgewezen met een beroep op de uitzonderingsgronden vervat in art. 6 van de wet. In deze wordt verwezen naar advies 94/6, waarbij het standpunt is ingenomen "qu'une demande d'accès aux questions d'un prochain examen peut être rejetée sur la base de l'art. 6, par 3, 3°, à savoir le caractère manifestement abusif d'une telle demande".

3. *Slotbeschouwing.*

Gelet op het voorgaande bevestigt de Commissie dat art. 9 van de wet van 11 april 1994 er zich inderdaad niet tegen verzet dat aan verzoekster mededeling bij afschrift wordt verleend van het door haar afgelegde taalexamen en dat de administratieve overheid die het examen afneemt zich niet kan beroepen op haar auteursrecht op de examenvragen om mededeling te weigeren van de outprint van het afgelegde examen.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 7 février 1996.

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux documents
administratifs.

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

Votre lettre du 17 janvier 1997
Nos références: I/CADA/96/8
S. 5.2.1996

X

OBJET : Affaire X
/Inspection Spéciale des Impôts.

Monsieur l'Avocat,

La réponse donnée le 20 décembre 1995 par l'Administration centrale des Impôts à votre lettre du 13 décembre 1995 relative à l'affaire reprise sous rubrique ne peut être retenue.

Il y est d'abord question de ce que la demande de consultation porterait notamment sur "les déclarations des tiers".

En ce qui concerne ces derniers, sans doute est-il fait référence au dossier de la S.P.R.L. X. En tant qu'actionnaire unique de ladite société, il n'est pas douteux que Mme X justifie de l'intérêt prévu en son article 4 par la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

D'autre part, il est fait une fois encore appel à la notion "d'intérêt économique ou financier fédéral" pour justifier le refus de communication des documents fiscaux demandés.

Un tel motif ne peut être invoqué de manière systématique sous peine de vider la loi de sa substance et de soustraire l'administration fiscale de son champ d'application, ceci contre la volonté clairement manifestée au cours des travaux parlementaires de ne pas créer d'exception au profit de cette administration.

Ce motif comme d'autres peut certes, dans des cas qui doivent rester exceptionnels, trouver à s'appliquer, mais alors une motivation précise se fondant sur les circonstances propres au cas d'espèce doit figurer dans la décision de refus, ce qui n'est pas le cas ici.

En conséquence, en l'état actuel de ses informations, la Commission est d'avis qu'en l'absence de procédure juridictionnelle en cours, il y a lieu de faire droit à la communication des documents fiscaux réclamés pour ses clients par leur avocat.

Veillez agréer, Monsieur l'Avocat, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Brussel, 8 maart 1996

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

X

Uw brief van
8 februari 1996

Uw kenmerk

Ons kenmerk
I/CTB/96/15
Verg. 4/3/96

Bijlage

BETREFT : Uw vraag gericht aan de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid (Landsverdediging) om een afschrift van het document dat de bevoegdheden en de interne organisatie van deze dienst beschrijft.

Geachte heer,

De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten stelt vast dat uw aanvraag een document behelst dat conform art. 2, 2° van de wet van 11 april 1994 door iedere dienst opgesteld moet worden om aan haar verplichtingen inzake passieve openbaarheid te voldoen. Zij ziet dan ook hoegenaamd geen bezwaar in het ter beschikking stellen van dit document aan de aanvrager.

De Commissie benadrukt dat een organigram kan opgemaakt worden zonder dat het inlichtingen omvat die van aard zijn om de goede werking van de veiligheidsdienst in het gedrang te brengen of informaties ter kennis te brengen van het publiek die, in het belang van de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land, geheim zouden moeten blijven.

De administratie zal dientengevolge verzocht worden uw aanvraag in te willigen.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 24 mei 1996

Secretariaat-generaal

Aan de heer Filip DEWINTER,
Lid van het Vlaams Parlement,
Klavereldenlaan 1,
2180 EKEREN

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Uw brief van
2/4/1996

Uw kenmerk
VB/VR/FDW/1619

Ons kenmerk
I/CTB/96/20
verg.: 26/4/1996

Bijlage

BETREFT : Uw verzoek om inzage een afschrift van uw persoonlijk dossier respectievelijk bij de Rijkswacht, de Staatsveiligheid en de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid van Defensie.

Geacht Parlements lid,

Naar aanleiding van uw brief van 2 april 1996 laat ik U weten dat, alhoewel dit niet uitdrukkelijk door de wet wordt bepaald, de Commissie steeds om de mededeling verzoekt van zowel de initiële aanvraag als de aanvraag tot heroverweging.

Dit ligt volledig in de lijn van de geest van de wet opdat de Commissie binnen de kortste tijd zou kunnen nagaan of de initiële aanvraag met de aanvraag die tot haar gericht wordt volledig overeenstemt en er dus geen discrepantie tussen beide bestaat. Bovendien is de mededeling noodzakelijk om te zien of de Commissie regelmatig gevat is en of aan de ontvankelijkheidsvereisten is voldaan, namelijk in de mate dat effectief een verzoek tot heroverweging is gericht aan de betrokken federale administratieve overheid.

Gezien het groot aantal identieke aanvragen die door mandatarissen van uw politieke groep werden ingediend heeft de Commissie besloten om deze aanvragen als één geglobaliseerde aanvraag te beschouwen die nu aan alle ontvankelijkheidsvereisten voldoet.

Bijgevolg zullen de verschillende aanvragen samengevoegd worden en geven ze aanleiding tot één advies.

In een brief van 27 november 1995 vroeg U inzage, uitleg en afschrift aan de Ministers van Justitie, van Landsverdediging en van Binnenlandse Zaken van uw persoonlijk administratief dossier :

- de Staatsveiligheid ;
- de ADIV ;
- de Rijkswacht

Op 22 december 1995 werd de aanvraag betreffende de ADIV namens de Minister van Landsverdediging geweigerd door de Generaal-Majoor Georis. Op 10 januari 1996 weigerde de Minister van Justitie op zijn beurt de aanvraag. Tot op heden heeft de Minister van Binnenlandse Zaken nog niet gereageerd op de oorspronkelijke aanvraag en op de aanvraag van heroverweging - hetgeen de Commissie betreurt.

Zowel het antwoord van de Generaal-Majoor Georis als dat van de Minister van Justitie zijn gebaseerd op de uitzonderingsmotieven die zijn verbonden aan de wet van 11 april 1994 alsook op het principe volgens hetwelk de bedoelde gegevens binnen het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Volgens deze laatste wet kunnen de bestanden die door de Staatsveiligheid en de Rijkswacht worden beheerd enkel het voorwerp uitmaken van een onrechtstreekse controle door toedoen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Deze wet voorziet bijgevolg in een specifiek stelsel dat in casu de toepassing van de wet van 11 april 1994 uitsluit.

Dientengevolge heeft de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten geen bevoegdheid om zich uit te spreken over de gegrondheid van de argumenten die zijn aangehaald door de betrokken overheden.

De Commissie heeft eveneens geen enkele bevoegdheid om zich uit te spreken over de eenvormigheid van de wet van 8 december 1992 met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Deze redenering kan worden uitgebreid tot de bestanden die door de Rijkswacht worden beheerd.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 29 maart 1996

**Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten**

**Aan de heer Volksvertegenwoordiger
L. VANOOST
Gehuchtstraat 37**

1640 SINT-GENESIUS-RODE

Uw brief:
13.02.1996

Ons kenmerk:
I/CTB/96/49
verg. 22/3/96

Betreft : Uw vraag om afschrift van de studie over de rendementswaarde van de Regie der Luchtwezen.

Mijnheer de Volksvertegenwoordiger,

Uw aanvraag om advies van 13 februari 1996 n.a.v. de weigering van de heer Minister van Vervoer u een afschrift te bezorgen van de studie over de rendementswaarde van de Regie der Luchtwezen, die werd opgesteld door consultancybureau Deloitte, Toucle en Thomatsu op vraag van de Belgische staat, werd bij de Commissie regelmatig aanhangig gemaakt. De Minister baseert zijn weigering op artikel 6, § 1, 6° (een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet) en § 3, 2° (een advies of een mening die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld) van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Na hierover beraadslaagd te hebben, deelt de Commissie uw mening dat de tweede aangehaalde uitzonderingsgrond niet van toepassing kan zijn op een studie die bij een privaat studiebureau werd aangevraagd door een overheid. De mededeling van dergelijke studie is inderdaad niet van die aard de verwezenlijking van het doel dat door de wetgever wordt beoogd te belemmeren, te weten "te beletten dat een parallel "geheim" circuit ontstaat van informele, vertrouwelijk meegedeelde (doch dikwijls nuttige) adviezen omdat de adviesgevers niet willen dat hun identiteit of hun mening openbaar bekend wordt" (Parl. besch., Kamer, zitting 1992-1993, doc. nr. 1112/1, p. 19). Zij is daarentegen van mening dat het eerste motief voor de weigering gegrond is. Het is inderdaad mogelijk dat sommige elementen van het verslag ten gevolge van een of andere indiscretie openbaar werden gemaakt. Dit rechtvaardigt echter niet dat het verslag in zijn geheel wordt bekendgemaakt. De bevoegde administratieve overheid kon redelijkerwijs van mening zijn dat het federaal economisch of financieel belang hiertegen ingaat, aangezien de openbaarheid van dit verslag de aan gang zijnde strategische herstructurering in het gedrang zou kunnen brengen. Het gaat hier echter om een oordeel dat in essentie van politieke aard is waarover de Commissie zich niet kan uitspreken zonder haar bevoegdheden te buiten te gaan.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN

Brussel, 26 april 1996

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Aan de heer
Volksvertegenwoordiger
L.VANOOST
Gehuchtstraat 37

1840 SINT-GENESIUS-RODE

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage
		I/CTB/96/50 verg. 22/3/96	

BETREFT :Uw vraag om een afschrift van de overeenkomst te bekomen die tussen enerzijds de Belgische overheid en Air France en anderzijds de Belgische overheid en Swissair werd gesloten.

Mijnheer de Volksvertegenwoordiger,

Uw aanvraag om advies van 13 februari 1996 n.a.v. de weigering van de heer Minister van Vervoer U een afschrift te bezorgen van de overeenkomst die werd gesloten tussen de Belgische overheid en Air France, naar aanleiding van de deelname van Air France in Sabena en van de overeenkomst die werd gesloten tussen de Belgische overheid en Swissair betreffende de deelname van Swissair in Sabena (Masters Shareholders Agreement), werd bij de Commissie regelmatig aanhangig gemaakt.

De weigering van de Minister berust op artikel 6, §1, 6° (een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet) en 7° (het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- of fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld) van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De Minister wijst er bovendien op dat de gevraagde overeenkomsten betrekking hebben op een privaatrechtelijke persoon, Sabena, en dat ze gegevens bevatten met betrekking tot derden die de Belgische overheid niet mag verspreiden zonder afbreuk te doen aan haar plicht van vertrouwelijkheid ten aanzien van hen.

In uw aanvraag tot heroverweging werpt U op dat de overeenkomsten geen overeenkomsten zijn die werden afgesloten door Sabena, maar wel overeenkomsten die zijn afgesloten tussen de aandeelhouders van Sabena en, meer

bepaald, tussen de Belgische Staat enerzijds, en respectievelijk Air France en Swissair anderzijds.

Na hierover beraadslaagd te hebben, is de Commissie van mening dat de overeenkomsten inderdaad bestuursdocumenten zijn die onder het toepassingsgebied van de wet vallen en die dus in principe kunnen worden meegedeeld tenzij een of andere uitzondering wordt ingeroepen die voorzien is in artikel 6 van de wet. Dit is hier precies het geval, aangezien de Minister uitdrukkelijk de motieven, bepaald in §1, 6° en 7° van dit artikel, inroept.

De Commissie meent dat de Minister redelijkerwijs kon oordelen dat het federaal economisch en financieel belang en het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemingsgegevens verhinderen, dat de inhoud van deze twee overeenkomsten bekend wordt gemaakt, in het bijzonder in de concurrentiesfeer die op dit ogenblik heerst op de markt van de luchtvaart.

Met de meeste hoogachting,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 2 april 1996

Aan de heer Luc Barbé,
Mellekensstraat 73,

Secretariaat-generaal

9402 NINOVE

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Uw brief van
11/3/1996

Uw kenmerk

Ons kenmerk
I/CTB/96/60
verg.: 22/3/1996

Bijlage

BETREFT : Consultatieve Commissie voor het toekennen van
adellijke gunsten.

Geachte heer,

- In een brief aan de Dienst Adel van het Ministerie van
Buitenlandse Zaken heeft U volgende inlichtingen gevraagd:
- 1.de lijst van de leden van de Consultatieve Commissie;
 - 2.de lijsten die in respectievelijk 1994 en 1995 zijn
voorgelegd aan de Koning ingevolge art. 2 van het K.B.
van 31.1.1978 houdende oprichting van een Consultatieve
Commissie voor het toekennen van adellijke gunsten, met
hierbij de persoonlijke verdiensten waarvan sprake in het
K.B.;
 - 3.een afschrift van de notulen van de vergaderingen in
1995.

Vermits U op uw vraag geen antwoord bekam heeft U om het
advies van de Commissie voor de toegang tot
bestuursdocumenten verzocht. Deze heeft in haar vergadering
van 22 maart volgend advies uitgebracht.
De Commissie is van mening dat de Dienst Adel U de lijst van
de leden van de Consultatieve Commissie dient te bezorgen.
Zij vindt anderzijds dat de inlichtingen onder de punten 2
en 3 U niet moeten worden verstrekt omdat U terzake geen
belang heeft laten blijken.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 3. april 1996

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Aan het V.S.O.A.
Sector Militairen

P. Elisabethlaan 102

1030 BRUSSEL

Uw brief:
14.03.1996

Uw kenmerk:
Syndic/S/2594

Ons kenmerk:
I/CTB/96/62
verg. 22/3/96

Betreft : Openbaarheid van bestuur bij de totstandkoming van koninklijke besluiten.

Geachte heer voorzitter,

In een brief van 14 maart 1996 vraagt het V.S.O.A. dat de Commissie als advies zou stellen "dat de minister van defensie in elke stand van de procedure leidend tot de realisatie van een reglementaire akte van de uitvoerende macht (ontwerp van koninklijk- of ministerieel besluit) geen grond vindt in de wet van 11 april 1994 om de belanghebbenden toegang te weigeren tot alle stukken van het dossier (ontwerpen van teksten voor advies voorgelegd aan door de wet voorziene organen en de adviezen of akkoorden door deze verleend)".

Deze aanvraag van het V.S.O.A. is een reactie op de weigering van het ministerie van landsverdediging - vervat in de brief van 31 januari 1996 - om een copie van een ontwerp van koninklijk besluit ter informatie aan het V.S.O.A. toe te sturen.

In haar vergadering van 22 maart 1996 heeft de Commissie akte genomen van het feit dat het akkoord van de ministers van ambtenarenzaken en begroting nog niet werd bekomen en dat het ontwerp nadien ook nog aan de Raad van State ter advies dient voorgelegd. Daarna pas kan de regering de definitieve tekst met kennis van zaken aannemen.

Dit heeft als gevolg dat de mededeling van het ontwerp, in het huidig stadium van de totstandkoming ervan, afbreuk zou doen aan het geheim van de beraadslagingen van de federale regering (art. 6, § 2, 3°, van de wet van 11.04.1994). Bovendien beschouwt de Commissie de weigering van het ministerie als redelijk omdat de mededeling van het bestuursdocument in dit stadium tot misvatting aanleiding kan geven (art. 6, § 3, 1° van dezelfde wet).

De zienswijze van het ministerie van defensie is dus gegrond.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 6 mei 1996

X

Secretariaat-generaal

Commissie voor de Toegang
tot Bestuursdocumenten

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage
		I/CTB/96/63	
		verg.: 22/3/96	
		26/4/96	

BETREFT :B.T.W. administratie - Afschrift van alle documenten en berekeningen van het dossier bouwwaarde van uw woning.

Geachte heer advocaat,

In aansluiting aan mijn brief van 1 april 1996 en ten gevolge van uw brieven van 2 en 12 april 1996 waarin U het niet openbaarmaken van de zogenaamde "interne richtlijnen" van de B.T.W. administratie aanklaagt, werd uw vraag om advies op 26 april 1996 terug aan de Commissie voorgelegd.

De Commissie stelt dat het de taak is van de administratie voor elke circulaire afzonderlijk na te gaan of de toepassing van de bepaling van art. 6, §1, 6°, van de wet van 11 april 1994 opweegt tegen het onthouden van het recht op informatie aan de burger. Op de vraagstelling of er, op verzoek, afschriften dienen afgeleverd te worden van de circulaire van het Ministerie van Financiën die niet gepubliceerd worden in het Bulletin der Belastingen, kan dus geen algemeen geldend advies worden uitgebracht.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN

Brussel, 20 mei 1996

Aan de heer Luc BARBE
Nellekensstraat 73

9402 MEERBEKE (NINOVE)

Secretariaat-generaal

Commissie voor de Toegang
tot Bestuursdocumenten

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage
--------------	------------	-------------	---------

I/CTB/96/64
verg.: 26/4/96

BETREFT : Openbaarheid van bestuur - Notulen van de
vergadering van het R.I.Z.I.V.

Geachte heer,

De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten is van mening dat de beraadslagingen inzake beheer en beleid van de ziekteverzekering geheim mogen blijven voor zover ze niet reeds publiek gemaakt zijn en inzoverre er geen aanzienlijke tijdsspanne verlopen is.

Wat echter de andere beraadslagingen betreft zoals bijvoorbeeld deze inzake personeelsaangelegenheden dient er steeds een belangenafweging te gebeuren waarbij enerzijds rekening wordt gehouden met de verschillende uitzonderingen die in art. 6 van de wet zijn opgesomd en anderzijds met het principe van de toegang van de burger tot alle bestuursdocumenten. Dit in de mate dat de verzoeker voor documenten van persoonlijke aard belang doet blijken. Vermits de Commissie de inhoud niet kent van de door U aangevraagde notulen van vergaderingen van het algemeen beheerscomité van het R.I.Z.I.V., is zij niet in staat zelf stelling te nemen inzake de vraag of de notulen al of niet meegedeeld moeten worden. Het komt dan ook aan het R.I.Z.IV. toe terzake een standpunt in te nemen, dit weliswaar aan de hand van de parlementaire bescheiden van de wet van 11 april 1994 en met inachtneming van het onderscheid dat hierboven door de Commissie werd uiteengezet.

Voor het overige kan de aandacht erop worden gevestigd dat, in toepassing van art. 6 §4, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, bestuursdocumenten van persoonlijke aard slechts voor een deel aan de verzoeker worden meegedeeld met weglating van de onderdelen die afbreuk doen aan de persoonlijke levenssfeer van derde personen.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN

Brussel, 6 mei 1996

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Aan het Vrij Syndicaat voor
het Openbaar Ambt,
t.a.v. de heer voorzitter
L. Heyvaert,
P. Elisabethlaan 102,
1030 BRUSSEL

Uw brief van
10/4/1996

Uw kenmerk
Syndic/S/5238

Ons kenmerk
I/CTB/96/69
verg.: 26/4/1996

Bijlage
—

BETREFT :Inzage van een ontwerp K.B. en van een studie.

Geachte heer Voorzitter,

Uw aanvraag vervat in uw bovenvermelde brief is aan bod gekomen op de vergadering van 26 april 1996 van de Commissie.

De Commissie stelt vast dat het Ministerie van Landsverdediging uw aanvraag gedeeltelijk heeft ingewilligd. Wat het ontwerp van koninklijk besluit dat aan de Raad van State ter advies werd voorgelegd betreft meent de Commissie dat de aanvraag voorbarig is tot zolang dit hoog rechtscollege geen advies heeft uitgebracht. Wat de door de Generale Staf gevoerde studie betreft acht de Commissie de aanvraag eveneens voorbarig daar aan de hand van de verstrekte inlichtingen blijkt dat de studie nog aan de gang is en derhalve als een onafgewerkt document moet worden beschouwd dat tot misvatting aanleiding kan geven (art. 6, § 3, 1°, van de wet van 11.4.1994 betreffende de openbaarheid van bestuur).

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 6 mei 1996

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Aan de Minister van
Economische Zaken,
t.a.v. Mevr. M.-T. PEETERS,
Adviseur-generaal,
Bestuur Handelsbeleid,
E. Jacquainlaan 154,
1000 Brussel

Uw brief van
9/4/1996

Uw kenmerk
E3.PR.02/96/FD

Ons kenmerk
I/CTB/96/70
verg.: 26/4/1996

Bijlage

BETREFT :Uw vraag om advies aan de Commissie.

Geachte Adviseur-generaal,

In uw bovenvermelde brief legt U navolgende
aangelegenheid ter advies aan de Commissie voor:

"De Minister van Economie heeft op grond van de wet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen de bevoegdheid om tussen te komen in de prijsbepaling van goederen en diensten. Deze wet vindt haar uitvoering o.m. in het ministerieel besluit van 20 april 1993 houdende bijzondere bepalingen inzake prijzen. Overeenkomstig dit besluit zijn er nog een aantal economische sectoren binnen dewelke de ondernemingen verplicht zijn elke geplande prijsverhoging voorafgaandelijk aan te vragen aan de Algemene Inspectie van de Prijzen en de Mededinging. Binnen een termijn van 60 dagen kan de Minister een beslissing nemen die dan een dwingend karakter heeft. Wanneer de Minister een negatieve beslissing in een dergelijke prijzendossier neemt, m.a.w. als hij de gevraagde prijsverhoging weigert, dan kan de belanghebbende onderneming een dubbele procedure bij de Raad van State inleiden: een administratief kortgeding en een verzoek tot vernietiging van deze beslissing. Beide procedures zijn actueel lopende in een welbepaalde zaak.

Na inleiding van deze procedures richt de betrokken onderneming aan de administratie een schriftelijke vraag tot het bekomen van uitleg omtrent de gronden en de berekeningswijze die aan de beslissing ten grondslag liggen. Deze vraag kadert onbetwistbaar binnen de openbaarheid van bestuur, maar de onderneming heeft hieromtrent geen expliciete verwijzingen gemaakt. De vraag die zich opwerpt, is te weten of de administratie in dit geval verplicht is hierop in te gaan. Er bestaat immers een lopend geschil over de zaak, in het kader waarvan bij de griffie van de Raad van

State een copie van het volledige dossier is neergelegd dat ter inzage is van de partijen.

Dit is in het kort een schets van de problematiek. Mag ik U vragen mij uw advies terzake te laten kennen?"

De Commissie in vergadering op 26 april 1996 bevestigt haar vaste rechtspraak terzake. Zij is van mening dat zij in deze aangelegenheid onbevoegd is en aldus geen advies kan uitbrengen omdat er een jurisdictionele procedure lopende is.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 6 mei 1996

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

X

Uw brief van

Uw kenmerk

Ons kenmerk
I/CTB/96/71
verg.: 26/4/1996

Bijlage

BETREFT: uw klacht gericht aan de Administratieve
Gezondheidsdienst.

Geachte heer,

In uw brief van 11 april 1996 aan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten legt U een klacht neer tegen de Administratieve Gezondheidsdienst en U verzoekt de Commissie er het nodige gevolg aan te geven.

De Commissie is op 26 april 1996 in vergadering bijeengekomen. Zij stelt dat zij hoegenaamd niet de bevoegdheid heeft om gevolg te geven aan klachten. De Commissie brengt enkel advies uit inzake het afleveren van afschriften van (of het verbeteren van) bestuursdocumenten.

Inzake het afleveren van medische stukken heeft de Commissie een vaste jurisprudentie aangenomen. Zij is van mening dat een afschrift van de medische stukken kan verstrekt worden aan de behandelende arts van de aanvrager.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Brussel, 9 mei 1996

Secretariaat-generaal

Aan de heer STEEN
Vandalecollege,
Naamsestraat 80A/k.01.28,
3000 LEUVEN

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage
		I/CTB/96/74 verg.: 26/4/1996	

BETREFT : Uw vraag om een afschrift te bekomen van het samenwerkingsakkoord tussen de R.M.T. en Sally Lines.

Geachte heer,

Uw aanvraag om advies van 12 april 1996 n.a.v. de weigering van 13 maart 1996 van de Regie voor Maritiem Transport U een afschrift te bezorgen van het samenwerkingsakkoord dat werd afgesloten tussen de R.M.T. en Sally Lines, kwam in de vergadering van de Commissie van 26 april 1996 aan bod.

De weigering van de R.M.T. berust op art. 6, §1, 6° (een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet) en 7° (het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- of fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld) van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De Commissie is van mening dat het samenwerkingsakkoord inderdaad een bestuursdocument is dat onder het toepassingsgebied van de wet valt en dat dus in principe kan worden meegedeeld tenzij een of andere uitzondering wordt ingeroepen die voorzien is in artikel 6 van de wet. Dit is hier het geval, aangezien de R.M.T. uitdrukkelijk de motieven, bepaald in §1, 6° en 7° van dit artikel, inroept.

De Commissie meent dat de R.M.T. redelijkerwijs kon oordelen dat het federaal economisch en financieel belang en het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemingsgegevens verhinderen, dat de inhoud van het samenwerkingsakkoord bekend wordt gemaakt, in het bijzonder in de delicate concurrentiesfeer die momenteel heerst in de sector van het vervoer over het Kanaal.

hoogachting,

Met de meeste

De Voorzitter,
R. ANDERSEN.

Brussel, 31 mei 1996

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

X

Uw brief van

Uw kenmerk

Ons kenmerk
I/CTB/96/78
verg. 24/5/96

Bijlage

BETREFT : kanselarijexamen (over de kennis van Engels) voor
het Ministerie van Buitenlandse Zaken,
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Geachte heer,

De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten heeft, in haar vergadering op 24 mei jl., kennis genomen van uw verzoek tot heroverweging houdende aanvraag van :

1. een afschrift van het schriftelijk examengedeelte;
2. een opname van het mondeling examengedeelte;
3. het verschaffen van uitleg omtrent de jurybeoordeling.

De Commissie stelt vast dat het V.W.S. - aangeschreven op 14 mei 1996 - geen redenen heeft meegedeeld ter motivering van enige uitzonderingsgrond teneinde de openbaarheid te weigeren. Zij is evenmin in kennis gesteld van het toepasselijk examenreglement.

Gelet op het feit dat de betreffende aanvraag strekt tot het bekomen van een afschrift en uitleg van bestuursdocumenten (van persoonlijke aard) waarvan de passieve openbaarheid krachtens de wet van 11 april 1994 is verzekerd, is de Commissie van oordeel dat het Vast Wervingssecretariaat dient in te gaan op de door U gevraagde mededelingen.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 16.07.1996.

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux
documents administratifs

à Monsieur F. DE MOT,
Directeur général
Direction générale de la
Police générale du Royaume,
Rue Royale, 56

1000 BRUXELLES

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

nos références: I/CADA 96/85
S. 21.06.1996

**Objet: Demande d'avis concernant l'interprétation de la loi du 11 avril 1994 -
Communication de circulaires à venir.**

Monsieur le Directeur général,

En réponse à votre demande d'avis du 28 mai 1996, la Commission porte à votre connaissance ce qui suit :

Les autorités administratives sont libres de donner à leurs documents toute la publicité qu'elles souhaitent, sous réserve des exceptions légales telles que, par exemple, le secret professionnel.

Cette publicité peut être plus étendue que celle prévue par la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Ainsi, dans le cas d'espèce, rien ne s'oppose à ce que votre direction communique volontairement à tous ceux qui en font la demande, les circulaires concernant le statut administratif et pécuniaire du personnel des pouvoirs locaux.

Autre chose est de déterminer l'étendue du droit d'accès aux documents administratifs tel qu'il est reconnu par la loi du 11 avril 1994.

De ce point de vue l'autorité administrative n'est tenue que de délivrer des documents déjà existants ; de plus ces documents doivent être déterminés par le demandeur avec une suffisante précision, de manière à en rendre l'identification possible sans surcharge excessive du service concerné.

Enfin, la demande ne doit pas, en règle générale, être manifestement abusive, ce qui est le cas lorsqu'elle porte sur d'innombrables documents qui nécessitent des recherches considérables et peuvent avoir pour effet de perturber le service. Au surplus, il convient de rappeler que la loi du 11 avril 1994 prévoit, en plus du caractère abusif de la demande, toute une série d'exceptions qui font ou peuvent faire obstacle à la communication des documents demandés.

La Commission espère ainsi avoir répondu à votre demande.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur général, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 16.07.1996.

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux
documents administratifs

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

X

nos références: I/CADA/96/86
S. 21.06.1996

Objet: Affaire (X)/L.S.L

Messieurs,

En séance du 21 juin 1996 la Commission a examiné votre demande d'avis relative à l'affaire reprise sous rubrique.

Il ressort de l'avis de rectification que ce dernier se fonde sur des pièces communiquées à l'administration fiscale par le procureur général près le parquet de la Cour d'appel de Liège, pièces qui proviennent d'un dossier répressif. Il n'appartient pas à l'administration, au stade actuel, de communiquer au contribuable les pièces en question. Ce dernier doit lui-même demander cette communication au procureur général ou au procureur du Roi qui a reçu délégation à cet effet. En cas de réclamation fiscale, le juge pourra également autoriser la communication des pièces dont il s'agit. Il en résulte que, selon la Commission, l'administration pouvait refuser la communication sollicitée.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 16.07.1996.

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux
documents administratifs

à Monsieur Olivier DELEUZE
Député
Palais de la Nation,
1008 BRUXELLES

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

nos références: I/CADA/96/87
S. 21.06.1996

Objet: Affaire DELEUZE/Ministre de l'Economie.

Monsieur le Député,

En séance du 21 juin 1996 la Commission a examiné votre demande d'avis relative à l'affaire reprise sous rubrique.

La Commission prend acte que vous avez reçu satisfaction puisque le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Economie vous a envoyé les documents demandés.

En ce qui concerne le point 1 de votre lettre du 6 juin 1996, la Commission ne voit, a priori, pas d'objection à ce que le texte définitif signé par les parties vous soit communiqué. Si des modifications avaient été apportées au texte en projet qui vous a été transmis par rapport au texte définitif et que celles-ci feraient obstacle à la communication du texte final, ce qui paraît peu probable, il appartiendrait à Monsieur le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Economie de motiver son refus en se fondant sur une des exceptions limitatives énumérées par la loi.

Veillez agréer, Monsieur le Député, l'expression de ma haute considération.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Secretariaat-generaal
Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Brussel, 2 juli 1996
Aan de heer C. Decoster,
Directeur-generaal van het
Bestuur voor Gezondheidszorg,
Ministerie van Sociale Zaken,
Volksgezondheid en Leefmilieu,
Rijksadm. Centrum,
Vesaliusgebouw, 5° verd.,
1010 BRUSSEL

Uw brief van
5/6/1996

Uw kenmerk
—

Ons kenmerk
I/CTB/96/88
verg.: 21/6/1996

Bijlage

BETREFT :Uw vraag om advies omtrent het al of niet
verstrekken van het administratief dossier van een
koninklijk besluit.

Mijnheer de Directeur-generaal,

In uw brief van 5 juni 1996 verzoekt U om het advies van
de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten n.a.v.
het verzoek van de heer advocaat A. Van Brabant om inzage en
afschrift te bekomen van het administratief dossier
(voorbereiding, adviezen organen, advies van de Raad van
State...) dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van
12.6.1996 tot vaststelling van het bedrag van de bijdrage
die de laboratoria voor klinische biologie verschuldigd zijn
voor de externe kwaliteitsevaluatie.

De Commissie heeft op 21 juni 1996 uw verzoek onderzocht.
Tot haar spijt moet zij evenwel vaststellen dat zij niet
bevoegd is om op uw aanvraag tot advies in te gaan. Zij is
inderdaad uitsluitend bevoegd om op vraag van de federale
administratieve overheden advies uit te brengen omtrent
problemen van algemene aard die zich bij de toepassing van
de wet van 11.4.1994 betreffende de openbaarheid van bestuur
stellen.

Zij zou evenwel haar bevoegdheid te buiten gaan indien zij
zich in de plaats van de administratieve overheid zou
stellen om na te gaan of op basis van de concrete gegevens
van de zaak - waarover zij trouwens niet beschikt - de ene
of andere uitzonderingsgrond ingeroepen zou kunnen worden om
de aangevraagde inzage en mededeling te weigeren.

Het is de taak van de betrokken administratieve overheid een
dergelijk onderzoek te verrichten met dien verstande dat de
Commissie zich desgevallend over de toereikendheid van de
opgeworpen uitzonderingsgronden zal moeten uitspreken in het
kader van de procedure tot heroverwegingneming voorzien door
art. 8 van de wet van 11.4.1994 betreffende de openbaarheid
van bestuur.

Hoogachtend,

Namens de Voorzitter, afwezig,
J. LUTTUN.
Ondervoorzitter.

Brussel, 8 augustus 1996

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

X

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage
		I/CTB/96/94	
		Verg.: 21/6/1996	
		2/8/1996	

BETREFT :Notulen van het Instituut der Accountants

Geachte heer,

Op 19 februari 1996 heeft de heer X aan het Instituut der Accountants, mededeling gevraagd van de administratieve processen-verbaal van het Instituut betreffende uw persoon. Op 27 februari 1996 kreeg zij hierop een negatief antwoord, met het dubbele motief dat de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur niet van toepassing is op het Instituut en dat de heer X altijd ieder tuchtdossier dat op hem betrekking heeft, kon inzien (met inbegrip van de verslagen van de Raad).

De zaak werd geregistreerd onder het nummer 96/94 en werd door de Commissie onderzocht tijdens haar vergaderingen van 21 juni en 2 augustus 1996. Het Instituut der Accountants heeft de Commissie geen rechtvaardigende nota toegezonden.

Na beraadslaging, brengt de Commissie het advies uit dat naar het voorbeeld van het Instituut der Bedrijfsrevisoren dat dienst deed als model, het Instituut der Accountants een administratieve overheid is, bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en, meer in het bijzonder, een federale administratieve overheid met als gevolg dat de wet van 11 april 1994 er in principe op van toepassing is.

De bestuursdocumenten die uitgaan van het Instituut, behalve eventuele toepassing van de in artikel 6 van de genoemde wet beperkend opgesomde uitzonderingen van beperkte interpretatie, moeten derhalve worden meegedeeld aan om het even welke aanvrager, die voor de documenten van persoonlijke aard evenwel van een belang moet doen blijken. Dit principieel standpunt moet echter worden genuanceerd met betrekking tot het Instituut.

Er moet immers een onderscheid worden gemaakt volgens de aard van de door zijn organen uitgeoefende bevoegdheden. Wanneer de commissies van beroep beslissingen nemen op disciplinair vlak, handelen zij als administratieve

rechtscolleges waarvan de beslissingen vatbaar zijn voor een voorziening in cassatie (art. 614,9°, G.W.).

In dit geval moet het rechtscollege zelf beslissen over de overlegging van de stukken en over de draagwijdte daarvan. Zoals de Raad van State er in zijn arrest nr. 51.549 van 6 februari 1995 over besliste, "zijn de vormen van openbaarheid die de wet van 11 april 1994 organiseert niet van toepassing wanneer zij ertoe strekken bij een rechtscollege documenten af te geven waarvan dat rechtscollege de overlegging kan gebieden, noch wanneer de documenten, waartoe de toegang in het geding is, betrekking hebben op een rechterlijke procedure."

Deze zelfde vormen van openbaarheid zijn daarentegen wel van toepassing wanneer de commissies van beroep zich uitspreken over de toekenning van de hoedanigheid van accountant omdat zij in dit geval handelen als administratieve overheden en niet als rechtscolleges (R.v.S. arresten nrs. 36.175, 36.176 en 36.179, van 8 januari 1991).

Het zal aan het Instituut toekomen om een standpunt in te nemen ten opzichte van de vraag tot heroverweging op basis van de hogervermelde overwegingen.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 08.08.1996.

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux
documents administratifs

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

X

Vos lettres : 4 et 9/7/96
vos références: MB/IT2806/16
 DG/IT0907/6
nos références: I/CADA/96/96
 S. 02.08.1996

Objet: Affaire (X) /I.S.I.

Maître,

En séance du 2 août 1996, la Commission a examiné votre demande d'avis relative à l'objet repris sous rubrique.

Par lettre du 21 juin 1996, annexée à votre lettre du 9 juillet 1996, l'Inspection Spéciale des Impôts (I.S.I.) expose, dans les termes ci-après, les 3 motifs pour lesquels elle estime devoir rejeter votre demande de communication de son dossier :

- 1° nulle part dans votre lettre, il n'est fait mention des documents dont la consultation est demandée ni du type de consultation souhaitée ; la demande est donc formulée de façon manifestement trop vague (voir article 6, § 3, 4°, de la loi du 11 avril 1994) ;
- 2° étant donné que l'examen de la situation fiscale de votre cliente est en cours, l'acceptation de votre demande porterait atteinte à la protection d'un intérêt économique ou financier fédéral ; je constate en outre que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas dans le cas présent sur cette protection (voir article 6, § 1^{er}, 6°, de la loi du 11 avril 1994) ;
- 3° dans la mesure où votre demande de consultation porte sur des pièces provenant d'un dossier judiciaire, son acceptation porterait atteinte à la protection de la recherche ou de la poursuite de faits punissables ; je constate en outre que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas dans le cas présent sur cette protection ; je dois donc rejeter votre demande (voir article 6, § 1^{er}, 5°, de la loi du 11 avril 1994).

La Commission estime, quant à elle, ne pouvoir tenir compte des deux premiers motifs invoqués.

En ce qui concerne le premier motif, la Commission est d'avis qu'il résulte de la nature même de la mission de contrôle de l'I.S.I. que le contribuable ne peut être au courant de toutes les données dont cette administration a eu connaissance. Il s'ensuit qu'ignorant le contenu réel du dossier en possession de l'I.S.I., l'intéressé ne peut donc énumérer les pièces qu'il souhaiterait pouvoir consulter.

En ce qui concerne le deuxième motif, la Commission estime que la réponse de l'administration n'est pas assez étayée. Il appartient, en effet, à celle-ci de démontrer en quoi la délivrance du dossier porterait atteinte à la protection d'un intérêt économique ou financier fédéral.

Par contre, la Commission est bien d'accord avec le troisième motif pour dire qu'on ne peut communiquer les documents demandés parce qu'une affaire judiciaire est en cours. La seule manière d'obtenir les documents serait d'en demander la communication au procureur général ou au procureur du Roi qui a reçu délégation à cet effet. En cas de réclamation fiscale, le juge pourra également autoriser la communication des pièces dont il s'agit. Il en résulte que, selon la Commission, l'administration pouvait refuser la communication sollicitée.

Veillez agréer, Maître, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 12.09.1996.

**Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux
documents administratifs**

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

X

Votre lettre du : 01.08.1996
vos références: PG/av
nos références: I/CADA/96/102
S.05.09.1996

Objet: Affaire (X)/Ministère des Finances.

Monsieur l'Avocat,

En séance du 5 septembre 1996 la Commission a examiné votre demande d'avis quant à une demande de copie de documents transmis par des administrations fiscales étrangères à l'Administration des contributions directes dans l'affaire reprise sous rubrique.

La Commission est d'avis que les renseignements fournis par l'Administration fiscale française et le "Department of the Treasury International Revenue Service" constituent des documents administratifs au sens de l'article 1^{er} de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, en tant qu'ils font partie du dossier fiscal de l'Administration des contributions directes.

Cette dernière n'ayant pas répondu à la demande de reconsidération des demandeurs, il y a lieu de considérer que ces documents doivent en principe leur être communiqué, ceci sous réserve des exceptions limitatives énumérées à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994.

Si l'administration fiscale estimait que l'une ou l'autre de ces exceptions trouve, en l'espèce, à s'appliquer, il lui appartiendrait de s'en expliquer en motivant sa décision compte tenu des circonstances concrètes de l'affaire. En l'état actuel de ses informations, la Commission n'est pas à même de se prononcer sur l'incidence de l'une ou l'autre de ces exceptions.

Veillez agréer, Monsieur l'Avocat, l'expression de ma considération distinguée

Le Président,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 12 septembre 1996.

A Monsieur Jean PROESMANS
Avocat,
Rue du Belvédère, 1
5000 NAMUR

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux documents
administratifs

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

Votre lettre du 5 août 1996
Vos références: JP/es/6113
Nos références: I/CADA/96/104
S.05.09.1996

OBJET : Affaire GURSEVER/ONEM.

Monsieur l'Avocat,

En séance du 5 septembre 1996 la Commission a examiné votre demande d'avis quant à la communication d'un dossier en possession de l'O.N.E.M. dans l'affaire reprise sous rubrique.

Après avoir examiné les différentes pièces qui lui sont soumises, la Commission est d'avis que si l'ONEM doit communiquer, au choix du demandeur, sur place ou sous la forme de délivrance de copies, toutes les pièces du dossier de chômage, il peut toutefois refuser la communication de certaines pièces en se fondant sur l'article 6, § 1^{er}, 8^o et § 2, 2^o, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

La Commission est, par ailleurs, compétente pour vérifier si les délais prévus par la loi du 11 avril 1994 ont été respectés et si les motifs invoqués sur la base de celle-ci pour refuser la communication de documents administratifs sont ou non fondés à son estime.

Par contre, elle est incompétente pour se prononcer sur le point de savoir à quel moment la communication doit avoir lieu, dès lors que les délais prévus par la loi du 11 avril 1994 sont

respectés et si, en cas de tardiveté de ladite communication, les droits de la défense sont méconnus. Il appartient, le cas échéant, aux juridictions du travail de se prononcer sur ce point.

Veillez agréer, Monsieur l'Avocat, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Brussel, 30 december 1996

Secrétariat général

Commission d'accès aux
documents administratifs

Cl. BARETTE,
Ministère des Affaires
sociales, de la Santé publique et de
l'Environnement
Service des Victimes de la guerre,
Square de l'Aviation 31,
1070 BRUXELLES

Votre lettre du 8/8/96	Vos références CB/YR 256337	Nos références CADA 96/105	Annexes 1
---------------------------	--------------------------------	-------------------------------	--------------

OBJET : reproduction et indexation des archives relatives à la déportation des Juifs et des Tziganes, pour le Musée de la Déportation et de la Résistance à Malines.

Madame Barette,

Lors de sa séance du 6 décembre dernier, la Commission d'accès aux documents administratifs a pris connaissance du projet de Convention entre vos services d'une part et l'A.S.B.L. "Musée de la Déportation et de la Résistance - Pro Museo Judaico" d'autre part.

Compte tenu d'avis donnés antérieurement (voir notamment CTB/95/76), la Commission d'accès aux documents administratifs vous a informé précédemment qu'il pouvait en principe être réservé une suite positive à la proposition du Musée de la Déportation et de la Résistance. Afin toutefois d'être davantage informé sur cette demande, une réunion de concertation s'est tenue le 30 septembre 1996 entre vous-même, la Commission d'accès aux documents administratifs et M. W. ADRIAENS, conservateur du Musée. A cette occasion, il a été décidé que par voie d'une convention, certaines garanties seraient données quant au mode de stockage et de consultation desdits documents par et au Musée.

La Commission d'accès aux documents administratifs estime que le projet de convention soumis "concernant le scannage des archives relatives à la déportation des Juifs durant la seconde guerre mondiale" rencontre les conditions posées et offre les garanties nécessaires en la matière. La Commission estime toutefois que la disposition de l'article 1er doit être précisée et qu'il est recommandé notamment d'y faire explicitement et limitativement mention des archives/documents administratifs qui relèvent de l'application de la convention.

Veillez agréer, Madame Barette, l'assurance de la considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN

Brussel, 13 september 1996

Aan de heer Luc Barbé,
Nellekensstraat 73,
9402 Ninove (Meerbeke)

Secretariaat-generaal

Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk I/CTB/96/108 verg.: 5/9/1996	Bijlage
--------------	------------	--	---------

BETREFT :Aanmaningen van de medische arbeidsinspectie.

Geachte heer,

In een brief van 3 september jl. verzoekt U de Commissie om een advies i.v.m. uw vraag een lijst te bekomen van de aanmaningen van de 5° gewestelijke directie (Gent) voor het jaar 1994.

Uw oorspronkelijk verzoek werd door de Administratie van de Arbeidshygiëne en -geneeskunde afgewezen. De Commissie - in vergadering op 5 september jl. - sluit zich bij het standpunt van de administratie aan.

De aanmaningen van de medische arbeidsinspectie vallen inderdaad onder de uitzonderingsgrond vervat in art. 6, §1,5°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Een aanmaning gaat immers uit van een inspecteur van de medische inspectie die in het kader van een onderzoek en als officier van gerechtelijke politie ook proces-verbaal kan opstellen.

Ook de uitzonderingsgrond van art. 6,§1, 2° van dezelfde wet is hier van toepassing.

Tenslotte is de Commissie van mening dat de uitzonderingen niet alleen t.o.v. natuurlijke maar ook t.o.v. rechtspersonen gelden.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 4 octobre 1996.

X

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux documents
administratifs.
Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

Votre lettre du 20 septembre 1996
Nos références: I/CADA/96/112
S.30.09.1996

**OBJET :Affaire X/ Service du Premier Ministre. Extrait de procès-
verbal de délibération.**

Madame l'Avocat,

En séance du 30 septembre 1996, la Commission a examiné votre demande d'avis relative à une demande de communication d'un extrait reprenant le projet soumis au Conseil des Ministres et le résultat de la délibération.

La Commission constate qu'une procédure est en cours devant le Conseil d'Etat. Dans un tel cas, la jurisprudence constante de la Commission est d'estimer qu'elle est incompétente pour émettre un avis.

De plus, le secret des délibérations du gouvernement fédéral est expressément visé comme une des causes de rejet d'une demande de communication de document par l'article 6, § 2, 3°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Veillez agréer, Madame l'Avocat, l'expression de ma considération distinguée.

Le Vice-Président,

J. LUTTUN.

Bruxelles, le 6 décembre 1996

A Monsieur le Docteur J.-P. DERCQ
Inspecteur général
Administration des Soins de Santé,
Ministère des Affaires sociales, de
la Santé publique et de
l'Environnement
Cité Administrative de l'Etat
Vésale, 605
1010
BRUXELLES

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux documents
administratifs

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

Votre lettre du 25 septembre 1996
Vos références: 605/QG/N96-245
Nos références: II/CADA/96/115
S.30.09.1996

OBJET : Application de l'arrêté royal du 30 août 1996 fixant le
montant de la rétribution d'une copie de document administratif.

Monsieur l'Inspecteur général,

En séance du 30 septembre 1996 la Commission a examiné votre demande d'avis relative à l'objet
repris sous rubrique.

Elle a émis l'avis suivant :

Un "document à caractère personnel" constitue un document administratif dès lors qu'il en présente
toutes les caractéristiques. Par conséquent l'arrêté royal du 30 août 1996 lui est applicable. Les
documents énumérés dans votre lettre, qui sont délivrés par le Service de l'Art de Guérir, sont à
considérer comme des documents administratifs à caractère personnel.

Les autres questions posées à la page 1 de votre lettre ne sont pas de la compétence de la
Commission.

En ce qui concerne la question relative à l'article 7 de l'arrêté royal susmentionné, le seul critère à
prendre en considération est celui du prix coûtant. Quant au minimum de 50 F, il apparaît bien être
applicable aux copies de documents administratifs quel que soit le support utilisé. Ce minimum de
50 F peut être réclamé dès la première page fournie.

Pour ce qui concerne la fourniture d'une copie d'un document administratif sous forme électronique ou par transmission électronique, notamment via Internet, la position de la Commission est la suivante.

Si l'on peut raisonnablement penser que le législateur a considéré que chaque administration disposait de photocopieuses et que, par conséquent, chaque citoyen pouvait obtenir une reproduction sur support papier du document administratif demandé, il n'en va pas de même pour d'autres modes de reproduction informatique plus sophistiqués (à partir d'un scanner) qui n'étaient et ne sont pas encore disponibles dans les administrations.

Dès lors, le citoyen ne peut actuellement exiger qu'on lui délivre copie du document demandé sous cette dernière forme.

Toutefois, si l'administration devait disposer de modes de reproduction informatiques et pouvait fournir copie du document sur disquette ou tout autre support, le citoyen serait en droit de choisir le mode de copie souhaité mais devrait alors, s'il choisit le mode reproduction informatique, en supporter le coût supérieur.

Deux possibilités se présentent.

- a - Soit une copie électronique est réalisée sur une disquette qui est transmise au demandeur. Pour calculer la rétribution, il est fait application de la disposition de l'art. 7 de l'A.R. du 4 août 1996, à savoir le prix coûtant de la réalisation de cette copie, le cas échéant conformément à l'art. 8 de l'A.R. précité, majoré des frais de port, le tarif minimum étant en tout cas de 50 F (art. 2. A.R.).

- b - Soit, pour autant que l'autorité administrative fédérale dispose d'un raccordement à Internet et de facilités en matière de "courrier électronique" et que le demandeur ait formulé la demande en indiquant son adresse de courrier électronique, afin de recevoir ce document administratif par transmission électronique, l'autorité administrative fédérale est tenue de fournir par cette voie une copie au demandeur. Pour ce qui concerne la rétribution, la CADA conseille d'appliquer en principe le tarif minimum pour autant que ledit document administratif puisse être ajouté en tant que "file attachment" à un message par courrier électronique.

La CADA attire l'attention sur le fait que dans la mesure où le document administratif est un document à caractère personnel, des mesures particulières s'imposent en vue de protéger le caractère privé de la communication au demandeur.

En ce qui concerne les modalités de paiement, les dispositions de l'art. 8 de l'A.R. du 4 août 1996 s'appliquent. Pour ce qui est de l'envoi de la copie "par courrier", on peut également entendre par là l'envoi de la copie par courrier électronique.

Veuillez agréer, Monsieur l'Inspecteur général, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 25 novembre 1996

Madame A. VANCAUWELAERT - DE WYELS
Présidente de la Commission
permanente de contrôle linguistique
Rue Royale, 47

Ministère de l'Intérieur
Commission d'accès aux
documents administratifs.

1000

BRUXELLES

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

Nos références: I/CADA/96/121
S.08.11.1996

Objet : Affaire Région de Bruxelles-Capitale/Commission permanente
de contrôle linguistique.

Madame la Présidente,

En séance du 8 novembre 1996 la Commission a examiné la demande d'avis du 15 octobre 1996 relative à une demande d'information restée sans réponse à propos des C.P.A.S. de la Région bruxelloise, à vous adressée par M. Didier GOSUIN, Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

La Commission d'accès aux documents administratifs constate que le dossier n'est pas actuellement en état, étant donné que le Ministre a omis de joindre à son courrier du 15 octobre copie des lettres des 4 juin, 16 juillet et 27 août 1996 à vous adressées ainsi qu'une copie de sa demande de reconsidération de même que les réponses que vous lui auriez envoyées.

Dès à présent la Commission attire l'attention du Ministre sur ce que, selon sa jurisprudence, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration porte exclusivement sur la communication de documents administratifs et que l'administration à laquelle la demande est adressée n'est pas, en vertu de cette loi, obligée d'établir des statistiques ou de procéder à des études. Il va de soi que si ces statistiques et études existent, elles entrent dans la notion de « document administratif » et doivent dès lors être communiquées aux demandeurs sous réserve des exceptions limitatives énumérées par la loi.

Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.

Le Président,

R. ANDERSEN

Bruxelles, le 30 décembre 1996

Secrétariat général

Commission d'accès aux
documents administratifs

X

Votre lettre du	Vos références	Nos références	Annexes
		I/CADA/96/122 réunion: 6/12/96	2

OBJET : Affaire X/ S.P.R.

Monsieur l'Avocat,

Lors de sa séance du 8 novembre dernier, la Commission d'accès aux documents administratifs a pris connaissance de votre demande de reconsidération relative à votre demande d'obtention d'une copie des examens linguistiques NIV.1/Art.12/NF95917 A, en faveur de votre client X. Votre demande adressée à la Commission était datée du 10 octobre 1996 et a été reçue par la Commission le 16 octobre 1996. La Commission a constaté qu'à l'époque, votre demande ne contenait pas de copie de la demande de reconsidération adressée à l'autorité administrative concernée. Par lettre du 2 décembre dernier, une copie de ce document a été transmise à la Commission. Ainsi, la Commission a pu constater lors de sa séance du 6 décembre dernier que votre demande était recevable et a examiné votre demande quant au fond.

La Commission se réfère tout d'abord à sa lettre du 25 novembre dernier qui renvoie à des avis positifs antérieurs de la Commission à propos de demandes analogues (annexe 1).

En ce qui concerne votre demande d'obtention d'une copie des examens linguistiques NIV.1/Art. 12/NF95917 A en faveur de votre client X, la Commission estime dès lors pouvoir formuler un avis positif. La Commission est d'avis que le S.P.R. doit accéder à votre demande conformément aux dispositions de la loi du 11 avril 1994. La motivation de refus du S.P.R., s'appuyant sur le caractère protégé par le droit d'auteur des questions d'examen, est considérée par la Commission comme n'étant pas d'application. La Commission renvoie à cet égard à son avis complémentaire 96/7 du 22 mars 1996 (annexe 2).

Pour ce qui est de votre demande d'obtention d'une copie de la transcription de l'examen enregistré sur bande, la Commission estime que la demande concerne un document administratif au sens de l'art. 1er, alinéa 2, 2° de la loi du 30 avril 1994, à savoir "toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose". Pour autant qu'une transcription soit disponible auprès de l'autorité administrative visée, la Commission estime qu'il n'y a pas de raison de refuser une copie dudit document. La

motivation invoquée par le S.P.R. selon laquelle, conformément à l'art. 6, § 1er, 1° de la loi du 11 avril 1994, la publicité pourrait donner lieu à une interprétation erronée pour le motif que le document n'est pas achevé ou est incomplet, et que par conséquent la publicité peut être refusée, est jugée par la Commission comme n'étant en l'occurrence pas d'application. La Commission fait également observer à cet égard qu'il s'agit de la transcription de l'examen oral présenté par le demandeur même. En outre, il peut être fait application le cas échéant de la disposition de l'art. 4, qui prévoit dans le cadre de la publicité du document administratif, la possibilité d'obtenir des explications lors de la consultation ou d'en recevoir communication sous forme de copie.

Veillez agréer, Monsieur l'Avocat, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN

Bruxelles, le-18 décembre 1996

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général

Commission d'accès aux documents
administratifs

X

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

Votre lettre du 29 novembre 1996

Vos références: W95/216

Nos références: I/CADA/96/123

S.06.12.1996

OBJET : X/Office des étrangers.

Demande d'avis relative à un refus de consultation d'un document administratif.

Monsieur l'Avocat,

La commission, après en avoir délibéré en sa réunion du 6 décembre 1996, émet l'avis suivant.

Le 7 octobre 1996, l'Office des étrangers a refusé à Me X, avocat de Madame Z, l'accès au dossier administratif de celle-ci sur la base de l'article 6, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration au motif que <<vu que le mariage de M. Y et Mme Z ne s'est pas effectué selon les formalités en vigueur parce que l'acte de naissance de M. Y est faux et en plus que M. Y est encore marié avec une autre ressortissante pakistanaise, je me vois dans l'obligation de refuser l'accès au dossier>>.

Sur le vu du dossier administratif qui lui a été transmis le 4 décembre 1996 par l'Office des étrangers, la Commission a constaté que les faits invoqués ont été portés à la connaissance des autorités judiciaires par l'Office de manière telle qu'en l'état actuel elle estime que leur communication à l'avocat précité serait de nature à rendre plus difficile <<la recherche ou la poursuite de faits punissables>>, lequel motif de refus est prévu à l'article 6, § 1^{er}, 5^o, de la susdite loi.

La circonstance que les pièces dont il s'agit constituent des documents à caractère personnel relatifs à M. Y ne pourrait, par contre, en l'absence du motif décisif ci-dessus, être invoquée à l'encontre de Me X en raison de ce qu'il n'intervient pas comme conseil de M. Y dès lors que sa cliente a intérêt à avoir accès au dossier et que l'on se trouve en présence d'une demande de regroupement familial, ce qui implique l'accord de son époux.

En conclusion, la Commission émet un avis négatif sur la demande d'accès.

Veillez agréer, Monsieur l'Avocat, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 14 février 1997

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

X

Nos références: I/CADA/96/125
S.6.12.96 et 3.2.97

OBJET : X et consorts/Chambre de discipline des notaires.

Monsieur le Notaire,

En séance du 6 décembre 1996 et 3 février 1997 la Commission a examiné les demandes des notaires X Y Z V W U et a émis l'avis suivant.

Selon l'article 31 du Code du notariat, <<la place qui devient vacante dans un arrondissement où le nombre est supérieur (à celui fixé par la loi) ne peut être supprimé que sur avis conformes et motivés de la chambre de discipline et du président du tribunal de première instance>>.

En l'espèce, les demandeurs, tous notaires à N, ont demandé vainement au Président de la chambre de discipline des notaires de l'arrondissement de Tournai copie de l'avis motivé de la chambre sur le maintien ou la suppression de l'étude du notaire M de résidence à N, à la suite de la démission de ce dernier.

Après en avoir délibéré, la Commission émet l'avis que la chambre de discipline intervient en tant qu'autorité administrative lorsqu'elle donne son avis sur la suppression d'une étude notariale excédentaire dans l'arrondissement judiciaire considéré et, par suite, est tenue de communiquer aux personnes justifiant d'un intérêt ledit avis.

Les données concernant le nombre d'actes passés par les différents notaires de l'arrondissement et le montant total des droits d'enregistrement par étude ne doivent pas être oblitérées si la chambre de discipline est d'avis qu'en l'espèce l'intérêt de la publicité l'emporte sur d'autres considérations tel que <<le secret des affaires>>.

Veuillez agréer, Monsieur le Notaire, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 17 février 1997

Monsieur BEYENS
Président de la Commission de
sélection des candidats
commissaires d'arrondissement ou
commissaires d'arrondissement
adjoints
Rue Royale, 66
1000 BRUXELLES

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux documents
administratifs

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

Votre lettre du 27 janvier 1997
Vos références: 96/PP/VC
Nos références: I/CADA/96/129 et 97/3
S.03.02.1997

OBJET: Affaires: X/Ministère de l'Intérieur
Y/Ministère de l'Intérieur
Procédure de recrutement des commissaires d'arrondissement

Monsieur le Président,

La Commission a examiné attentivement la lettre que vous lui avez envoyée le 27 janvier 1997 concernant les affaires X et Y. La Commission ne peut bien évidemment revenir sur les avis qu'elle a donnés dans ces deux affaires. Elle a néanmoins examiné vos arguments. Elle estime devoir attirer votre attention sur ce que les avis précités s'inscrivent dans le droit fil de sa jurisprudence en la matière (avis n° 94/33 et 40 du 19 décembre 1994, 95/42 du 18 avril 1995, 95/51 du 19 juin 1995, 95/114 du 8 octobre 1995, 95/125 du 10 janvier 1996 et 96/103 du 30 septembre 1996).

En ce qui concerne, en particulier, le risque que vous envisagez de voir certains candidats utiliser leur droit d'accès à l'information en vue de faire pression sur l'autorité investie du pouvoir de nomination, il convient d'observer que la loi énumère de manière limitative les diverses hypothèses dans lesquelles il peut être dérogé au principe de publicité. Ces exceptions ne peuvent être le fait que de la loi et ne peuvent être étendues à d'autres hypothèses. En l'occurrence, il s'agit de documents à caractère personnel, dont la communication est subordonnée à la justification d'un intérêt. Dès lors que le demandeur justifie de cet intérêt et que sa demande n'est pas manifestement déraisonnable, il n'y a pas lieu de lui refuser les documents demandés, sauf à pouvoir invoquer l'une ou l'autre des causes d'exception énumérées par la loi au terme d'une appréciation concrète des circonstances propres à la cause.

Il n'appartient pas à la Commission de vérifier si dans les deux cas précités des circonstances particulières auraient pu justifier un refus de communication des propositions définitives du Comité de sélection.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Bruxelles, le 20 décembre 1997

Ministère de l'Intérieur

Secrétariat général

Commission d'accès aux documents

administratifs

Rue Royale 66

1000 Bruxelles

Tél: 02 / 500 21 11

Fax: 02 / 500 21 28

X

Nos références: I/CADA/96/130

S.06.12.1996.

OBJET : Affaire X/Ministère de la Justice.

Monsieur,

En séance du 6 décembre 1996 la Commission a examiné votre demande d'avis à propos du refus de vous donner copie d'un rapport vous concernant, rédigé par Mme X, comptable au C.P.E. de Marneffe, pour le Service régie du travail, rapport à la suite duquel il fut décidé de vous désigner dans les services d'entretien.

La Commission a émis l'avis suivant :

<<En principe le rapport en question doit être communiqué à l'intéressé, car il s'agit manifestement d'un document administratif. De plus, dans sa note du 2 avril 1996 à l'intéressé, le directeur, chef de l'établissement pénitentiaire de Marneffe, ne donne pas comme motif l'un de ceux limitativement énumérés par la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Dans l'état actuel, la Commission n'aperçoit pas lequel de ces motifs pourrait être invoqué.>>

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

Brussel, 12 december 1996

X

Secretariaat-generaal

**Commissie voor de Toegang
tot Bestuursdocumenten**

Uw brief van

Uw kenmerk

**Ons kenmerk
I/CTB/96/131
Verg. :6/1/1997**

Bijlage

BETREFT : Uw brief van 29 december 1996.

Geachte heer,

In antwoord op uw bovenvermelde brief laat ik U weten dat de Commissie van mening is dat als er een schriftelijk verslag werd opgesteld, U de keuze heeft: ofwel kan U het ter plaatse inzien ofwel kan U er, op eenvoudige aanvraag, thuis een afschrift van ontvangen.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN

Brussel, 18 december 1996

Secretariaat-generaal

Commissie voor de Toegang
tot Bestuursdocumenten

De heer J. Vande Lanotte,
Vice-Eerste Minister en
Minister van Binnenlandse
Zaken,
Koningsstraat 60,
1000 BRUSSEL

Uw brief van
18/11/1996

Uw kenmerk
III/12/1445/2278/96/2639
verg.: 6/12/96

Ons kenmerk
I/CTB/96/133

Bijlage
1 (advies CTB/95/58)

BETREFT : Vraag om advies betreffende een toevoeging aan het art. 6,§1,6°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Mijnheer de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken,

In de brief van 18 november 1996 vraagt U het advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten omtrent de vraag of het nodig is punt 6° van art. 6,§1 van de wet van 11 april 1994 dat momenteel luidt "een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet" als volgt te wijzigen "een federaal economisch, fiscaal of financieel belang, de munt of het openbaar krediet".

In uw brief stelt U dat de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën op de wijziging aandringt om de wet in overeenstemming te brengen met art. 13, 1, e van de Richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad dd. 24.10.1995. Zelf bent U van mening dat het in de huidige stand van de zaken niet nodig is zulke aanpassing door te voeren.

In haar vergadering van 6 december 1996 heeft de Commissie navolgend advies uitgebracht.

De Commissie herinnert er U aan dat zij destijds geraadpleegd werd door de heer Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën over een aantal problemen die verband houden met de toepassing van de wet in fiscale aangelegenheden, o.a. over de vraag of de wet niet moest gewijzigd worden opdat de fiscale zaken niet langer onder de toepassing ervan zouden vallen. De Commissie heeft hierover een negatief advies verstrekt dat als bijlage gepubliceerd werd in het jaarverslag 1995 (C.T.B./95/58). Een afschrift ervan gaat hierbij in bijlage.

Het huidig voorstel heeft een andere strekking. Fiscale documenten vallen principieel onder de toepassing van de wet en moeten dus normaliter meegedeeld worden. Een uitzonderingsgrond

kan echter ingeroepen worden om deze mededeling te weigeren met name "een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet".

De toevoeging van het woord "fiscaal" is blijkbaar bedoeld om de wet van 11 april 1994 in overeenstemming te brengen met de eerder genoemde Europese Richtlijn.

De Commissie heeft tegen deze toevoeging geen bezwaar, doch zij is van mening dat een dergelijke aanpassing niet noodzakelijk is omdat uit de voorbereidende werken van de wet duidelijk blijkt dat het federaal fiscaal belang, alhoewel niet expliciet vermeld, wel degelijk vervat is in de zinsnede "federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet".

Er weze aan toegevoegd dat deze uitzonderingsgrond niet stelselmatig mag worden ingeroepen en dat deze een concrete toetsing van al de gegevens terzake veronderstelt. Zoniet zou het principe van de openbaarheid inzake fiscale zaken volledig worden uitgehold.

Met bijzondere hoogachting,

De Voorzitter,

R. ANDERSEN

Bruxelles, le 20 décembre 1996.

Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général
Commission d'accès aux documents
administratifs

Rue Royale 66
1000 Bruxelles
Tél: 02 / 500 21 11
Fax: 02 / 500 21 28

X

Votre lettre du 28 novembre
1996

Vos références: X

Nos références: I/CADA/96/136

S.06.12.1996

OBJET : Affaire S.A. X/LS.L

Messieurs les Avocats,

En séance du 6 décembre 1996 la Commission a été saisie de votre demande d'avis relative au refus du contrôle des contributions directes de vous communiquer le dossier de l'I.S.I. concernant votre cliente, la S.A. X

Après avoir examiné le dossier en sa possession, la Commission est d'avis qu'il n'y a pas de raison, en l'état actuel de ses informations, pour refuser la communication du dossier de l'I.S.I. En effet, dans sa lettre du 22 novembre 1996, le Contrôleur en chef M. Y. n'invoque aucun des motifs limitativement énumérés par la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration pour refuser la communication de ce dossier. Il y a d'autant moins de raison de refuser cette communication que, selon ladite lettre, le dossier de l'I.S.I. ne contiendrait pas d'autres documents que ceux figurant dans le dossier fiscal dont le contribuable a pu prendre connaissance le 4 septembre 1996.

Au surplus la base taxable retenue, après rectification dans l'avis du 28 octobre 1996, ne paraît pas être d'un montant tel que l'intérêt économique et financier fédéral (art. 6, § 1^{er}, 6^o, de la loi du 11 avril 1994) serait mis en péril par la communication dudit dossier.

Veuillez agréer, Messieurs les Avocats, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,

R. ANDERSEN.

II.

ARRETS DU CONSEIL D'ETAT (IN EXTENSO)

*** * ***

ARRESTEN VAN DE RAAD VAN STATE (IN EXTENSO)

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 58.514 du 8 mars 1996

A.60.956/VI-12.197

En cause : 1. X

2. Y

ayant élu domicile chez
Me Marc BALTUS, avocat,
avenue Winston Churchill 220 A
1180 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 novembre 1994 par X et son épouse Y qui demandent l'annulation :

- 1° de la décision implicite de la 8^e inspection spéciale des impôts de Bruxelles leur refusant le droit de consulter un rapport et une note d'inspection relatifs à l'instruction de réclamations dirigées contre des cotisations aux impôts sur les revenus établies à leur charge pour les exercices 1984 à 1988;

2° de la décision du 9 octobre 1994 du directeur général de l'inspection spéciale des impôts leur opposant explicitement le même refus;

Vu l'arrêt n° 52.220 du 14 mars 1995 rouvrant les débats et ordonnant la poursuite de la procédure conformément aux articles 6 et suivants du règlement général de procédure;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. FORTPIED, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 août 1995 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 21 décembre 1995, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 janvier 1996;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BALTUS, avocat, comparaissant pour les requérants et M. BOLUS, auditeur général, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. FORTPIED, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

Sur réclamations des requérants, les cotisations de ceux-ci à l'impôt des personnes physiques pour les exercices 1984, 1985 et 1986 à 1988 ont été annulées par décision du 15 mars 1994 du directeur des contributions directes de Bruxelles (1^{ère} direction). Le 17 juin 1994, l'inspection spéciale des impôts (I.S.I.) leur a notifié des taxations d'office pour les exercices 1986 et 1987 et un avis de rectification de la déclaration pour l'exercice 1988. Par lettres du 12 juillet 1994, l'avocat des requérants a sollicité de l'I.S.I., en application de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, l'autorisation de consulter le rapport de l'inspecteur instructeur et celui de l'inspection spéciale, soumis au directeur avant que celui-ci prenne sa décision du 15 mars 1994. Ces lettres sont demeurées sans réponse. Le refus implicite qu'emporte ce silence constitue le premier objet du recours.

Se fondant sur l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994, l'avocat des requérants a, le 16 août 1994, invité l'administration à reconsidérer la décision implicite de refuser la communication des documents demandée; le même jour, il a sollicité l'avis de la commission d'accès aux documents administratifs instituée auprès du Ministère de l'Intérieur. Cet avis n'a pas été donné dans le délai de trente jours imparti. Le 9 novembre 1994, le directeur général de l'I.S.I. a adressé aux requérants une lettre opposant à ceux-ci un refus ainsi motivé :

« Il ressort de la nature même des documents dont vous demandez la consultation qu'ils sont relatifs à une procédure juridictionnelle qui se déroule en deux étapes (administrative puis judiciaire). La publicité est réglée par des dispositions spécifiques aux stades administratif (article 374, alinéa 3, C.I.R. 92, ancien article 275, alinéa 3, C.I.R.) et judiciaire (article 877 du Code judiciaire).

La loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration ne vise que les documents dont dispose l'autorité administrative (article 1^{er}, alinéa 2, 2^o), c'est-à-dire le pouvoir exécutif en tant qu'il exerce une fonction administrative et non une fonction juridictionnelle.

Etant donné que les documents dont vous demandez la consultation ne constituent pas des documents administratifs au

sens de ladite loi, l'administration maintient sa décision de refus».

Cette décision constitue le second objet du recours;

Considérant d'office que les réclamations introduites contre des impôts directs sont portées devant le directeur régional, et que les décisions de celui-ci peuvent faire l'objet d'un recours devant la cour d'appel; que les décisions du directeur régional sont de nature juridictionnelle; que lorsqu'une juridiction est saisie d'une affaire - en l'espèce, d'une réclamation en matière fiscale -, il lui appartient de juger si la procédure menée devant elle est régulière, et, le cas échéant, de prescrire les devoirs nécessaires pour remédier aux irrégularités qu'elle constate; que devant les juridictions de tous niveaux et de toutes natures, le respect des droits de la défense est une des composantes majeures de la légalité; qu'au cas où certains documents seraient nécessaires pour apprécier la recevabilité ou le fondement d'une réclamation, il appartiendrait au directeur régional ou à la cour d'appel d'ordonner qu'ils soient produits, et qu'à défaut pour eux de le faire, l'arrêt de la cour d'appel pourrait être cassé par la Cour de cassation;

Considérant qu'en ordonnant la communication de pièces en application de l'article 8, § 2, alinéa 4, de la loi du 11 avril 1994, le Conseil d'Etat s'immiscerait dans le déroulement d'une procédure juridictionnelle dont la légalité est appréciée par la juridiction fiscale et par la cour d'appel, et contrôlée en dernier ressort par la Cour de cassation; qu'il ne ressort ni de la loi du 11 avril 1994 ni de ses travaux préparatoires que les procédures organisées par cette loi, à savoir la demande de reconsidération et, en cas de rejet de celle-ci, le recours au Conseil d'Etat, se superposeraient à celles qui sont applicables devant les juridictions administratives et judiciaires, en application des textes propres à chacune d'elles;

Considérant que les formes de publicité organisées par la loi du 11 avril 1994 ne sont pas applicables lorsqu'elles tendent à faire déposer devant une juridiction des documents dont cette juridiction peut ordonner la production; que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître du recours; que celui-ci est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 8.000 francs, sont mis à charge de chacun des requérants à concurrence de 4.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le huit mars 1900 nonante-six par :

MM. HANOTIAU, conseiller d'Etat, président,
LEROY, conseiller d'Etat,
HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 59.897 du 5 juin 1996

A.68.211/VI-13.092

En cause : X

ayant élu domicile chez
Me Thierry AFSCHRIFT, avocat,
rue du Monastère 10-12
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 mars 1996 par X qui demande l'annulation de la décision implicite rejetant la demande de reconsidération introduite par la requérante le 22 décembre 1995;

Vu le rapport de M. FORTPIED, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 14 mai 1996 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à comparaître le 3 juin 1996 à 9.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, M. F. GROBELNY, secrétaire d'administration, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. FORTPIED, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du litige sont exposés comme suit par la requérante :

" 1. En date du 20 novembre 1995, la requérante s'est vu notifier par l'Inspection des contributions de Schaerbeek 1A, un avis de rectification de sa déclaration au nom de la succession de Monsieur Joseph DELAHAUT, père de la requérante.

L'inspecteur motivait son avis de rectification par référence à "des informations en notre possession" selon lesquelles le défunt aurait bénéficié de revenus non déclarés en 1990, 1991, 1992.

2. Par lettre du 18 décembre 1995, la requérante, par l'intermédiaire de son conseil, demanda à l'inspecteur en quoi consistaient les informations auxquelles il se référait et demanda, en se référant expressément à la loi du 11 avril 1994, communication et copie "des pièces constituant le dossier ... et plus particulièrement les copies d'extraits de compte d'une banque luxembourgeoise et la correspondance par laquelle ces pièces (...) ont été transmises" à l'inspecteur.

3. Par lettre du 21 décembre 1995, l'inspecteur des contributions refusa la demande de la requérante au motif que le commentaire administratif du Code des impôts sur les revenus prévoyait que "l'administration a décidé ... de ne pas fournir au contribuable de copies de pièces de son dossier d'imposition" et

"de ne pas autoriser le contribuable de prendre connaissance de son dossier d'imposition ...".

4. Une demande de reconsidération de sa position fut introduite par le conseil de la requérante en date du 22 décembre 1995.

5. Parallèlement, le conseil de la requérante introduisit une demande d'avis à la Commission d'accès aux documents administratifs, conformément à l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

6. En sa séance du 10 janvier 1996, la Commission d'accès aux documents administratifs a émis l'avis que la requérante avait le droit d'obtenir communication des pièces qui constituent son dossier fiscal.

Cette décision fut notifiée à la requérante et à la partie adverse en date du 17 janvier 1996.

7. L'inspecteur des contributions directes ne communiqua à la requérante ni décision d'approbation ni décision de refus de sorte que, conformément à l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994, l'Inspection des contributions directes est réputée avoir rejeté la décision de la Commission dans le délai de quinze jours suivant la notification de la décision, soit le 1^{er} février 1996";

Considérant qu'il ressort des pièces jointes à la requête que la Commission d'accès aux documents administratifs s'est déclarée compétente, et a donné un avis favorable à la demande de communication; que la demande de reconsidération a été rejetée implicitement, par défaut de réponse dans les quinze jours de la communication de l'avis de la Commission;

Considérant par ailleurs qu'il n'est pas établi qu'une juridiction fiscale aurait été saisie du litige au moment où l'acte attaqué a été pris; qu'il ne peut en ce cas être considéré

qu'en annulant le refus de communication de pièces en application de l'article 8, § 2, alinéa 4, de la loi du 11 avril 1994, le Conseil d'Etat s'immiscerait dans le déroulement d'une procédure juridictionnelle dont la légalité est appréciée par la juridiction fiscale et par la cour d'appel, et contrôlée en dernier ressort par la Cour de cassation; qu'aussi longtemps que les juridictions fiscales ne sont pas saisies, les procédures organisées par la loi du 11 avril 1994, à savoir la demande de reconsidération et, en cas de rejet de celle-ci, le recours au Conseil d'Etat, ne peuvent se superposer à celles, non encore engagées, qui sont applicables devant les juridictions administratives et judiciaires, en application des textes propres à chacune d'elles;

Considérant que la cause d'irrecevabilité manifeste invoquée n'est pas établie; qu'il y a lieu de rouvrir les débats, de poursuivre l'instruction du recours et notamment d'examiner la recevabilité ratione temporis de la requête en tenant compte de ce qu'elle ne semble pas avoir été adressée au Conseil d'Etat sous pli recommandé à la poste,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Il sera procédé conformément aux articles 5 et suivants de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e
chambre, le cinq juin 1900 nonante-six par :

M. LEROY, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

M. LEROY.

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 59.900 du 5 juin 1996

A.68.263/VI-13.128

En cause : la société privée à responsabilité limitée
X
ayant élu domicile chez
Me Monique BLONDIAU, avocat,
Chemin de la Procession 164
7000 Mons,
contre :
l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 mars 1996 par la société privée à responsabilité limitée X qui demande l'annulation de la décision du 30 janvier 1996 rejetant la demande de reconsidération introduite par la partie requérante;

Vu le rapport de M. FORTPIED, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 14 mai 1996 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à comparaître le 3 juin 1996 à 9.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, M. F. GROBELNY, secrétaire d'administration, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. FORTPIED, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du litige sont exposés comme suit par la partie requérante:

" 1. En date du 14 novembre 1995, la 1^{ère} Inspection spéciale des impôts de Mons notifie à la requérante que, lors d'enquêtes auprès de ses clients, il a été constaté une fraude au niveau du chiffre d'affaires déclaré et que, de ces constatations, l'administration présume que la même pratique frauduleuse a été utilisée pour les années antérieures.

2. Le 20 novembre 1995, l'Inspection spéciale des impôts de Mons I envoie à la requérante un avis de rectification de la déclaration, pour l'exercice d'imposition 1993, revenus de 1992, l'informant que "les éléments déclarés par les clients diffèrent des éléments mentionnés dans la comptabilité" et que "suite au travail d'enquêtes effectué auprès de quelques clients, on constate des recettes non actées à concurrence de 1.201.300 Frs".

A l'avis de rectification est annexé le calcul de ces recettes non actées spécifiant les numéros de 14 factures pour lesquelles le montant comptabilisé serait inférieur au montant réellement payé par le client.

3. En date du 8 décembre 1995, la requérante répond en informant la partie adverse qu'elle ne peut marquer son accord sur l'avis de rectification du 20 novembre 1995, et notamment que, contrairement à ce qui y est prétendu, les montants payés par les clients correspondent strictement aux montants facturés, et elle joint à cet égard en annexe les attestations de 12 clients sur les 14 visés par l'avis, qui confirment cet état de fait.

Les deux clients pour lesquels elle ne peut fournir d'attestation sont des clients en litige avec la société et elle en tient les dossiers à sa disposition.

Elle tient enfin à insister sur le fait qu'un enrôlement sur base de l'avis de rectification lui causerait un préjudice considérable puisque le décès de son propriétaire va en effet l'amener à devoir faire offre pour l'acquisition de l'immeuble d'exploitation et que, compte tenu des délais de réclamation et de l'application de l'article 219 CIR 92, elle ne pourrait trouver de financement bancaire et risque ainsi de perdre son emplacement commercial.

Cette lettre contient dès lors une demande de communication des documents relatifs aux enquêtes effectuées auprès de ses clients conformément à l'article 4 de la loi du 11 avril 1994 afin de pouvoir répondre complètement à l'avis de rectification.

4. Par décision du 20 décembre 1995, l'auditeur délégué par le directeur général du Ministère des Finances, Administration centrale, Inspection spéciale des impôts, rejette la demande de communication sous forme de copie de ces documents "parce qu'elle porte atteinte à un intérêt économique ou financier fédéral (art. 6, § 1^{er}, 6^o de la loi)".

5. Par courrier recommandé du 22 décembre 1995, le conseil de la requérante exerce le recours prévu par la loi en

introduisant une demande de reconsidération auprès du Ministère des Finances ainsi qu'une demande d'avis à la Commission d'accès aux documents administratifs.

6. Par courrier des 28 décembre 1995 et 5 janvier 1996, le Ministère des Finances et la Commission d'accès aux documents administratifs accusent respectivement réception de la demande de reconsidération et de la demande d'avis.

7. Par courrier du 17 janvier 1996, le président de la Commission d'accès aux documents administratifs informe le conseil de la requérante qu'en séance du 10 janvier 1996, la Commission a examiné sa demande d'avis et lui fait part de ce que :

" La Commission est d'avis que (sa) cliente a le droit d'obtenir communication des pièces qui constituent son dossier fiscal, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration étant également applicable en matière fiscale.

Les exceptions prévues à l'article 6 sont limitativement énumérées et d'interprétation stricte, elles ne peuvent être invoquées d'une façon systématique comme c'est bien trop souvent le cas de "l'intérêt financier et économique fédéral" sous peine de vider le principe de toute portée pratique; elles ne peuvent être invoquées qu'au terme d'un examen approfondi de toutes les circonstances de la cause".

8. Par décision datée du 30 janvier 1996, reçue le 31 janvier 1996, le Ministère des Finances, en la personne de l'auditeur J. LEVEAU délégué par le directeur général de l'Administration centrale, Inspection spéciale des impôts, informe le conseil de la requérante que l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs lui est parvenu le 23 janvier 1996 et qu'il décide de rejeter sa demande de reconsidération pour les motifs ci-après :

" Le motif de rejet tiré de l'article 6, § 1^{er}, 6^o, de la loi (intérêt économique ou financier fédéral) ne constitue pas une exception, contrairement à l'affirmation de la Commission dans son avis précité. En effet, ni dans la loi ni dans l'article 32 de la Constitution qui en est le fondement, le législateur ou le Constituant ne parlent d'exceptions. Il s'agit au contraire d'assurer la mise en balance d'intérêts dont l'application simultanée est impossible.

Une motivation qui reprendrait les éléments concrets sur lesquels l'autorité administrative fédérale se base pour prendre sa décision est impossible parce qu'elle serait contradictoire. La contradiction résulterait de la communication dans la décision de refus d'informations qui ne peuvent être communiquées.

Dès lors que le motif de rejet est tiré de l'article 6, § 1^{er}, 6° de la loi (intérêt économique ou financier fédéral), il doit être invoqué par l'administration, dont la compétence est liée. La phrase liminaire de l'article 6, § 1^{er}, de la loi précise, en effet, que "l'autorité administrative fédérale (...) rejette (nous soulignons) la demande (...) si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection d'un des intérêts suivants".

Le principe du respect des droits de la défense ne s'applique qu'au stade juridictionnel. Au stade administratif, seul s'applique le principe du contradictoire. Le respect en est notamment assuré par l'envoi de l'avis de rectification prévu à l'article 346 du Code des Impôts sur les revenus 1992. L'appréciation des intérêts en présence ne s'est donc pas fondée sur le principe du respect des droits de la défense en raison de son inapplicabilité dans le cas présent.

En l'espèce, l'examen de la situation fiscale de votre cliente est toujours en cours. L'envoi d'un avis de rectification ne constitue en effet qu'une étape de l'établissement de l'impôt. Cette étape précède la perception de l'impôt, qui concerne manifestement un intérêt économique ou financier fédéral, étant donné que l'Etat ne peut accomplir ses mission que s'il dispose de moyens financiers. L'accès prématuré de votre cliente aux informations dont dispose l'administration (les déclarations des clients dont il était question dans l'avis de rectification qui lui avait été envoyé le 20 novembre 1995) porte atteinte à l'intérêt économique ou financier visé à l'article 6, § 1^{er}, 6° de la loi. Cette atteinte est telle que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur l'intérêt économique ou financier";

Considérant qu'il ressort des pièces jointes à la requête que la lettre de la partie adverse du 20 décembre 1995 rejetant la demande de communication de certains documents indiquait expressément qu'une demande de reconsidération pouvait être introduite contre cette décision; que la Commission d'accès aux documents administratifs s'est déclarée compétente, et a donné un avis favorable à la demande de communication; que la demande de reconsidération a été rejetée non pour un motif de recevabilité, mais pour une raison de fond;

Considérant par ailleurs qu'il n'est pas établi qu'une juridiction fiscale aurait été saisie du litige au moment où l'acte attaqué a été pris; qu'il ne peut en ce cas être considéré qu'en annulant le refus de communication de pièces en application de l'article 8, § 2, alinéa 4, de la loi du 11 avril 1994, le Conseil d'Etat s'immiscerait dans le déroulement d'une procédure juridictionnelle dont la légalité est appréciée par la juridiction fiscale et par la cour d'appel, et contrôlée en dernier ressort par la Cour de cassation; qu'aussi longtemps que les juridictions fiscales ne sont pas saisies, les procédures organisées par la loi du 11 avril 1994, à savoir la demande de reconsidération et, en cas de rejet de celle-ci, le recours au Conseil d'Etat, ne peuvent se superposer à celles, non encore engagées, qui sont applicables devant les juridictions administratives et judiciaires, en application des textes propres à chacune d'elles;

Considérant que la cause d'irrecevabilité manifeste invoquée n'est pas établie; qu'il y a lieu de rouvrir les débats et de poursuivre l'examen du recours,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Il sera procédé conformément aux articles 6 et suivants de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e
chambre, le cinq juin 1900 nonante-six par :

M. LEROY, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS. M. LEROY.

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 59.924 van 6 juni 1996
in de zaak A. 69.201/X-6619.

In zake : X

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Eerste Minister,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. PEETERS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Brederodestraat 13.

DE EERSTE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE,

Gezien het verzoekschrift dat op 4 juni 1996 werd ingediend door X, lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers om, eensdeels, de voorlopige schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te vorderen van "de impliciete weigering van de Eerste Minister de heer Jean-Luc DEHAENE, om de officiële tekst, minstens een afschrift van het door de Ministerraad goedgekeurd ontwerp van wet ter bevordering van de werkgelegenheid en preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen mede te delen", en, anderdeels, aan de verwerende partij een dwangsom van 1 miljoen frank op te leggen per dag dat de hoofdveroordeling tot mededeling van de gevraagde tekst van het ontwerp niet uitgevoerd wordt;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 4 juni 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 juni 1996;

Gehoord het verslag van de Eerste Voorzitter van de Raad van State G. BAETEMAN;

Gehoord de opmerkingen van verzoeker, en van Advocaat P. PEETERS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur-generaal M. ROELANDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat verzoeker in zijn verzoekschrift preciseert dat het gaat om de weigering van mededeling van het "voorontwerp van wet over de vrijwaring van de werkgelegenheid en het concurrentievermogen", dat blijkens het wekelijks persbericht over het verslag van de vergadering van de Ministerraad medegedeeld werd aan alle leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 3 mei 1996 door de Ministerraad goedgekeurd werd, waarvan verzoeker met fax en brief van 20 mei 1996 aan de Eerste Minister uitdrukkelijk de mededeling gevraagd heeft, dat dit voorontwerp bevestigd zou zijn geworden in de Ministerraad van 28 mei 1996 en verder besproken werd met volksvertegenwoordigers van de meerderheid en in andere groepen zoals de C.V.P.-jongeren;

Overwegende dat een voorontwerp van wet, ook al is het goedgekeurd door de Ministerraad, daarna nog aan adviserende organen moet voorgelegd worden onder meer in laatste instantie aan de afdeling wetgeving van de Raad van State; dat het ingevolge die adviezen nog gewijzigd kan worden, vooraleer het dan, na definitieve goedkeuring door de Ministerraad, voorgelegd wordt aan het Staatshoofd, om dan ingevolge een Koninklijk indieningsbesluit neergelegd te worden op het bureau van de wetgevende kamers;

Overwegende dat in die fase van het verder onderzoek van het voorontwerp de Eerste Minister en (of) de betrokken Minis-

ters gerechtigd zijn, gelet op de politieke opties en andere gegevens die erin vervat kunnen zijn, de inhoud ervan te bespreken met leden van de meerderheid en met belanghebbende groeperingen en kunnen uitkijken naar reacties van de burgers; dat uit wat voorafgaat volgt dat een voorontwerp van wet, zoals dit waarvan verzoeker de persoonlijke mededeling gevraagd heeft aan de verwerende partij, een voorbereidend beleidsinstrument is, waarvan al dan niet mededeling ter vrije beoordeling staat van de betrokken beleidsman;

Overwegende dat, ook al zou een voorontwerp van wet als een bestuursdocument worden beschouwd in de zin van artikel 1, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, de overheid de inzage kan afwijzen, omdat de openbaarmaking afbreuk doet aan het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering (Art. 6, § 2, 3° van de wet van 12 april 1994);

Overwegende dat de weigering van mededeling aan verzoeker in die omstandigheden een niet in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voor vernietiging vatbare handeling is en dus ook niet voor schorsing; dat de vordering tot schorsing bij hoogdringendheid om die reden niet ontvankelijk is en moet verworpen worden, en dat er derhalve geen grond is tot het opleggen van een dwangsom,

B E S L U I T :

Enig artikel.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en tot het opleggen van een dwangsom wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op zes juni 1900 zesennegentig, door :

de H. G. BAETEMAN, eerste voorzitter van de Raad van State,
Mevr. S. DOMS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

G. BAETEMAN.

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 60.563 du 27 juin 1996

A.68.938/VI-13.182

En cause : X

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 mai 1996 par X qui demande l'annulation de la décision prise le 22 mars 1996 par l'inspecteur DEPLUS de l'Inspection spéciale des impôts (I.S.I), lui refusant de prendre connaissance et copie de son dossier fiscal;

Vu la demande introduite le même jour par le même requérant tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu le rapport de M. FORTPIED, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 10 juin 1996 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à comparaître le 27 juin 1996 à 9.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me P.-Ph. HENDRICKX, loco Me Ph. MALHERBE, avocat, comparaisant pour le requérant;

Entendu, en son avis, M. FORTPIED, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause sont exposés comme suit par le requérant :

« 1. Depuis plus d'un an et demi, la situation fiscale du requérant fait l'objet d'un examen approfondi par les fonctionnaires de l'Inspection spéciale des impôts de Mons I, sans qu'il y ait pour autant quelque raison de croire qu'un supplément d'impôt devrait être enrôlé, le requérant ayant en effet toujours accompli correctement ses obligations fiscales.

Par conséquent, dans une lettre 15 février 1996 par laquelle il répondait à une demande de renseignements de l'I.S.I., M. DELWART demanda très logiquement à l'Inspection spéciale des impôts de Mons I, sur base de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, à pouvoir examiner son dossier fiscal ouvert auprès de cette administration car il ne comprenait pas l'acharnement des fonctionnaires de l'I.S.I. (i.e. l'inspecteur J. DEPLUS et son adjoint, M. DECOTTIGNIES) dans ce dossier.

2. Dans sa lettre du 16 février 1996, signée par l'inspecteur J. DEPLUS, l'I.S.I. répondit laconiquement en ces termes :

"Etant donné que l'examen de votre situation fiscale est en cours, l'acceptation de votre demande porterait atteinte à la protection d'un intérêt économique ou fédéral. Je constate en outre que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas dans le cas présent sur cette protection. Je dois donc rejeter votre demande (cf. article 6, § 1^{er}, 6^o de la loi)".

3. Par lettre du 23 février 1996, M. DELWART invita alors l'I.S.I. à reconsidérer sa position, conformément à l'article 8 de la loi du 11 avril 1994. Par lettre du même jour, M. DELWART demanda également à la Commission d'accès aux documents

administratifs d'émettre un avis, conformément au prescrit de la loi.

Le 11 mars 1996, la Commission d'accès aux documents administratifs rendit l'avis suivant :

"La commission est d'avis que vous avez le droit d'obtenir communication des pièces qui constituent votre dossier fiscal, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration étant également applicable en matière fiscale.

Les exceptions prévues à l'article 6 sont limitativement énumérées et d'interprétation stricte, elles ne peuvent être invoquées d'une façon systématique comme c'est bien trop souvent le cas de "l'intérêt financier et économique fédéral" sous peine de vider le principe de toute portée pratique; elles ne peuvent être invoquées qu'au terme d'un examen approfondi de toutes les circonstances de la cause".

(...)

Par lettre du 22 mars 1996, l'inspecteur J. DEPLUS fit savoir que son administration persévérait dans son refus en ces termes:

"Vous invoquez d'abord que vous avez un intérêt à consulter votre dossier dans mes services.

Or, l'article 6, § 1^{er}, de la loi précise ce qui suit :

"L'autorité administrative fédérale ... rejette la demande ... si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants ...".

Il ressort de la rédaction de cette disposition que le législateur impose à l'administration de comparer l'intérêt de la publicité avec les intérêts y énumérés et de rejeter la demande dès qu'elle a constaté que l'un de ces intérêts l'emportait. Il s'agit donc de comparer entre eux des intérêts "généraux" et non de comparer votre intérêt privé à un intérêt général.

Vous prétendez ensuite qu'aucune précision n'a été donnée sur la notion d'intérêt économique ou financier. Or, dans ma décision du 16 février 1996, il a été dit "que l'examen de votre situation fiscale est en cours". Cet examen a évidemment lieu afin d'établir et de percevoir l'impôt dû, ce qui constitue un intérêt économique et financier fédéral indéniable.

Vous arguez enfin de ce qu'aucune précision n'est apportée sur ce qui permet concrètement de constater que l'intérêt économique ou financier fédéral l'emporte sur l'intérêt de la publicité.

En la matière, la compétence de l'administration est liée ainsi qu'il ressort de la phrase liminaire de l'article 6, § 1^{er}, de la loi : "l'autorité administrative fédérale ... rejette ... si elle a constaté ...". En pareil cas, la motivation ne doit pas être aussi complète que si l'administration disposait d'un pouvoir discrétionnaire.

En outre, il serait contradictoire de rejeter votre demande de consultation et, en même temps, de signaler tous les éléments concrets qui ont amené l'administration à constater qu'elle devait prendre cette décision.

Les éléments concrets dont vous pouvez avoir connaissance vous sont déjà connus. Il s'agit du montant de 20.260.000 francs que vous aviez à justifier, notamment une souscription en espèces à concurrence de 11.000.000 de francs à l'augmentation de capital de la S.A. SERVIM.

Le seul fait que votre situation fiscale soit en cours d'examen suffit déjà à justifier le rejet de votre demande pour d'évidentes raisons d'efficacité de l'action administrative. A fortiori, en va-t-il ainsi lorsque comme en l'espèce, un montant de plus de vingt millions de francs doit être justifié.

Votre demande de consulter votre dossier dans mes bureaux doit donc être rejetée parce que, compte tenu de ce qui précède, l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur l'intérêt économique ou financier fédéral (article 6, § 1^{er}, 6^o, de la loi)";

Considérant, sur le recours en annulation, qu'il ressort des pièces jointes à la requête que la lettre de la partie adverse du 16 février 1996 rejetant la demande de communication de certains documents indiquait expressément qu'une demande de reconsidération pouvait être introduite contre cette décision; que la Commission d'accès aux documents administratifs s'est déclarée compétente et a donné un avis favorable à la demande de communication; que la demande de reconsidération a été rejetée non pour un motif de recevabilité, mais pour une raison de fond;

Considérant, par ailleurs, qu'aucune juridiction fiscale n'est saisie du litige au moment où l'acte attaqué a été pris; qu'il ne peut en ce cas être considéré qu'en annulant le refus de communication de pièces en application de l'article 8, § 2, alinéa 4, de la loi du 11 avril 1994, le Conseil d'Etat s'immiscerait

dans le déroulement d'une procédure juridictionnelle dont la légalité est appréciée par la juridiction fiscale et par la cour d'appel, et contrôlée en dernier ressort par la Cour de cassation; qu'aussi longtemps que les juridictions fiscales ne sont pas saisies, les procédures organisées par la loi du 11 avril 1994, à savoir la demande de reconsidération et, en cas de rejet de celle-ci, le recours au Conseil d'Etat, ne peuvent se superposer à celles, non encore engagées, qui sont applicables devant les juridictions administratives et judiciaires, en application des textes propres à chacune d'elles;

Considérant que la cause d'irrecevabilité manifeste invoquée n'est pas établie; qu'il y a lieu de rouvrir les débats et de poursuivre l'examen du recours en annulation;

Considérant, sur la demande de suspension, que, pas plus que l'annulation de l'acte attaqué, la suspension de l'exécution de cet acte n'accorderait à la requérante l'autorisation de consulter le dossier qu'elle a sollicitée; qu'en outre, portant sur l'exécution de l'acte et non sur son existence, elle n'obligerait pas la partie adverse à statuer à nouveau sur la demande de reconsidération; qu'à défaut de procurer à la requérante une satisfaction tangible, la demande de suspension est sans intérêt pour elle; qu'elle est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les débats sont rouverts en ce qui concerne le recours en annulation.

Article 3.

La procédure est poursuivie conformément aux articles 6 et suivants de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-sept juin 1900 nonante-six par :

M. LEROY, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ M. LEROY.

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 62.546 du 14 octobre 1996

A.63.758/VI-12.498

En cause : X

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mai 1995 par X qui demande que le Conseil d'Etat :

- « 1) ne prenne pas en considération, en l'absence de communication dans les délais prescrits, l'avis communiqué par la Commission d'accès aux documents administratifs et la décision de la direction générale du cadastre du 18 mai 1995;
- 2) annule la décision de refus de communication du dossier administratif et s'assure, compte tenu des circonstances, que l'autorité jouera franc jeu en produisant toutes ses pièces, en ce compris tous les rapports administratifs;
- 3) mette à charge du cadastre les frais de procédure»;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. FORTPIED, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 mai 1996 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 6 septembre 1996, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 octobre 1996;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant et M. F. GROBELNY, secrétaire d'administration, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis non conforme, M. FORTPIED, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont exposés comme suit par la partie adverse :

« Par lettre du 3 novembre 1994, le directeur général de l'administration du cadastre a décidé d'inscrire dans les documents cadastraux, au nom de la firme SOLICO, deux garages se trouvant au rez-de-chaussée et au sous-sol de l'immeuble sis rue Lambert Grisard 15/17.

M. X a contesté cette décision par lettre du 24 novembre 1994.

Par lettre du 8 décembre 1994, le requérant a demandé que lui soient envoyées les copies des rapports administratifs relatifs à la décision précitée du 3 novembre 1994.

Par lettre du 9 décembre 1994, et après un entretien téléphonique du même jour avec M. CANCELIER, auditeur à l'administration centrale du cadastre, le requérant a complété sa réclamation du 24 novembre 1994 et a rappelé sa demande de consultation des rapports administratifs précités.

Par lettre du 3 janvier 1995, M. X a demandé qu'il lui soit accusé réception de ses lettres du 24 novembre et du 8 décembre 1994.

Par lettre du 18 janvier 1995, le requérant a rappelé sa demande de communication des rapports administratifs relatifs à la décision du 3 novembre 1994.

Par lettre du 7 février 1995, le directeur général de l'administration du cadastre a informé M. X qu'il confirmait sa décision du 3 novembre 1994 et qu'il rejetait la demande de communication de documents administratifs formulée par le requérant.

Par lettre du 9 février 1995, M. X a communiqué au Ministère des Finances une demande de reconsidération basée sur la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, et a joint à son envoi une copie de la demande d'avis qu'il avait adressée le même jour à la Commission d'accès aux documents administratifs.

Par lettre du 20 février 1995, le requérant a demandé au directeur général de l'administration du cadastre que lui soient envoyés un exemplaire des déclarations n^{os} 43C et 221 ainsi qu'une copie de la version actualisée du règlement pour la conservation du cadastre.

Par lettre du 3 mars 1995, M. X a complété son argumentation à l'appui de sa demande de reconsidération du 9 février 1995.

Par lettre du 23 mars 1995, la partie requérante a insisté pour que lui soit communiquée une copie du règlement pour la conservation du cadastre.

Par requête du 30 mars 1995, notifiée à la partie adverse par lettre du greffe du 12 septembre 1995 (affaire n^o G/A.63.058/VI-12.437), M. X a demandé l'annulation de la décision susdite du 3 novembre 1994.

Par lettre du 7 avril 1995, la Commission d'accès aux documents administratifs communique à la partie adverse son avis du 27 mars 1995 relatif à la demande de reconsidération formulée par le requérant en date du 9 février 1995.

Par lettre du 11 avril 1995, M. X demande communication, conformément à l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs, du relevé 219 figurant dans le dossier et du texte coordonné du règlement pour la conservation du cadastre; il informe en outre la partie adverse de son recours en annulation de la décision précitée du 3 novembre 1994.

Par lettre du 18 mai 1995, le directeur général de l'administration du cadastre notifie à l'intéressé sa décision

de réserver une suite favorable à sa demande du 11 avril 1995 et lui expose les modalités d'exécution de cette décision»;

Considérant qu'il y lieu de rejeter des débats le document adressé par le requérant au Conseil d'Etat le 13 août 1996, celui-ci n'étant pas prévu par le règlement de procédure;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que le requérant n'a pas introduit de demande de poursuite de la procédure après avoir reçu le rapport de l'auditeur concluant au rejet du recours, et que le dernier mémoire qu'il a introduit ne contient même pas une telle demande; qu'elle en conclut qu'en application de l'article 21, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le requérant doit être présumé se désister de l'instance;

Considérant que le rapport de l'auditeur conclut au rejet; qu'il a été notifié au requérant le 3 juin 1996; que, le 4 juin 1996, le requérant a adressé au Conseil d'Etat un dernier mémoire dans lequel il conteste divers points du rapport; que s'il est vrai qu'aucun acte distinct de demande de poursuite de la procédure n'a été introduit, et qu'aucun passage du dernier mémoire ne contient de demande expresse de poursuite de la procédure, il n'en reste pas moins que ce dernier mémoire, introduit dans le délai imparti pour déposer la demande de poursuite de la procédure, délai au demeurant identique à celui qui est imparti pour le dépôt du dernier mémoire, témoigne de la volonté du requérant de ne pas se rallier à la conclusion du rapport; qu'il tient valablement lieu de demande de poursuite de la procédure; qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un désistement présumé du requérant;

Considérant qu'en son premier objet, le recours ne relève pas de la compétence du Conseil d'Etat et est irrecevable;

Considérant que l'écoulement du délai fixé à l'article 8, § 2, alinéa 3, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité

de l'administration a pour effet que l'autorité est réputée avoir rejeté la demande; que la décision implicite née de l'absence de communication d'une décision a toutefois été remplacée, en date du 18 mai 1995, par une décision expresse, qui donne partiellement satisfaction au requérant, décision qui n'est pas attaquée; que le requérant était informé de cette décision du 18 mai 1995 lors de l'introduction du recours, puisqu'une copie en est annexée à la requête et que celle-ci, en son premier objet, demande au Conseil d'Etat de l'écartier; qu'il s'ensuit que la décision qui forme le deuxième objet de la requête avait, dès avant l'introduction de celle-ci, été retirée et remplacée par une autre décision; qu'à défaut d'avoir pour objet une décision encore existante, le recours doit être considéré comme dépourvu d'objet; qu'il est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quatorze octobre 1900 nonante-six par :

MM. HANOTIAU, conseiller d'Etat, président,
LEROY, conseiller d'Etat,
HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier, Le Président,
M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 62.547 du 14 octobre 1996

A.64.143/VI-12.662

En cause : 1. la société anonyme
X, en liquidation,

2.Y,

ayant élu domicile chez
Mes Claude A. GONTHIER et
Dirk LINDEMANS, avocats,
Boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juin 1995 par la société anonyme X, qui demandent l'annulation de :

« 1) la décision du 28 avril 1995 prise au nom du directeur général de l'administration centrale de l'Inspection spéciale des impôts du Ministère des Finances refusant de faire droit à une demande de reconsidération du refus opposé par cette administration le 10 mars 1995 à une demande adressée le 22 février 1995 par M. Y agissant en tant qu'administrateur délégué de la X de consulter et prendre copie de l'ensemble des éléments sur lesquels l'Inspection de Namur 2 de l'Inspection spéciale des impôts base les avis de rectification de déclaration adressés le 2 février 1995 par cette Inspection à la société anonyme X;

2) la décision notifiée par une lettre du 2 juin 1995 prise au nom du directeur général de l'administration centrale de l'Inspection spéciale des impôts du Ministère des Finances refusant de tenir compte de l'avis favorable de la Commission

d'accès aux documents administratifs du 18 avril 1995, notifié le 2 mai 1995";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. FORTPIED, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 mars 1996 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 6 septembre 1996, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 octobre 1996;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BATAILLE, loco Mes GONTHIER et LINDEMANS, avocat, comparaisant pour les parties requérantes et M. GROBELNY, secrétaire d'administration, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis non conforme, M. FORTPIED, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

Les 1^{er} et 2 février 1995, l'administration de l'Inspection spéciale des impôts notifie à la première requérante sept avis de rectification de ses déclarations à l'impôt des sociétés,

afférentes aux exercices d'imposition 1988 à 1994. Les rectifications consistent principalement à ne pas admettre à titre de dépense professionnelle la rémunération d'une dame Z déclarée comme employée, pour le motif suivant :

« Il ressort d'une action judiciaire intentée en 1993 que M^{me} Z reconnaît dans une déposition signée par elle qu'elle n'exerçait aucune activité pour compte de la S.A. X. Les rémunérations ainsi que les charges y afférentes relatives à M^{me} Z sont donc rejetées sur base de l'article 49 du Code des impôts sur les revenus/92».

Le 22 février 1995, le second requérant, président-administrateur délégué de la première requérante, demande que son comptable et son expert fiscal puissent prendre connaissance de la déclaration en cause. En application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, il demande à pouvoir consulter l'ensemble des éléments sur lesquels l'administration base les avis de rectification des déclarations, et à recevoir copie des pièces dont il paraîtrait utile de disposer.

La demande a été transmise à l'administration centrale, qui l'a rejetée le 10 mars 1995 en ces termes:

« Votre demande concerne la publicité passive (chapitre III de la loi) dont le principe repose à l'article 32 de la Constitution, qui fait partie du titre II, Des Belges et de leurs droits. Il s'agit incontestablement de droits fondamentaux qui ne s'appliquent qu'aux êtres humains et non aux personnes morales».

Le 21 mars 1995, l'avocat des requérants introduit une demande de reconsidération et saisit la Commission d'accès aux documents administratifs. Celle-ci, réunie le 27 mars 1995, estime que le dossier est incomplet; les requérants en sont avisés et ils complètent leur dossier le 14 avril 1995.

Le 28 avril 1995, l'administration centrale de l'Inspection spéciale des impôts (I.S.I.) écrit à l'avocat des requérants en ces termes :

« Vous avez introduit, par lettre recommandée avec accusé de réception, le 21 mars 1995, une demande de reconsidération au nom de votre cliente, conformément à l'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (ci-après la loi).

En vertu de l'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi, vous avez donc dû demander à la Commission d'accès aux documents administratifs d'émettre un avis. Selon l'article 8, § 2, alinéa 2, de la loi, cette commission devait émettre cet avis dans les trente jours de la réception de votre demande et le communiquer dans le même délai à l'administration.

Etant donné que votre demande de reconsidération est datée du 21 mars 1995, votre demande d'avis qui a dû être envoyée à cette date est donc censée être parvenue le 22 mars 1995 à la commission. Ce jour constitue par conséquent la date de départ du délai susvisé de trente jours qui expire donc le 20 avril 1995. Or, à cette date, l'administration n'a rien reçu.

En vertu de l'article 8, § 2, alinéa 3, de la loi, vous trouverez ci-après la décision de l'administration consécutive à votre demande de reconsidération.

Le chapitre III de la loi organise la publicité passive de l'administration en application de l'article 32 de la Constitution. L'article 4 de la loi précise que "le droit ... consiste en ce que chacun ..." et ne vise que les personnes physiques à l'exclusion des personnes morales. Les motifs qui justifient cette exclusion sont les suivants :

- 1° l'article 32 de la Constitution fait partie du titre II, Des Belges et de leurs droits, et ne vise donc, en principe, pas les personnes morales;
- 2° le terme "chacun" est utilisé dans les articles suivants du même titre où il ne vise, à l'évidence, que les personnes physiques :
 - a) article 22, alinéa 1^{er} : "chacun a droit au respect de sa vie privée ...";
 - b) article 23, alinéa 1^{er} : "chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine";
 - c) article 24, § 3, alinéa 1^{er} : "chacun a droit à l'enseignement ...";
 - d) article 28, alinéa 1^{er} : "chacun a le droit d'adresser ... des pétitions ...";
 - c) article 32 : "chacun a le droit de consulter chaque document administratif ...";

- 3° lorsque le constituant veut accorder un droit à une entité dotée ou non de la personnalité juridique, et distincte d'une personne physique, il le précise :
- a) article 24, § 4, alinéa 1^{er} : "tous les ... établissements d'enseignement sont égaux ...";
 - b) article 28, alinéa 2 : "les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif";
- 4° le décret du Conseil flamand du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements de l'Exécutif flamand, précise au chapitre II, Publicité des documents administratifs, section II, publicité passive, article 9 que "toute personne physique ou morale a le droit de consulter ... tout document administratif ...";
- 5° le décret du Conseil régional wallon du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement stipule en son article 3 que "le droit d'accès ... est assuré à toute personne, physique ou morale ...".

Par conséquent, votre demande de reconsidération est rejetée».

Cette lettre contient le premier acte attaqué.

Le 2 mai 1995, la Commission d'accès aux documents administratifs fait savoir aux requérants qu'elle a examiné leur demande lors de sa réunion du 18 avril 1995. Sa lettre contient le passage suivant :

« La Commission est d'avis que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration n'opère aucune distinction entre personnes physiques et morales. L'exposé des motifs le démontre clairement. De plus, elle considère que les articles 11 et 12 (lire 10 et 11) de la Constitution qui consacrent le principe d'égalité devant la loi, sont également d'application.

En conséquence, la Commission a rendu un avis positif».

Le 4 mai 1995, l'avocat des requérants écrit à l'administration pour lui signaler qu'à la suite d'une erreur matérielle, le dossier complet n'a été reçu par la commission que le 18 avril 1995 et que le délai lui imparti pour statuer n'est pas expiré.

Après qu'un rappel adressé le 15 mai 1995 est resté sans réponse, le 18 mai, l'administration de l'I.S.I. de Namur, considérant la demande de communication comme rejetée, prie les requérants d'envoyer leur réponse aux avis de rectification dans les dix jours.

Invité par l'avocat des requérants à statuer à nouveau, l'administration centrale de l'I.S.I. adresse le 2 juin 1995 la réponse suivante :

« Il ressort d'une lettre de la Commission d'accès aux documents administratifs datée du 2 mai 1995, adressée à mes services, que celle-ci s'est réunie le 18 avril 1995 et a émis un avis sur votre demande qu'elle mentionne comme ayant été introduite le 14 avril 1995.

Or il résulte de la lettre que la Commission vous a adressée le 11 avril 1995 qu'elle n'a pas considéré votre demande d'avis du 21 mars 1995 comme irrecevable mais comme incomplète.

Par conséquent, l'avis du 18 avril 1995 a été communiqué tardivement à l'administration et doit être négligé (cf. art. 8, § 2, al. 2, de la loi du 11.4.94 relative à la publicité de l'administration). Ma décision du 28 avril 1995, réf. SB/6880/IV, est donc devenue définitive».

Cette lettre contient le second acte attaqué;

Considérant que la partie adverse conteste que les requérants aient intérêt au recours pour les raisons suivantes :

« 1. Absence d'intérêt de la première partie requérante.

La S.A. X justifie son intérêt au recours par la circonstance qu'elle agit "en tant que contribuable menacé d'une imposition supplémentaire" (page 4 de la requête in fine).

La S.A. X a été mise en liquidation le 3 mai 1995 par une décision de l'assemblée générale de ses associés avec effet rétroactif au 30 septembre 1994. Cette décision a été publiée le 24 mai 1995 (cf. pièce 26 du dossier administratif).

Conformément à l'article 178, alinéa 1^{er}, LCSC, la S.A. X est réputée exister pour les besoins de sa liquidation. C'est donc dans cette mesure qu'il faut apprécier l'intérêt qu'elle a d'introduire deux recours en annulation, d'une part, contre la lettre du 2 juin 1995 (pièce 25 du dossier administratif

correspondant à la pièce 26 du dossier des requérants), d'autre part contre la décision du 28 avril 1995 (pièce 17 du dossier administratif correspondant à la pièce 19 du dossier des requérants).

Sept avis de rectification lui ont été notifiés début février 1995 (cf. pièces 1 à 7 du dossier administratif correspondant aux pièces 1 à 7 du dossier des requérants). Aucun enrôlement n'est survenu à ce jour; en outre, le délai qui lui était imparti pour faire valoir ses observations relativement aux avis de rectification est écoulé depuis longtemps.

A ce jour donc, l'intérêt de la première partie requérante est purement éventuel; il ne deviendra actuel que si, effectivement, l'administration procède à l'enrôlement des cotisations conformément aux avis de rectification qui lui ont été notifiés.

Par ailleurs, deux hypothèses sont à envisager pour l'avenir :

- soit l'administration ne procède pas à l'enrôlement;
- soit l'administration procède à l'enrôlement.

Si aucun enrôlement n'a lieu, la S.A. X, n'a aucun intérêt à consulter les documents administratifs. On ne voit, en effet, pas quel avantage elle pourrait en retirer dans le cadre de sa liquidation.

Par contre, si des enrôlements ont lieu, la S.A. X, aura le choix : ou elle estime que l'impôt est dû, et dans ce cas elle n'a aucun motif plausible de consulter les documents administratifs, ou elle estime que l'impôt n'est pas dû et elle introduit les réclamations. A ce moment, une procédure juridictionnelle sera entamée au cours de laquelle la société pourra demander de consulter ces documents en vertu de dispositions spécifiques. Au stade de la réclamation devant le directeur régional des contributions directes, il s'agit de l'article 275, alinéa 3, CIR, dans la mesure où les réclamations concernent les exercices d'imposition 1988 à 1991, et de l'article 374, alinéa 3, CIR92, dans la mesure où les réclamations concernent les exercices d'imposition 1992 à 1994. Ensuite, si les réclamations sont rejetées, la société peut introduire des recours devant la cour d'appel. Dès lors, la procédure judiciaire normale s'appliquera, y compris l'article 877 du Code judiciaire.

La procédure de réclamation en matière d'impôts sur les revenus est la plus simple qui soit. Elle ne comprend aucun dépens, elle suspend d'office le recouvrement quant à la partie contestée de l'impôt (article 301, CIR, pour les exercices d'imposition 1988 à 1991; article 410, CIR92, pour les exercices d'imposition 1992 à 1994), la réclamation n'est soumise à aucune forme si ce n'est d'être faite par écrit et d'être motivée (article 272, CIR, pour les exercices d'imposition 1988-1991;

article 371, CIR92, pour les exercices d'imposition 1992 à 1994). En outre, elle ne donne lieu à aucune publicité de telle sorte que la S.A. X n'a même pas à craindre la "curiosité" de tiers.

Dans l'hypothèse d'une réclamation, la loi ne s'applique pas car, alors, c'est la publicité juridictionnelle qui est désormais seule en vigueur.

Dans tous les cas, la S.A. X n'a aucun intérêt à solliciter la consultation des documents administratifs sur base de la loi du 11 avril 1994. Ses recours sont donc irrecevables à défaut d'intérêt (cf. article 19, alinéa 1^{er}, LCCE).

2. Absence d'intérêt de la seconde partie requérante.

M. Y justifie son intérêt au recours par la circonstance qu'en qualité d'administrateur délégué de la première partie requérante, il est tenu de répondre aux avis de rectification des 1^{er} et 2 février 1995.

Or, la partie adverse constate :

- que la seconde partie requérante n'est plus administrateur délégué mais bien liquidateur de la S.A. X, et ce, depuis le 3 mai 1995;
- qu'en tant que liquidateur, M. Y ne saurait agir qu'au nom et pour compte de ladite société; dès lors, on ne voit pas en quoi il pourrait se prévaloir d'un intérêt personnel au présent recours puisqu'en réalité, son intérêt ne saurait que se confondre avec celui de la société au nom et pour compte de laquelle il agit pour les besoins de sa liquidation;
- que, dès lors, les considérations émises ci-avant concernant l'absence d'intérêt de la première partie requérante valent pour la seconde partie requérante»;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que le Conseil d'Etat ne peut connaître du recours dirigé contre le refus de donner accès à certains documents dès que l'imposition à laquelle ces documents concourent est enrôlée, «car en pareille hypothèse, il appartient au contribuable de faire valoir ses prétentions devant les autorités désignées à cet effet par le législateur, spécialement devant le directeur régional et la cour d'appel»;

Considérant que l'article 32 de la Constitution donne à chacun «le droit de consulter chaque document administratif et de

s'en faire remettre copie»; que les requérants ont intérêt à contester des décisions qui portent atteinte à l'exercice de ce droit, sans qu'une plus ample justification soit requise; que le recours est recevable dans le chef des deux requérants; que la possibilité d'intenter ultérieurement des actions juridictionnelles ne saurait faire obstacle à l'exercice de ce droit et à la mise en oeuvre des procédures aménagées en vue de la garantir aussi longtemps que ces instances ne sont pas effectivement introduites;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué, qu'elle considère comme purement confirmatif;

Considérant que si le second acte attaqué a effectivement un caractère confirmatif, il ne s'ensuit pas que le recours serait irrecevable à son égard, étant donné que l'acte confirmé est lui aussi attaqué; que l'annulation de l'acte confirmé devrait entraîner, par voie de conséquence, celle de l'acte confirmatif;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation de l'article 4 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, en ce que la première décision attaquée considère que seules des personnes physiques peuvent invoquer l'article 4 de cette loi et que la seconde maintient ce refus, alors que tant les personnes morales que les personnes physiques peuvent se prévaloir de cette disposition légale et bénéficier de son application;

Considérant que la partie adverse répond comme suit :

« La première décision attaquée est motivée par la considération que la publicité passive organisée par le chapitre III de la loi n'existe pas en faveur des personnes morales.

1. Ni le texte de la loi, ni les travaux préparatoires n'accordent expressément ce droit aux personnes morales. L'article 4 de la loi développe l'article 32 de la Constitution qui n'est pas plus précis.

2. Le terme "chacun" est utilisé dans les articles suivants du titre II de la Constitution où il ne vise, à l'évidence, que les personnes physiques :
 - 1° article 22, alinéa 1^{er} : "chacun a droit au respect de sa vie privée ...";
 - 2° article 23, alinéa 1^{er} : "chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine";
 - 3° article 24, § 3, alinéa 1^{er} : "chacun a droit à l'enseignement ...";
 - 4° article 28, alinéa 1^{er} : "chacun a le droit d'adresser ... des pétitions ...";
 - 5° article 32 : "chacun a le droit de consulter chaque document administratif ...".
3. La version néerlandaise de chacun de ces articles utilise le terme "ieder" tandis que la version allemande utilise le terme "jeder". Ces deux termes se réfèrent uniquement à des êtres humains.
4. Lorsque le Constituant veut accorder un droit à une entité dotée ou non de la personnalité juridique, et distincte d'une personne physique, il le précise :
 - 1° article 24, § 4, alinéa 1^{er} : "tous les ... établissements d'enseignement sont égaux ...";
 - 2° article 28, alinéa 2 : "les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif".
5. Le décret du Conseil flamand du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements de l'Exécutif flamand (Moniteur belge du 27 novembre 1991), précise au chapitre II - Publicité des documents administratifs, section II - publicité passive, article 9, que "toute personne physique ou morale a le droit de consulter ... tout document administratif ...".
6. L'article 2, 1°, de ce décret limite la publicité aux documents relatifs à une décision administrative qui a été prise. Il exclut donc les documents relatifs à des décisions en cours et, a fortiori, les autres documents.
7. Le décret du Conseil régional wallon du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement (Moniteur belge du 11 octobre 1991) stipule en son article 3 que "le droit d'accès ... est assuré à toute personne, physique ou morale, ...".

8. La loi utilise le terme "chacun" qui a une valeur distributive. Elle aurait pu utiliser l'expression "toute personne" qui a une valeur globale et qui, en outre, dans un contexte juridique, peut s'interpréter comme visant toute entité dotée de la personnalité juridique. L'article 3 du décret précité du Conseil régional wallon du 13 juin 1991 utilise d'ailleurs cette expression et la précise ensuite par le membre de phrase, entre virgules, "physique ou morale".
9. Le texte néerlandais de l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi utilise le terme "eenieder" synonyme de "iedereen" qui a également une valeur distributive et signifie "elk van alle mensen". Le terme "mens" en néerlandais renvoie toujours à un être humain. Le texte allemand de l'article 32 de la Constitution utilise le terme "jeder" qui a la même signification. Il résulte donc des trois versions, française, néerlandaise et allemande, de l'article 32 de la Constitution, que seuls les êtres humains sont visés.
10. La publicité de l'administration a d'ailleurs été introduite dans le Titre II - Des Belges et de leurs droits, à l'article 32, en tant que droit de l'homme de troisième génération. D'autres droits fondamentaux ont également été introduits, à savoir le droit au respect de la vie privée (article 22) et le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine (article 23). Or dans les deux cas, le Constituant a utilisé le terme "chacun" en français, "ieder" en néerlandais et "jeder" en allemand.
11. La Cour d'arbitrage peut, certes, admettre l'introduction d'un recours en annulation par une personne morale parce que celle-ci y a un intérêt fonctionnel. Les recours introduits devant la Cour d'arbitrage ne concernent, en effet, que des normes juridiques, c'est-à-dire des "décisions" qui ont vocation à s'appliquer à un ensemble de destinataires indéterminés bien que déterminables. Il est donc logique que si une norme est "incorrecte", le Constituant et le législateur favorisent son "élimination" en reconnaissant un intérêt large. Le même raisonnement vaut à l'égard des recours devant le Conseil d'Etat lorsqu'il s'agit de normes";

Considérant que tant la Constitution que la loi du 11 avril 1994 désignent les titulaires du droit d'accès aux documents administratifs d'un terme large : «chacun»; que l'usage de ce terme indique que ce droit s'applique à tous, personnes physiques ou personnes morales, et que rien dans la loi ne vient démentir cette interprétation; qu'un des effets utiles de la loi est de permettre aux personnes qui envisagent d'introduire une action en justice de prendre connaissance du dossier avant de saisir la

juridiction, et de n'introduire l'action qu'en connaissance de cause; que cet effet ne pourrait être atteint si les personnes morales, qui sont habilitées à ester en justice, ne pouvaient prendre connaissance des dossiers qu'en les consultant au greffe de la juridiction, une fois l'action introduite; que l'institution même de la personnalité morale a pour but de permettre aux êtres qui en sont revêtus d'exercer les droits reconnus aux personnes physiques, dans la mesure où ils sont compatibles avec leur nature; qu'aucune raison n'apparaît de restreindre le champ d'application de la loi du 11 avril 1994 aux seules personnes physiques; que, plus particulièrement en l'espèce, la qualité de contribuable étant reconnue à des personnes morales comme à des personnes physiques, les unes et les autres doivent être en mesure de faire valoir sur pied d'égalité leurs droits vis-à-vis du fisc dans les mêmes conditions, et notamment d'exercer, à l'égard des administrations fiscales, leur droit de consulter les documents administratifs et d'en recevoir copie; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête, qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées :

- 1) la décision du 28 avril 1995 prise par l'administration centrale de l'Inspection spéciale des impôts de rejeter la demande de reconsidération de sa décision du 10 mars 1995 refusant à Y, agissant en tant qu'administrateur délégué de la S.A. X, le droit de consulter et de prendre copie de documents administratifs;

2) la décision du 2 juin 1995 de la même administration confirmant la décision précitée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 8.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quatorze octobre 1900 nonante-six par :

MM. HANOTIAU, conseiller d'Etat, président,
LEROY, conseiller d'Etat,
HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 62.548 du 14 octobre 1996

A.64.356/VI-12.678

En cause : X

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 juillet 1995 par X qui demande l'annulation de la décision implicite de la partie adverse de rejeter la demande de reconsidération introduite en application de l'article 8 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. FORTPIED, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 mars 1996 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 6 septembre 1996, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 octobre 1996;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant et M. GROBELNY, secrétaire d'administration, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis non conforme, M. FORTPIED, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

La succession de M^{me} Joséphine TROISFONTAINES, décédée le 2 décembre 1993, a été dévolue pour moitié en pleine propriété à M. Daniel WALRAVENS et pour l'autre moitié à M^{me} Jeanne TROISFONTAINES, sous réserve du legs particulier à M. X, le requérant, d'un immeuble sis à Liège, Quai Godefroid Kurth, 21.

Trois déclarations de succession distinctes ont été déposées, déclarations dans lesquelles l'immeuble légué a fait l'objet d'estimations fort différentes.

Estimant que la valeur attribuée à l'immeuble par l'administration est excessive, le requérant a refusé d'acquitter les droits de succession à lui réclamés.

Le 7 décembre 1994, M. LEJEUNE, expert fiscal représentant le requérant, informe le receveur du sixième bureau de l'enregistrement de Liège qu'il souhaite prendre connaissance du dossier conformément à la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Il lui a été répondu le 9 janvier 1995 que, dûment muni d'une procuration réglementaire, il pourrait recevoir une copie de la déclaration déposée par l'héritier légal, mais pas des documents internes et des documents confidentiels émanant de tiers et couverts par le secret professionnel.

Jugeant rencontrer des difficultés pour obtenir la communication des documents administratifs, le requérant introduit le lendemain, 10 janvier 1995, la demande de reconsidération prévue par l'article 8 de la loi du 11 avril 1994 précitée et il demande le même jour l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs, créée par le même article 8.

Cette Commission a donné son avis le 20 février 1995, selon lequel le requérant doit d'une part obtenir un extrait de la décision ministérielle du 24 janvier 1995 en éliminant ce qui a trait aux tiers et d'autre part la déclaration déposée par l'héritier légal et le dossier administratif à l'exclusion des documents internes et confidentiels dans la mesure où ils émanent de tiers ou sont couverts par le secret professionnel.

Le 23 mars 1995, M. BURNONVILLE, auditeur général à l'administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines, a porté à la connaissance de M. LEJEUNE, au nom du Ministre des Finances, l'avis donné par la Commission.

Le 3 avril 1995, M. LEJEUNE demande à M. BURNONVILLE de lui faire parvenir une copie du dossier administratif.

Le requérant estime qu'à ce jour il n'a pas obtenu satisfaction;

Considérant qu'il y lieu de rejeter des débats le document adressé par le requérant au Conseil d'Etat le 23 juillet 1996, celui-ci n'étant pas prévu par le règlement de procédure;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que le requérant n'a pas introduit de demande de poursuite de la procédure après avoir reçu le rapport de l'auditeur concluant au rejet du recours, et que le dernier mémoire qu'il a introduit ne contient même pas une telle demande; qu'elle en conclut qu'en application de l'article 21, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le requérant doit être présumé se désister de l'instance;

Considérant que le rapport de l'auditeur conclut au rejet; qu'il a été notifié au requérant le 22 avril 1996; que, le 15 mai 1996, le requérant a adressé au Conseil d'Etat un dernier mémoire dans lequel il conteste divers points du rapport; que s'il est vrai qu'aucun acte distinct de demande de poursuite de la procédure n'a été introduit, et qu'aucun passage du dernier mémoire ne contient de demande expresse de poursuite de la procédure, il n'en reste pas moins que ce dernier mémoire, introduit dans le délai imparti pour déposer la demande de poursuite de la procédure, délai au demeurant identique à celui qui est imparti pour le dépôt du dernier mémoire, témoigne de la volonté du requérant de ne pas se rallier à la conclusion du rapport; qu'il tient valablement lieu de demande de poursuite de la procédure; qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un désistement présumé du requérant;

Considérant que le requérant prend un premier moyen dans lequel il fait valoir qu'«aucune décision n'a été communiquée par l'administration dans le délai légal», qu'«étant donné qu'en cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'autorité est réputée avoir rejeté la demande (...) il y a violation de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs»;

Considérant que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs dispose comme suit en ses articles 2 et 3:

« Article 2. Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article 1^{er} doivent faire l'objet d'une motivation formelle.

Article 3. La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate»;

Considérant que l'article 8, § 2, alinéas 3 et 4, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration porte ce qui suit :

« L'autorité administrative fédérale communique sa décision d'approbation ou de refus de la demande de reconsidération au demandeur dans un délai de quinze jours de la réception de l'avis ou de l'écoulement du délai dans lequel l'avis devait être communiqué. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'autorité est réputée avoir rejeté la demande.

Le demandeur peut introduire un recours contre cette décision conformément aux lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées par arrêté royal du 12 janvier 1973. Le recours devant le Conseil d'Etat est accompagné, le cas échéant, de l'avis de la Commission»;

Considérant que l'application des dispositions précitées de la loi du 29 juillet 1991 n'est concevable qu'à l'égard des actes administratifs qui revêtent une forme, quelle que soit celle-ci; que lorsque l'autorité est réputée avoir rejeté une demande, elle n'a pris aucune décision; que la loi, en ce cas, permet de considérer le silence de l'administration comme une décision de rejet, avec cette conséquence que les recours qui existent à l'égard d'une véritable décision peuvent être exercés; qu'il s'agit toutefois d'une décision fictive, utile pour la mise en oeuvre des procédures ultérieures, mais qui, à défaut d'avoir une existence réelle, ne peut, par la force des choses, être revêtue d'aucune forme; qu'il serait inconcevable d'exiger qu'une telle décision implicite soit motivée en la forme; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 32 de la Constitution consistant en le «refus de communication d'une copie des documents administratifs à

l'exception des documents internes et des documents confidentiels dans la mesure où ceux-ci émanent de tiers ou sont couverts par le secret professionnels»;

Considérant que l'article 32 de la Constitution porte que «chacun a 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»; qu'en l'espèce, la loi a permis de refuser la divulgation de certaines informations; que, dans la mesure où il ne se confond pas avec le troisième moyen, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen qu'il expose comme suit :

« L'article 6, § 4, de la loi relative à la publicité de l'administration dispose qu'un document dont seulement certains passages tombent sous un motif d'exception soit rendu public après que les passages concernés ont été rendus illisibles.

L'administration nous paraît très difficilement fondée à prétendre (implicitement) que l'intégralité de tous les documents administratifs (tels que visés dans la demande de reconsidération) tombent sous un motif d'exception, d'autant plus que le Code des droits de succession ne prévoit aucun secret professionnel spécifique et que ma demande de communication du 3 avril 1995 est entièrement conforme à l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs»;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt du requérant à invoquer ce moyen, dans les termes suivants :

« 1. Défaut d'intérêt du requérant à invoquer la violation des dispositions relatives à la publicité de l'administration.

Dès l'abord, la partie adverse s'interroge sur l'intérêt dont pourrait justifier le requérant à invoquer, en la présente cause, la violation des dispositions relatives à la publicité de l'administration.

En effet, les documents administratifs dont la communication a été sollicitée par M. SIMENON dans sa demande de reconsidération du 10 janvier 1995 sont en fait les avis et autres actes préparatoires à la décision ministérielle prise par la partie adverse le 28 septembre 1995.

Or, par requête du 2 octobre 1995, le requérant a introduit un recours en annulation contre la décision précitée du 28 septembre 1995.

Il en résulte que la partie adverse doit déposer, dans le cadre de ce recours, le dossier administratif de l'affaire qui, en principe, comprendra les documents litigieux.

Dans l'hypothèse où la partie adverse se retrancherait derrière le secret professionnel pour ne pas joindre les documents litigieux au dossier administratif, le Conseil d'Etat pourrait en exiger la production s'il estime nécessaire. L'article 16 du règlement-général de procédure dispose en effet que "le conseiller et le membre de l'auditorat désignés peuvent correspondre directement avec toutes les autorités et leur demander tous renseignements utiles. Ils ont le droit de se faire communiquer tous documents par l'autorité administrative".

En outre, le Conseil d'Etat a décidé récemment que les formes de publicité organisées par la loi du 11 avril 1994 n'étaient pas applicables ni lorsqu'elles tendaient à faire déposer, devant une juridiction, des documents dont celle-ci pouvait ordonner la production, ni lorsque ces documents étaient afférents à une procédure juridictionnelle .

Dans la mesure où le requérant a introduit un recours en annulation contre la décision susdite du 28 septembre 1995, et comme les documents administratifs dont la communication est sollicitée sont afférents à cette procédure, la partie adverse estime que M. SIMENON a perdu tout intérêt à invoquer la violation des dispositions constitutionnelle et légales relatives à la publicité de l'administration en la présente cause»;

Considérant qu'au moment où la partie adverse aurait dû statuer sur la demande de reconsidération, aucun litige n'était pendant; que le seul litige dont il est fait mention est introduit devant le Conseil d'Etat, de sorte qu'il ne pourrait fonder l'incompétence de la même juridiction saisie du présent recours; que le moyen est recevable;

Considérant que la partie adverse répond comme suit au moyen, quant au fond :

« 2. Argumentation au fond.

Le requérant considère que l'article 6, § 4, de la loi du 11 avril 1994 est violé en ce que l'administration ne lui a pas communiqué au moins les rapports administratifs dont les

passages tombant sous le motif d'exception prévu par le même article auraient été occultés.

Or, la consultation de l'échange de correspondances entre les différents services n'est pas visée par cette loi.

En effet, il ne s'agit que de rapports internes adressés à l'autorité qui a le pouvoir de décision et qui, en vue précisément de décider en toute connaissance de cause, consulte les différents services concernés par l'affaire : ceux-ci ne font que lui donner des appréciations purement personnelles qui ne sauraient engager l'administration ou des informations qui, une fois connues des contribuables, leur permettraient d'éluder l'impôt normalement dû ou de se rendre insolvable ou encore de rendre toute enquête illusoire.

Si cette loi est quand même jugée applicable à l'espèce, le paragraphe 2 y stipule clairement que l'autorité administrative doit rejeter la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si la publication de ce dernier porte atteinte à une obligation de secret instaurée par la loi.

Or, l'article 146bis du Code des droits de succession impose le secret le plus absolu à celui qui intervient, à quelque titre que ce soit, dans l'application des lois fiscales.

L'administration n'a donc fait que respecter une loi fiscale en n'autorisant pas la communication des rapports administratifs internes.

Cette position est d'ailleurs conforme à l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs du 20 février 1995.

Comme l'article 146bis précité impose le secret le plus absolu, les seules pièces du dossier susceptibles d'être communiquées sont celles dont la publicité est expressément autorisée par la loi, en l'espèce par les articles 143 à 146 du Code des droits de succession. Ceux-ci n'autorisent pas le contribuable à prendre connaissance des rapports internes.

Par ailleurs, l'intérêt financier fédéral au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la loi risquerait d'être atteint si le contribuable pouvait connaître, à tout moment au cours de la procédure de taxation, le contenu de son dossier. Tel est le cas dans l'hypothèse où des directives sont échangées entre différents services en vue d'examiner la situation fiscale d'un contribuable ou d'effectuer des opérations de contrôle à son sujet. Si ce dernier pouvait avoir à tout moment copie de son dossier, il pourrait s'organiser afin d'échapper à ce contrôle ou à cet examen»;

Considérant que la demande de reconsidération portait sur la communication des «rapports administratifs»; qu'elle a été introduite à la suite d'une lettre du 9 janvier 1995 faisant état d'un «rapport officieux de Monsieur PENNERS», qui «a été transmis aux autorités supérieures»; qu'il s'agit d'un document qui, comme la partie adverse le relève dans l'exception d'irrecevabilité qu'elle oppose au moyen, fait partie du dossier administratif qui, en cas de recours en annulation, serait déposé devant le Conseil d'Etat, et serait ainsi rendu accessible au requérant; que les documents visés par la loi du 11 avril 1994 couvrent notamment ceux qui font partie des dossiers administratifs qui sont déposés devant le Conseil d'Etat; qu'en refusant la communication de ces documents alors que la demande en était faite en application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, la partie adverse a violé cette loi; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision implicite de l'administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines de rejeter la demande de reconsidération de sa décision du 9 janvier 1995 refusant à X le droit de consulter et de prendre copie de documents administratifs.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e
chambre, le quatorze octobre 1900 nonante-six par :

MM. HANOTIAU, conseiller d'Etat, président,
LEROY, conseiller d'Etat,
HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 62.950 van 6 november 1996
in de zaak A. 71.737/IV-16.337.

In zake : X,
die woonplaats kiest bij
Advocaat L. BEERDEN,
kantoor houdende te STEVOORT-HASSELT,
Hertoginnenhofstraat 15

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister
van Binnenlandse Zaken.

DE VOORZITTER VAN DE IVE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X op 23 oktober 1996 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van "de beslissing dd. 16 oktober 1996 van de heer Directeur-generaal S. SCHEWEBACH bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Algemene Directie van de dienst Vreemdelingenzaken (ref. AD/JC/C7/17), door verzoeker bij gewoon schrijven ontvangen op maandag 21 oktober 1996";

Gezien het verzoekschrift dat X op 23 oktober 1996 heeft ingediend om het opleggen van voorlopige maatregelen te vorderen en om te dien einde "de Belgische Staat te veroordelen tot betaling van een dwangsom van 50.000 fr per inbreuk op de wet inzake openbaarheid van bestuur en per inbreuk op het recht van bijstand door verzoeker aan rechtzoekenden bij een verhoor door de dienst Vreemdelingenzaken, zo in de gebouwen aan de E. Jacquainlaan, de gesloten detentiecentra of op eender welke locatie";

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 25 oktober 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 31 oktober 1996, om 14.00 uur;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat L. BEERDEN, die verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat E. MATTERNE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat verzoeker uiteenzet dat hij als maatschappelijk assistent bijstand verleent, onder meer aan asielzoekers bij het interview op de dienst Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en bij de behandeling van het dringend beroep door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen, dat hij in dat kader telkenmale een uitdrukkelijke volmacht ontvangt om als wettelijke vertegenwoordiger van de betrokkenen hetzij op te treden in de administratieve of gerechtelijke procedure, hetzij "om inzage, afschrift en mededeling te bekomen van bestuursdocument zoals voorzien door de wet op de openbaarheid van bestuur van 11 april 1994", maar dat hij "bij de uitvoering van zijn dienstbetoon als professioneel hulpverlener ... een georganiseerde onwil (ondervindt) vanwege de dienst Vreemdelingenzaken om de voornoemde rechten gewaarborgd te zien", doordat hem systematisch geweigerd wordt "inzage en afschrift" te verlenen van een bestuursdocument alsook de "toegang tot het verhoor van de rechtszoekenden namens wie verzoeker steeds als uitdrukkelijk gevolmachtigde optreedt"; dat hij vervolgens "na ontelbare verzoeken in individuele dossiers een schrijven gericht (heeft) aan de directeur-generaal van de dienst Vreemdelingenzaken met verzoek hem als gevolmachtigde en professionele hulpverlener de rechten te garanderen verleend door de wet van 11 april 1994",

maar dat hem met een brief van 16 oktober 1996 het "recht op inzage, afschrift en uitleg betreffende bestuursdocumenten principieel geweigerd (is) in alle individuele gevallen" vermits die brief in algemene termen stelt : "Er zal niet meer geantwoord worden aan uw brieven betreffende individuele gevallen"; dat verzoeker de schorsing van tenuitvoerlegging wenst te bekomen van de in die brief vervatte "principiële beslissing" en dat hij de schorsing vergezeld wil zien van voorlopige maatregelen;

Overwegende dat verzoeker in de brief van 16 oktober 1996 "een eenzijdige rechtshandeling" ziet, uitgaande van "een administratieve overheid waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen in het leven te roepen of te beletten dat zij tot stand komen" in die zin dat hij "een finaal antwoord (geeft) op de talrijke voorgaande verzoeken tot inzage en afschrift van bestuursdocumenten en om erkenning van het recht op de verlening van bijstand", en dat hij ook een antwoord geeft "op alle toekomstige verzoeken die verzoeker nog zal indienen"; dat verzoeker de brief samenvattend aanwijst als "de principiële weigering (om hem) inzage, afschrift en uitleg te verschaffen overeenkomstig de wet betreffende de openbaarheid van bestuur, welke aan eenieder zulk recht garandeert";

Overwegende dat verzoeker zijn vordering specifiek betreft op de algemene weigering van de dienst Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken om hem inzage, uitleg en mededeling te geven van bestuursdocumenten die betrekking hebben op individuele gevallen; dat naar zijn oordeel die weigering de rechten die hij ontleent aan de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur miskent;

Overwegende dat de vordering van verzoeker niet ingepast lijkt te kunnen worden in het kader geschapen door de wet van 11 april 1994; dat die wet immers een recht op inzage, uitleg en mededeling van welbepaalde bestuursdocumenten instelt (artikel 4), waaromtrent het bestuur een schriftelijke aanvraag heeft ontvangen (artikel 5, lid 1); dat dezelfde wet aan een verzoeker

die "moeilijkheden ondervindt om de raadpleging ... te verkrijgen" de mogelijkheid biedt een "verzoek tot heroverweging" bij het bestuur in te dienen en om terzelfdertijd aan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten een verzoek om advies te richten, waarna hem, in geval van negatieve beslissing, de mogelijkheid wordt geboden een "beroep in te stellen overeenkomstig de wetten op de Raad van State" (artikel 8, § 2);

Overwegende dat, voor het overige, de Raad van State, rekening houdend met de thans voorgelegde gegevens, niet inziet op welke wijze de beslissing verwoord in de brief van 16 oktober 1996 verzoekers rechtstoestand zou wijzigen; dat zij met name niet meer is dan een algemene inlichting over de houding die het bestuur zich voorneemt aan te nemen tegenover verzoeker;

Overwegende dat de verwerping van de vordering tot schorsing tot gevolg heeft dat de accessoire vordering tot het opleggen van voorlopige maatregelen eveneens moet verworpen worden,

B E S L U I T :

Enig artikel.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en de vordering tot het opleggen van voorlopige maatregelen worden verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes november 1900 zesennegentig, door :

de H. A. VANDENDRIESSCHE, staatsraad,
wnd. voorzitter,
Mevr. V. WAUTERS, toegevoegd griffier.

De griffier,

De Wnd. voorzitter,

V. WAUTERS.

A. VANDENDRIESSCHE.

III.

ARRET DE LA COUR D'ARBITRAGE

*** * ***

ARREST VAN HET ARBITRAGEHOF

Numéro du rôle : 971

Arrêt n° 17/97
du 25 mars 1997

ARRET

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.

III. *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 décrétole 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^o, *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 9*bis* 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 1er 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 décrétoal 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 décrétoale litigieuse sur la base de quatre hypothèses.

A.3.1. Dans une première hypothèse, le législateur décrétoal 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 9*bis* 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 décrétoal 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 décrétoal 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 décrétoale 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 décrétoal 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 1er, alinéa 2, 3°, 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 manifesterment 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°, *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'impose encore dans d'autres situations, une intervention décrétales 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^o, *littera a*, du décret.

A.4.5. La disposition décrétales 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 décrétales 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 collègue 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 décretaal, 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 manifestement 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 décréteur, 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 décréteurale 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 décréteurale, 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 décretaal n'est pas pertinent vis-à-vis de certaines catégories de fonctionnaires et que la disposition attaquée est superflue.

En tant que le législateur décretaal, 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 décretaal, 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 décretaale 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 décretaale 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 1er, 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 9*bis*.

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 décrétoal 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 9*bis* 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 décrétoal 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 9*bis* précité, le législateur décrétoal 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 décrétoal 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 9*bis*, 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 9*bis* 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 déniant 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 9*bis*, 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 9*bis* 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,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève

Rolnummer 971

Arrest nr. 17/97
van 25 maart 1997

ARREST

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. Cerexhe, 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 9*bis* 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 loopbaanversnelling 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 onzegd.

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 onzegd, 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 loopbaanversnelling - 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 aangelegenheid 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 directieraden 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 onverenigbaar met het algemene opzet van het decreet van 23 oktober 1991. *A fortiori* is het onverzoenbaar 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°, 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 ruchtbaar 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°, *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^o, *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 9*bis*, 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 « versneld » 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 9*bis* 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 9*bis* 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.*, VI. 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 diegene 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.*, VI. 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°, *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°, *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,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève

INHOUDSTAFEL

	Blz.
I. Inlichtingen over de werkzaamheden van de Commissie	15
II. Overwegingen van de Commissie	20
III. Synthese van een aantal adviezen	24
IV. Erratum - Jaarverslag 1995	27
BIJLAGEN :	29
I. Belangrijkste adviezen uitgebracht door de Commissie (in het Nederlands)	31
Advies CTB/96/2	33
Advies CTB/96/7	35
Advies CTB/96/15	41
Advies CTB/96/20	42
Advies CTB/96/49	44
Advies CTB/96/50	46
Advies CTB/96/60	48
Advies CTB/96/62	49
Advies CTB/96/63	51
Advies CTB/96/64	52
Advies CTB/96/69	53
Advies CTB/96/70	54
Advies CTB/96/71	56
Advies CTB/96/74	57
Advies CTB/96/78	58
Advies CTB/96/88	62
Advies CTB/96/94	63
Advies CTB/96/108	71
Advies CTB/96/131	83
Advies CTB/96/133	84
II. Arresten van de Raad van State inzake openbaarheid van bestuur (Ned.)	87
Arrest nr. 59.924 van 6/6/96	106
Arrest nr. 62.950 van 6/11/96	144
III. Arrest van het Arbitragehof	149
Arrest nr. 17/97 van 25 maart 1997	165