



Verfassungsgerichtshof

**ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 9/2026
vom 15. Januar 2026
Geschäftsverzeichnisnr. 8402
AUSZUG**

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 6 § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 « über die Öffentlichkeit der Verwaltung », gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt und Katrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Entscheid Nr. 261.799 vom 18. Dezember 2024, dessen Ausfertigung am 23. Dezember 2024 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 6 § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung gegen Artikel 32 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention, indem eine Behörde einen Antrag auf Einsicht in eine Verwaltungsunterlage, Erläuterungen dazu oder Mitteilung in Form einer Abschrift ablehnen muss, wenn die Bekanntmachung der Verwaltungsunterlage sich negativ auf eine durch das Gesetz eingeführte Geheimhaltungspflicht auswirken würde, ohne dass diese Behörde keine Interessenabwägung *in concreto* zwischen den durch diese Ausnahmegründe geschützten Interessen und dem öffentlichen Interesse, dem durch die Bekanntmachung der Verwaltungsunterlage gedient wird, durchführen darf? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fragliche Bestimmung

B.1. Befragt wird der Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 6 § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 « über die Öffentlichkeit der Verwaltung » (nachstehend: Gesetz vom 11. April 1994) mit Artikel 32 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern eine Behörde einen Antrag auf Einsicht in eine Verwaltungsunterlage, Erläuterungen dazu oder Mitteilung in Form einer Abschrift ablehnen muss, wenn die Bekanntmachung der Verwaltungsunterlage sich negativ auf eine durch das Gesetz eingeführte Geheimhaltungspflicht auswirken würde, ohne dass diese Behörde eine Interessenabwägung *in concreto* zwischen den durch diese Ausnahmegründe geschützten Interessen und dem öffentlichen Interesse, dem durch die Bekanntmachung der Verwaltungsunterlage gedient wird, durchführen darf.

B.2.1. Artikel II.31 Absatz 1 des flämischen Verwaltungsdekrets vom 7. Dezember 2018 (nachstehend: Verwaltungsdekret) bestimmt, dass die in Artikel II.28 § 1 desselben Dekrets erwähnten Behörden verpflichtet sind, jeder Person, die es beantragt, die gewünschten Verwaltungsdokumente durch Gewährung einer Einsichtnahme oder Aushändigung einer Abschrift oder Erläuterungen offenzulegen. Nach Artikel II.28 § 1 Nr. 1 findet das Verwaltungsdekret Anwendung auf die Flämische Behörde.

Kraft Artikel II.39 Absatz 2 des Verwaltungsdekrets wenden die in Artikel II.28 § 1 erwähnten Einrichtungen bei der Prüfung eines Antrags auf Offenlegung auch die geltenden Bestimmungen von Gesetzen, Dekreten oder Ordonnanzen an, soweit diese die Offenlegung von Verwaltungsunterlagen aus Gründen verbieten oder einschränken, die in die Zuständigkeit der Föderalbehörde oder anderer Gemeinschaften oder Regionen fallen.

B.2.2. Artikel 6 des Gesetzes vom 11. April 1994 bestimmt:

« § 1. Een administratieve instantie wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende bepalingen :

1° de veiligheid van de bevolking;

2° de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden;

3° de federale internationale betrekkingen van België;

4° de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land;

5° de opsporing of vervolging van strafbare feiten;

6° een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet;

7° het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de instantie zijn meegedeeld;

8° de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratieve instantie heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit;

9° de bescherming van persoonsgegevens bij de verwerkingen verricht in het kader van titel 2 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

§ 2. Een administratieve instantie wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet :

1° aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd;

2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;

3° aan 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;

4° aan de belangen bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen;

5° aan de geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende de uitvoering van een beleidsstrategie, tussen ministers/staatssecretarissen onderling, tussen een minister/staatssecretaris of ministers/staatssecretarissen en de leden van hun beleidsorganen, tussen de beleidsorganen onderling, of tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en een politieke partij of een parlementaire fractie;

6° aan de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid voor eenieder om een eerlijk proces te krijgen.

§ 3. Een administratieve instantie mag een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag :

1° een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven;

2° een advies of een mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de instantie is meegedeeld;

3° kennelijk onredelijk is;

4° kennelijk te vaag geformuleerd is.

De kennelijk te vaag geformuleerde vraag, bedoeld in het eerste lid, 4°, is een vraag waarvan het voorwerp niet duidelijk is. In dat geval verzoekt de administratieve instantie de aanvrager om zijn vraag zo snel mogelijk te verduidelijken of te vervolledigen. De administratieve instantie deelt in de mate van het mogelijke mee waarom ze van oordeel is dat de vraag te vaag werd geformuleerd. In de mate van het mogelijke vermeldt zij tevens de gegevens betreffende de gevraagde informatie die nodig zijn om de vraag verder te kunnen behandelen. Een nieuwe termijn van dertig dagen voor de administratieve instantie vangt aan vanaf het ogenblik waarop de aanvrager zijn vraag verduidelijkt of vervolledigd heeft. Indien de aanvrager nalaat zijn aanvraag te verduidelijken of te vervolledigen, ondanks het verzoek hiertoe van de administratieve instantie, wordt de aanvrager geacht af te zien van zijn aanvraag.

§ 4. Wanneer in toepassing van de §§ 1 tot 3 een bestuursdocument slechts voor een deel aan de openbaarheid moet of mag worden onttrokken, wordt de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift tot het overige deel beperkt. De administratieve instantie vermeldt duidelijk waar informatie aan de openbaarheid werd onttrokken.

[...] ».

B.2.3. Artikel 6 des Gesetzes vom 11. April 1994 enthält Ausnahmen vom allgemeinen Grundsatz des Zugangs zu Verwaltungsdokumenten.

In Bezug auf Verwaltungsdokumente, die keine Umweltinformationen beinhalten, wird zwischen den sogenannten « absoluten » und « relativen » Ausnahmegründen unterschieden.

Die absoluten Ausnahmegründe sind in Artikel 6 § 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 erwähnt und beinhalten, dass eine Einrichtung den Öffentlichkeitsantrag ablehnen muss, wenn die Offenlegung der Verwaltungsunterlage gegen einen der aufgeführten Ausnahmegründe verstößt. Es muss folglich keine Interessenabwägung zwischen den von diesem Ausnahmegrund geschützten Interessen und dem Allgemeininteresse, dem mit der Offenlegung

eines Verwaltungsdokuments entsprochen wird, vorgenommen werden und die Ablehnung der Offenlegung muss nicht mit dieser Interessenabwägung begründet werden (*Parl.Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 1112/1, S. 16).

Die relativen Ausnahmegründe sind in Artikel 6 § 1 des Gesetzes vom 11. April 1994 erwähnt. Der relative Charakter dieser Ausnahmegründe beinhaltet, dass die darin « erwähnten Interessen gegen das Allgemeininteresse, dem mit der Offenlegung eines Verwaltungsdokuments entsprochen wird, abzuwägen sind » (ebenda, SS. 15 und 16)

B.2.4. Aus der Begründung der Vorlageentscheidung geht hervor, dass sich das Ausgangsverfahren auf die Verweigerung der Offenlegung aufgrund des anwaltlichen Berufsgeheimnisses bezieht, dessen Verletzung in Artikel 458 des Strafgesetzbuches unter Strafe gestellt wird. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese Situation.

Zur Hauptsache

B.3. Mit der Vorabentscheidungsfrage befragt das vorlegende Rechtsprechungsorgan den Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 6 § 2 Nr. 2 mit Artikel 32 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 10 des Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern diese Bestimmung einen absoluten Ausnahmegrund für die Öffentlichkeit der Verwaltung einführt, wodurch eine Abwägung zwischen dem durch den Ausnahmegrund geschützten Interesse und dem Interesse der Öffentlichkeit ausgeschlossen ist.

B.4.1. Indem der Verfassungsgeber in Artikel 32 der Verfassung festgelegt hat, dass jedes Verwaltungsdokument - ein gemäß dem Verfassungsgeber sehr weit auszulegender Begriff - in der Regel öffentlich ist, hat er das Recht auf Öffentlichkeit der Verwaltungsdokumente als ein Grundrecht definiert.

B.4.2. Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert das Recht auf freie Meinungsäußerung, das die Freiheit einschließt, Informationen und Ideen zu empfangen und weiterzugeben.

B.4.3. Wenn eine für Belgien verbindliche Vertragsbestimmung eine Tragweite hat, die derjenigen einer der Verfassungsbestimmungen gleicht, zu deren Prüfung der Gerichtshof befugt ist und deren Verletzung angeführt wird, bilden die in dieser Vertragsbestimmung enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit den Garantien, die in der betreffenden Verfassungsbestimmung enthalten sind.

B.4.4. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte geht hervor, dass

« artikel 10 aan het individu geen recht toekent op toegang tot informatie waarover een overheid beschikt, noch de Staat ertoe verplicht die aan hem mee te delen. Echter, [...] een dergelijk recht of een dergelijke verplichting kunnen in de eerste plaats ontstaan wanneer de bekendmaking van de informatie is opgelegd bij een uitvoerbaar geworden rechterlijke beslissing [...] en, in de tweede plaats, wanneer de toegang tot de informatie bepalend is voor de uitoefening, door het individu, van zijn recht op vrije meningsuiting, inzonderheid ‘ de vrijheid om kennis te nemen en te geven van informatie ’, en wanneer het weigeren van die toegang een inmenging vormt in de uitoefening van dat recht » (EuGHMR, Große Kammer, 8. November 2016, *Magyar Helsinki Bizottság gegen Ungarn*, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, § 156; 3. Februar 2022, *Šeks gegen Kroatien*, ECLI:CE:ECHR:2022:0203JUD003932520, § 36).

Sofern darin das Recht auf Zugang zu behördlichen Informationen garantiert wird, hat Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention eine Tragweite, die derjenigen von Artikel 32 der Verfassung entspricht. Die durch diese Bestimmungen gewährleisteten Garantien bilden daher in diesem Maße eine untrennbare Einheit.

B.4.5. Das Recht auf Zugang zu Verwaltungsdokumenten im Sinne der Garantie in Artikel 32 der Verfassung und Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist jedoch nicht absolut.

Diese Bestimmungen schließen eine Beschränkung des Rechts auf Zugang zu Verwaltungsdokumenten nicht aus, sondern schreiben vor, dass sie durch eine hinreichend genaue Gesetzesbestimmung erlaubt wird und dass diese einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht sowie im Verhältnis zu dem damit verfolgten gesetzlichen Ziel steht (EuGHMR, Große Kammer, 8. November 2016, *Magyar Helsinki Bizottság gegen Ungarn*, vorerwähnt, §§ 181, 187 und 196; 9. Dezember 2021, *Rovshan Hajiyeve gegen Aserbaidshan*, ECLI:CE:ECHR:2021:1209JUD001992512, § 53).

B.4.6. Ausnahmen vom Grundsatz der Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten sind nur unter den Bedingungen möglich, die durch Gesetz, Dekret oder Ordonnanz festgelegt sind. Sie müssen gerechtfertigt werden und sind eng auszulegen (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-49/2°, S. 9).

B.4.7. Indem er es ermöglicht hat, dass ein Gesetzgeber vorsehen kann, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen vom Grundsatz der Verwaltungstransparenz abgewichen werden kann, hat der Verfassungsgeber nicht ausgeschlossen, dass der Zugang zu gewissen Dokumenten an Bedingungen geknüpft oder eingeschränkt wird, sofern diese Einschränkungen vernünftig gerechtfertigt sind und keine unverhältnismäßigen Folgen haben.

In dieser Hinsicht ist hervorzuheben, dass die Verwaltungstransparenz zur Wirksamkeit der Ausübung des Beschwerderechtes der Bürger vor dem Staatsrat oder vor den ordentlichen Gerichtshöfen und Gerichten beiträgt.

B.4.8. Bei der Annahme von Artikel 32 der Verfassung durch den Verfassungsgeber wurde hervorgehoben, dass Ausnahmen von diesem Recht grundsätzlich von Fall zu Fall eine Prüfung der verschiedenen vorliegenden Interessen erfordern; « das Interesse der Öffentlichkeit muss jedes Mal *in concreto* gegen das Interesse, das durch einen Ausnahmegrund geschützt wird, abgewogen werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 839/1, S. 5).

Dem Vorstehenden lässt sich entnehmen, dass der Verfassungsgeber Beschränkungen bezüglich des Zugangs zu Verwaltungsdokumenten unter der Bedingung für zulässig erachtete, dass immer eine Abwägung zwischen dem Interesse an der Offenlegung von Verwaltungsdokumenten und dem Interesse, das vom Ausnahmegrund geschützt wird, vorgenommen wird. Ferner ist immer eine Beurteilung *in concreto* erforderlich, um zu prüfen, ob das geschützte Interesse tatsächlich beeinträchtigt wird und - außer in den vom zuständigen Gesetzgeber bestimmten Ausnahmefällen - ob das Interesse der Öffentlichkeit das geschützte Interesse überwiegt.

B.5. Wie sich aus B.2.2 und B.2.3 ergibt, führt Artikel 6 § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 einen absoluten Ausnahmegrund hinsichtlich der Öffentlichkeit der Verwaltung ein. Wenn sich der Antrag auf Offenlegung auf Verwaltungsdokumente bezieht, deren

Offenlegung gegen eine gesetzlich festgelegte Geheimhaltungspflicht verstößt, muss die betreffende Behörde, diesen Antrag ablehnen.

Wie in den in B.2.3 erwähnten Vorarbeiten erläutert wurde, beinhaltet der « absolute » Charakter des in Artikel 6 § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 erwähnten Ausnahmegrunds folglich, dass die betreffende Behörde keine Interessenabwägung zwischen den von diesem Ausnahmegrund geschützten Interessen und dem Allgemeininteresse, dem mit der Offenlegung eines Verwaltungsdokuments entsprochen wird, vornehmen muss. Der Gesetzgeber hat für diese Ausnahmegrund selbst festgelegt, dass das geschützte Interesse das Interesse der Öffentlichkeit immer überwiegt.

Durch den Ausschluss einer Interessenabwägung schränkt die in Frage stehende Bestimmung den Zugang zu Verwaltungsdokumenten ein, wobei diese Einschränkung nur verfassungsgemäß ist, insofern sie die in B.4.1 bis B.4.8 erwähnten Voraussetzungen erfüllt.

B.6.1. Wie in B.2.4 erwähnt wurde, bezieht sich das Ausgangsverfahren auf die Verweigerung der Offenlegung wegen Verletzung des anwaltlichen Berufsgeheimnisses, die in Artikel 458 des Strafgesetzbuches unter Strafe gestellt wird. Das Berufsgeheimnis des Rechtsanwalts ist ein wesentlicher Bestandteil des Rechts auf Achtung des Privatlebens und des Rechts auf ein faires Verfahren.

Die Geheimhaltungspflicht des Rechtsanwalts bezweckt nämlich hauptsächlich, das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens derjenigen, die jemanden ins Vertrauen ziehen, bisweilen in sehr persönlichen Dingen, zu schützen. Die Wirksamkeit der Rechte der Verteidigung eines jeden Rechtssuchenden setzt notwendigerweise voraus, dass ein Vertrauensverhältnis zwischen dieser Person und dem Rechtsanwalt, der sie berät und verteidigt, zustande kommen kann. Dieses notwendige Vertrauensverhältnis kann nur zustande kommen und bestehen bleiben, wenn der Rechtssuchende die Gewähr hat, dass die Dinge, die er seinem Rechtsanwalt anvertraut, durch diesen nicht an die Öffentlichkeit gebracht werden. Daraus ergibt sich, dass die den Rechtsanwälten auferlegte Regel des Berufsgeheimnisses ein fundamentales Element der Rechte der Verteidigung ist.

Wie der Kassationshof bemerkt, « beruht das Berufsgeheimnis, dem die Mitglieder der Rechtsanwaltschaft unterliegen, auf der Notwendigkeit, denjenigen, die sich ihnen anvertrauen,

absolute Sicherheit zu bieten » (Kass., 13. Juli 2010, ECLI:BE:CASS:2010:ARR.20100713.1; siehe auch Kass., 9. Juni 2004, ECLI:BE:CASS:2004:ARR.20040609.10).

Auch wenn es « nicht unantastbar » ist, stellt das Berufsgeheimnis des Rechtsanwalts « eines der Grundprinzipien, auf denen die Organisation des Gerichtswesens in einer demokratischen Gesellschaft beruht » dar (EuGHMR, 6. Dezember 2012, *Michaud gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311, § 123).

Der verstärkte Schutz, der dem Informationsaustausch zwischen Rechtsanwälten und ihren Klienten gewährt wird, betrifft nicht nur die Verteidigung, sondern auch die Rechtsberatung, sowohl hinsichtlich ihres Inhalts als auch ihrer Existenz. Personen, die einen Rechtsanwalt konsultieren, dürfen schließlich vernünftigerweise erwarten, dass ihre Kommunikation privat und vertraulich bleibt. Der besondere Schutz, der dem anwaltlichen Berufsgeheimnis gewährt wird, ist dadurch gerechtfertigt, dass den Rechtsanwälten in einer demokratischen Gesellschaft eine grundlegende Aufgabe übertragen wird, nämlich die Verteidigung der Rechtsunterworfenen. Diese grundlegende Aufgabe umfasst unter anderem das Erfordernis, dass es jedem Rechtsunterworfenen möglich sein muss, sich völlig frei an seinen Rechtsanwalt zu wenden, zu dessen Beruf es schon seinem Wesen nach gehört, all denen unabhängig Rechtsberatung zu erteilen, die sie benötigen (EuGH, Große Kammer, 8. Dezember 2022, C-694/20, *Orde van Vlaamse Balies u.a.*, ECLI:EU:C:2022:963, Randnrn. 27 und 28).

B.6.2. Der Gerichtshof hat sich bereits mehrfach zur Tragweite des anwaltlichen Berufsgeheimnisses geäußert. In seiner Entscheidung Nr. 10/2008 vom 23. Januar 2008 (ECLI:BE:GHCC:2008:ARR.010) hat der Gerichtshof geurteilt, dass die Informationen, von denen der Rechtsanwalt einerseits im Rahmen seiner Verteidigungs- und Vertretungstätigkeit und andererseits bei der Beurteilung der Rechtslage für den Klienten Kenntnis erlangt hat, durch das Berufsgeheimnis gedeckt sind (B.9.2 und B.9.3).

Darüber hinaus hat der Gerichtshof auf Grundlage des am 26. Juni 2007 durch die Große Kammer des Gerichtshofes der Europäischen Union erlassenen Urteils in Sachen der « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » u.a. (C-305/05, ECLI:EU:C:2007:383) präzisiert, dass die Wendung « Beurteilung der Rechtslage » für den Klienten den Begriff der Rechtsberatung umfasst (B.9.4). Er hat geurteilt, dass die Tätigkeit als Rechtsberater dazu dient, « den Klienten über den Stand der auf seine persönliche Lage oder auf die von ihm beabsichtigte

Transaktion anwendbare Gesetzgebung zu informieren oder ihn über die Weise der Durchführung dieser Transaktion im gesetzlichen Rahmen zu beraten » und dass diese « es also dem Klienten ermöglichen [soll], ein Gerichtsverfahren bezüglich dieser Transaktion zu vermeiden » (B.9.5).

Der Gerichtshof hat entschieden, dass die Informationen, von denen der Rechtsanwalt anlässlich der Ausübung der wesentlichen Tätigkeiten seines Berufes, nämlich Verteidigung oder Vertretung des Klienten vor Gericht und Rechtsberatung, selbst außerhalb jeglichen Gerichtsverfahrens, Kenntnis erlangt, weiterhin dem Berufsgeheimnis unterliegen (B.9.6). Nur dann, wenn der Rechtsanwalt eine Tätigkeit außerhalb seines spezifischen Auftrags der Verteidigung oder der Vertretung vor Gericht und der Rechtsberatung ausübt, kann eine Verpflichtung zur Mitteilung von Informationen auferlegt werden.

B.6.3. Die Verfassungsmäßigkeit der fraglichen Bestimmung ist daher unter Berücksichtigung des Umstandes zu beurteilen, dass das Berufsgeheimnis des Rechtsanwalts ein allgemeiner Grundsatz ist, der mit der Einhaltung der Grundrechte zusammenhängt, dass die von diesem Geheimnis abweichenden Regeln nur strikt ausgelegt werden können und dass die Weise, auf die der Anwaltsberuf in der innerstaatlichen Rechtsordnung organisiert ist, berücksichtigt werden muss. Somit ist nur von der Regel des Berufsgeheimnisses abzuweichen, wenn dies durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses zu rechtfertigen ist und wenn die Aufhebung des Geheimnisses strikt im Verhältnis zu diesem Ziel steht.

B.6.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die in Rede stehende Beschränkung des Rechts auf Zugang zu Verwaltungsdokumenten durch eine hinreichend genaue gesetzliche Regelung im Interesse legitimer Ziele erlaubt wird.

B.7. Der Gerichtshof muss jedoch noch prüfen, ob die Einschränkungen des Zugangs zu den betreffenden Dokumenten sachlich gerechtfertigt sind und nicht mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden sind. Insbesondere muss geprüft werden, ob der Gesetzgeber ausreichende Verfahrensgarantien vorgesehen hat, die verhindern, dass die Wirksamkeit des Rechts auf Öffentlichkeit der Verwaltungsdokumente und des Rechts auf Zugang zum Richter ausgehöhlt werden könnte.

B.8.1. Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention erfordert es, dass die Weigerung der nationalen Behörden, Informationen offenzulegen, durch eine unabhängige Stelle geprüft werden kann (EuGHMR, 3. Februar 2022, *Šeks gegen Kroatien*, vorerwähnt, § 64; 8. November 2022, *Saure gegen Deutschland*, ECLI:CE:ECHR:2022:1108JUDO00881916, § 53). Der Gesetzgeber muss bei solchen Einschränkungen daher ausreichende Garantien vorsehen, um die Interessen der betreffenden Personen zu schützen (EuGHMR, 3. Februar 2022, *Šeks gegen Kroatien*, vorerwähnt, § 65; 8. November 2022, *Saure gegen Deutschland*, vorerwähnt, § 54). Außerdem ist eine gründliche Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen (EHRM, 3. Februar 2022, *Šeks gegen Kroatien*, vorerwähnt, § 67).

B.8.2. Der « absolute » Charakter der in Artikel 6 § 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 erwähnten Ausnahmegründe impliziert nicht, dass diese Ausnahmegründe auf systematische Weise herangezogen werden können und automatisch angewandt werden können. Selbst wenn eine Entscheidung über die Verweigerung der Offenlegung auf einer sogenannten « absoluten » Ausnahme beruht, muss diese Entscheidung über die Verweigerung der Offenlegung auf ordnungsgemäß festgestellte Gründe gestützt sein, ohne jedoch, wie in den in B.4.8 erwähnten Vorarbeiten zu Artikel 32 der Verfassung erwähnt, die angeforderten Informationen durch die Mitteilung der Ablehnungsgründe bekannt zu geben (siehe auch EuGHMR, 3. Februar 2022, *Šeks gegen Kroatien*, vorerwähnt, § 71). Auch die Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrats betont, dass « jede Berufung auf eine Ausnahmeregelung [...] unter Verweis auf die dem jeweiligen Einzelfall zugrunde liegenden spezifischen Informationen konkret begründet werden [muss] » (StR, 7. Februar 2019, Nr. 243.607, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.607).

Angesichts der besonderen Art des anwaltlichen Berufsgeheimnisses und der zentralen Rolle dieses Berufsgeheimnisses im Rechtsstaat, wie in B.6.1 bis B.6.3 beschrieben, ist es angemessen gerechtfertigt, dass hinsichtlich der Verweigerung der Offenlegung aufgrund dieses Berufsgeheimnisses aus der Begründung einer solchen Verweigerungsentscheidung lediglich abgeleitet werden kann, dass die Behörde geprüft hat, ob das anwaltliche Berufsgeheimnis auf die betreffende Verwaltungsunterlage Anwendung findet und ob die Verwaltungsunterlage gemäß Artikel 6 § 4 des Gesetzes vom 11. April 1994 teilweise offengelegt werden kann.

B.8.3. Darüber hinaus kann der Antragsteller gegen eine vollständige oder teilweise Verweigerung der Offenlegung einen formellen administrativen Rechtsbehelf bei der Widerspruchsinstanz für die Öffentlichkeit der Verwaltung und die Weiterverwendung von behördlichen Informationen (nachstehend: Widerspruchsinstanz) einlegen.

Wie der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 43/2020 vom 12. März 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.043, B.69.2) geurteilt hat, verfügt die Widerspruchsinstanz angesichts des Devolutiveffekts des organisierten Widerspruchs über dieselbe Prüfungsbefugnis wie die Behörde, die in erster Instanz entschieden hat. Sie muss den Öffentlichkeitsantrag folglich unter Berücksichtigung aller tatsächlichen und rechtlichen Elemente der Angelegenheit vollständig neu prüfen, einschließlich etwaiger Abänderungen, die seit der erstinstanzlichen Entscheidung eingetreten sind.

Genauso wie die Behörde, die in erster Instanz entschieden hat, muss die Widerspruchsinstanz somit prüfen, ob das anwaltliche Berufsgeheimnis auf die betreffende Verwaltungsunterlage Anwendung findet und ob diese teilweise offengelegt werden kann.

Das setzt auch voraus, dass die Widerspruchsinstanz, deren Mitglieder und Sekretariat dem in Artikel 458 des Strafgesetzbuches erwähnten Berufsgeheimnis unterliegen, angesichts der Art ihrer Aufgaben ebenfalls tatsächlich Zugang zu der betreffenden Unterlage hat.

B.8.4. Schließlich ist es in letzter Instanz Sache des zuständigen Rechtsprechungsorgans, darüber zu wachen, dass dieser Ausnahmegrund nicht sachwidrig in Anspruch genommen wird. In diesem Zusammenhang stellt die Kontrolle durch ein Gericht, das Zugang zur vollständigen Akte hat, auch zu den Unterlagen, die unter die Geheimhaltungspflicht fallen, eine gewichtige Garantie dar, dass die Maßnahmen aufgrund vertraulicher Informationen - die von Personen in Frage gestellt werden, die die diesbezüglichen Folgen tragen - die Voraussetzungen der Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention erfüllen (EuGHMR, 26. Juni 2025, *Cimpaka Kapeta gegen Belgien*, ECLI:CE:ECHR:2025:0626JUD005500018, § 81).

B.8.5. Folglich beeinträchtigt Artikel 6 § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 im Rahmen seiner Anwendung auf Verwaltungsunterlagen, die unter das anwaltliche Berufsgeheimnis fallen, nicht auf unverhältnismäßige Weise das Recht auf Zugang zu

Verwaltungsdokumenten im Sinne der Garantie in Artikel 32 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 6 § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 « über die Öffentlichkeit der Verwaltung », so wie er auf Verwaltungsunterlagen, die unter das anwaltliche Berufsgeheimnis fallen, Anwendung findet, verstößt nicht gegen Artikel 32 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 15. Januar 2026.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Nicolas Dupont

(gez.) Luc Lavrysen