

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.563 van 28 oktober 2010
in de zaak A. 167.337/IX-5116**

In zake : Philippe VANDE CASTEELE
wonend te Schoten
Klamperdreef 7
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geert Van Grieken
kantoor houdend te Brussel
Vossendreef 6/13

tegen :

het SELECTIEBUREAU VAN DE FEDERALE OVERHEID
(SELOR)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 oktober 2005, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 3 oktober 2005, houdende de weigering van de aanvraag tot heroverweging betreffende de weigering tot openbaarmaking van de dossiers ENG05822 en EFG05822 (inzage, uitleg en verdeling in afschrift van bestuursdocumenten), die Philippe Vande Castele op 17 augustus 2005 indiende bij Selor.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 155.609 van 27 februari 2006 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 april 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Simon Menschaert, die loco advocaat Geert Van Grieken verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Anthony Poppe, die loco advocaat Emmanuel Jacobowitz verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De verzoeker neemt deel aan de door SELOR georganiseerde Nederlandstalige en Franstalige selectie voor de werving van een ombudsman voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers (examenummers ENG05822 en EFG05822).

De verzoeker slaagde in de preselectie die plaats had op 13 mei 2005 en werd toegelaten tot de selectieprocedure voor een betrekking in de beide talen.

3.2. Op 30 mei 2005 vraagt hij per e-mail aan SELOR om dringend -met het oog op een tussenkomst in een geding dat door een afgewezen kandidaat bij de Raad van State was ingediend - inzage te krijgen van de examendossiers betreffende de voorselectie.

Volgens de verzoeker is het telefonisch antwoord dat hij bekomt van degene die bij SELOR het desbetreffende dossier beheert, negatief .

3.3. De verzoeker, die voldoende punten behaalt in de voorselectie, neemt vervolgens deel aan de volgende proef -een interview door een selectiecommissie- die doorgaat in de week van 13-17 juni 2005. De jury bevindt P.Y. Monette en C. De Bruecker aan Franstalige kant en J. Debulpaepe, P. De Becker en G. Schuermans aan Nederlandstalige kant “geschikt”, de verzoeker wordt “niet-geschikt” bevonden. Voor beide functies worden de geslaagden ook gerangschikt.

Dat wordt hem op 29 juni 2005 medegedeeld en de motivering van de selectiecommissie wordt bijgevoegd.

Deze procedure leidt uiteindelijk tot de benoeming van C. De Bruecker tot Franstalige federale ombudsvrouw en G. Schuermans tot Nederlandstalige federale ombudsman.

3.4. Op 20 juli 2005 stelt de verzoeker SELOR in gebreke om hem inzage te verlenen van de examendossiers “met inbegrip van alle gegevens omtrent de preselectie-proeven”.

De afgevaardigd bestuurder van SELOR antwoordt aan de verzoeker op 28 juli 2005, dat aangezien het voorwerp van zijn aanvraag identiek is aan dat van zijn e-mailbericht van 30 mei 2005, eerstgenoemde het schrijven van 20 juli 2005 beschouwt als een verzoek tot heroverweging en dat hij bijgevolg het advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten afwacht.

3.5. Op 17 augustus 2005 zendt de verzoeker een adviesaanvraag naar de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten en richt hij het volgend verzoek tot heroverweging aan SELOR:

“[...]

Ik ervaar moeilijkheden bij de raadpleging van bestuursdocumenten die in het bezit zijn van SELOR, meer bepaald de stukken betreffende de selectieproeven EFG05822 en ENG05822.

U weigert (nogmaals) deze aanvraag bij schrijven van 28 juli 2005. Ik vraag u om deze weigering te heroverwegen. Voor de goede orde vindt u in bijlage mijn aanvraag tot advies van (aan) de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten, eveneens heden verstuurd.

Voor de duidelijkheid herhaal ik de draagwijdte van mijn aanvraag tot openbaarmaking. Mijn aanvraag tot inzage, uitleg en kopie heeft tot doelstelling u ertoe te brengen:

1. inzage te verlenen van alle bestuursdocumenten (in de zin van artikel 32 van de Grondwet, met inbegrip van informaticabestanden) betreffende de selectie in de procedures EFG05822 en ENG05822, meer bepaald van:
 - 1.a de bestuursdocumenten die alle antwoorden bevatten die alle kandidaten tijdens de twee gestandaardiseerde computergestuurde preselectietesten op 13 mei 2005 hebben ingebracht, inzonderheid alle antwoorden van de kandidaten J. Debulpaepe, P. De Becker, G. Schuermans, P.Y. Monette, C. De Becker, H. Wuyts en P. Vande Castele;
 - 1.b elk bestuursdocument dat voor elke vraag van beide preselectieproeven, afgenomen op 13 mei 2005, het juiste antwoord aangeeft;
 - 1.c de bestuursdocumenten waarbij de relatieve verhouding tussen beide gestandaardiseerde computergestuurde preselectietesten, afgenomen op 13 mei 2005, bepaald wordt;
 - 1.d de ‘motivatiefiches’ van de geslaagd verklaarde kandidaten J. Debulpaepe, P. De Becker, G. Schuermans, P.Y. Monette en C. De Bruecker (selectie-onderhoud, week: 13-17 juni 2005);
 - 1.e indien ze bestaan, de documenten die het verloop van het selectie-onderhoud van voormelde geslaagde kandidaten met de jury weergeven (week: 13-17 juni 2005)
- 2.a bevestigt of ontkennend te antwoorden op vraag of de kandidaten de mogelijkheid hadden om tijdens het afnemen van beide gestandaardiseerde computergestuurde testen op 13 mei 2005 terug te komen op een vorige (al of niet beantwoorde) vraag of een antwoord te verbeteren;
- 2.b aan te geven op welke wijze de informaticabestanden met de antwoorden van beide computergestuurde testen worden bewaard en deze bestuursdocumenten vaste datum verkrijgen;
- 2.c aan te geven welke [de] berekeningswijze is van het eindresultaat van de preselectie, afgenomen op 13 mei 2005, met inbegrip van de verwerking van de antwoorden per selectieproef en van de ponderatie tussen beide gestandaardiseerde computergestuurde testen;
- 3.a afschrift te geven in papiervorm of informaticabestand, tegen de eventueel voorziene retributie, van elk voormeld bestuursdocument;
- 3.b in het geval dat dergelijk bestuursdocument of een afschrift ervan nooit heeft bestaan of niet meer bestaat, dit aangeven in een gedagtekende en gehandtekende verklaring.

[...].”

3.6. Met een brief van 3 oktober 2005 antwoordt de afgevaardigd bestuurder van SELOR als volgt op die vraag:

“[...]

De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten heeft geen advies verleend binnen de haar toegekende termijn.

U vraagt de bekendmaking van documenten m.b.t. de examenresultaten van de andere kandidaten.

Examenresultaten zijn bestuursdocumenten van persoonlijke aard (Veny, L.M. en De Maertelaere, J., ‘De federale openbaarheidswet en de bestuurspraktijk’, C.D.P.K. 1998, 13; F. Schram, Openbaarheid van bestuur, Administratieve rechtsbibliotheek, Die Keure, 2003, nr. 6.1.2.). Dit is nog meer zo nu zowel de preselectie als de beoordeling door de selectiecommissie betrekking hadden op karaktertrekken zoals blijkt uit het functieprofiel.

Artikel 4, tweede lid van de Wet voorziet dat voor documenten van persoonlijke aard vereist is dat de verzoeker van een belang doet blijken.

U heeft in onderhavig geval geen belang bij de inzage van de selectieprocedure van andere personen. U werd immers met niemand vergeleken. Dit blijkt inderdaad uit beslissingen van de selectiecommissie waarin de geslaagde kandidaten, na onderlinge vergelijking, in een welbepaalde volgorde aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers voorgesteld werden, terwijl de niet-geslaagde kandidaten, zoals U, slechts in alfabetische volgorde vermeld worden. Ook de Raad van State heeft in zijn arrest nr. 147.554 van 11 juli 2005 geoordeeld dat er geen sprake was van een vergelijking van de kandidaten :

‘Overwegende dat verwerende partijen (i.e. de Belgische Staat en Selor) onder meer repliceren dat verzoeker (de Heer VANDE CASTEELE) geen belang heeft bij dit middel omdat hij hoe dan ook toegang had tot de eigenlijke selectie, omdat géén van de kandidaten die volgens verzoeker op grond van de voorselectie moest worden afgewezen uiteindelijk door Selor ‘geschikt’ is bevonden én omdat de beoordeling ‘niet geschikt’ niet is toegekend aan de kandidaten op grond van een onderlinge vergelijking van ieders aanspraken en verdiensten, maar wel op grond van een toets van elke kandidaat afzonderlijk aan het gewenste profiel zoals die in de oproep tot de kandidaten werd opgenomen, waarna pas daarna, tussen de ‘geschikt’ bevonden kandidaten -waaronder niet meer verzoeker- een effectieve vergelijking is gebeurd; dat op zicht van de stukken van het administratief dossier, en zonder te onderzoeken of de grief feitelijke grondslag heeft, dit drievoudig verweer de Raad vooralsnog overtuigt; dat het derde middel niet ernstig is;
[...].”

3.7. Dit is de thans bestreden beslissing.

3.8. Met een brief van 25 oktober 2005 deelt de voorzitter van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten aan de verzoeker mee wat volgt:

“Op 17 augustus 2005 hebt u bij de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten een verzoek om advies ingediend op grond van artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. U ondervond toen immers moeilijkheden om inzage te krijgen in de stukken die

betrekking hebben op de preselectieproeven en de selectieproeven EFG05822 en ENG05822.

Op haar vergadering van 17 oktober 2005 heeft de Commissie dat verzoek behandeld en volgend advies uitgebracht.

De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten is van mening dat SELOR onterecht inroept dat de aanvraag om toegang van 20 juli 2005 tot de bestuursdocumenten die verband houden met de preselectieproeven EFG05822 en ENG05822 moet worden beschouwd als een verzoek tot heroverweging. De Commissie is immers van mening dat een e-mail van 30 mei 2005 niet als een schriftelijk verzoek in de zin van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur kan worden beschouwd tenzij een bestuur uitdrukkelijk binnen de wettelijk voorgeschreven termijn duidelijk maakt dat ze dit wel als dusdanig beschouwt. Aangezien SELOR slechts reageert op de brief van 20 juli 2005 moet de brief van 20 juli 2005 worden beschouwd als de initiële vraag in de zin van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en de brief van 17 augustus als het verzoek tot heroverweging.

De Commissie is van mening dat voor zover SELOR geen uitzonderingsgronden aanvoert zoals die aanwezig zijn in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 en ze deze op pertinente wijze in concreto weet te motiveren, ze ertoe gehouden is de gevraagde bestuursdocumenten openbaar te maken op de wijze die de aanvrager wenst. Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur huldigen immers de principiële openbaarheid van alle bestuursdocumenten.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij voert in de laatste memorie aan dat de verzoeker zijn belang steunt op de bewering dat de door hem gevraagde inzage noodzakelijk is om hem toe te laten op behoorlijke wijze in rechte te treden tegen de evaluatie van de selectiecommissie.

Desbetreffend werpt de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid op, bij gebrek aan het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoeker.

Zij wijst erop dat de Raad van State in zijn tussenarrest nr. 155.609 van 27 februari 2006 oordeelt dat de verzoeker in de verzoekschriften die hij instelt tegen de resultaten van de voorselectie en tegen de eindselectie niet aanvoert dat hij door de weigering tot inzage de vorderingen die hij wenste in te stellen niet kon aanhangig maken en, dat hij in de onderhavige zaak evenmin aanduidt op welk vlak de inzage van de stukken had kunnen bijdragen tot het accuraat formuleren van die vorderingen, en dat zelfs indien de Raad van State zich onbevoegd zou verklaren om over die beroepen uitspraak te doen, er niets zou

veranderen aan verzoekers situatie wat zijn kennis van de examendossiers betreft en meer bepaald niets wijzigt aan de mogelijkheid voor de verzoeker om zijn eigen situatie in het kader van de benoemingsprocedure te beoordelen en in functie daarvan zijn standpunt te bepalen, om eventueel een vordering in te dienen.

Volgens de verwerende partij doet de verzoeker niet blijken van het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dit vindt steun, aldus de verwerende partij, in het arrest van de Raad van State nr. 152.880 van 19 december 2005 waarbij de Raad zich onbevoegd heeft verklaard, om kennis te nemen van de vorderingen gericht tegen de handelingen gesteld in het kader van de procedure voor de aanstelling van de federale ombudsmannen. Zij voegt daaraan toe dat deze procedure ondertussen is afgesloten met de benoeming van de twee federale ombudsmannen.

5. De verzoeker antwoordt dat in zijn verzoekschrift niet kan worden gelezen dat zijn belang te maken heeft met het bestrijden van een akte van de selectiecommissie. Vermits er geen belang vereist is voor de toegang tot de bestuursdocumenten moet hij zijn belang niet omschrijven, zo preciseert hij.

Aan de orde is volgens de verzoeker, een gebrek aan openbaarheid tijdens de preselectie-procedure en dat een federaal ombudsman werd benoemd beperkt verzoekers grondwettelijk recht tot openbaarheid van bestuur niet.

Hij benadrukt dat er voor de toegang tot de bestuursdocumenten geen belang vereist is en ook geen directe relatie met een bestuurshandeling.

6. In haar laatste memorie betwist de verwerende partij het standpunt van het auditoraat dat de exceptie die zij opwerpt, verbonden is met de grond van de zaak. Zij verwijst hiertoe naar artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, volgens hetwelk een persoonlijk, concreet en actueel belang steeds vereist is in een procedure voor de Raad van State.

Zij voegt daaraan toe dat de exceptie die zij opwerpt niet dient te worden beoordeeld op basis van artikel 4 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur doch wel in het licht van voornoemd artikel 19.

De verwerende partij besluit dat zij niet ontwaart welk concreet actueel belang de verzoeker nog bij zijn huidige vordering kan doen gelden en besluit tot de gegrondheid van de door haar opgeworpen exceptie.

Beoordeling

7. De verwerende partij ontzegt aan de verzoeker het belang bij zijn vordering omdat het voordeel tot inzage niet langer actueel is, aangezien de ombudsmannen intussen zijn benoemd en hun benoeming niet langer wordt aangevochten door de verzoeker en zij werpt desbetreffend, zoals gezegd, een exceptie van niet ontvankelijkheid op.

8. Artikel 32 van de Grondwet bepaalt dat “ieder” het recht heeft 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 van de Grondwet.

Artikel 4, eerste lid, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur bepaalt dat het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en op het ontvangen van een afschrift van het document erin bestaat dat “eenieder”, volgens de voorwaarden bepaald in die wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienaangaande uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen.

Een persoon die het bedoelde recht wenst uit te oefenen dient geen belang aan te tonen, behalve wanneer hij om de openbaarmaking verzoekt van documenten van persoonlijke aard.

Het verzoek tot raadpleging van een bestuursdocument volstaat derhalve om te doen blijken van het rechtens vereiste belang bij de vernietiging van de beslissing waarbij dat verzoek wordt afgewezen of geacht wordt te zijn afgewezen.

Indien men geen belang moet aantonen om inzage te verkrijgen van overheidsdocumenten is niet vereist dat een specifiek belang moet worden aangetoond bij de inzage van die stukken om de uitoefening van dit recht te kunnen

afdwingen voor de rechter. De benoeming van de ombudsmannen staat een vraag tot inzage en afschrift van bepaalde bestuursdocumenten niet in de weg.

Bijgevolg wordt de exceptie van de verwerende partij verworpen.

9. Wat het niet aantonen van een belang betreft geldt evenwel één uitzondering met name voor documenten van persoonlijke aard die enkel kunnen worden ingekeken voor zover de verzoeker daarbij een belang kan aantonen.

Kan hij dat niet, dan heeft hij geen recht op inzage en dan moet het inzagerecht hem om die reden worden geweigerd.

Deze voorwaarde vloeit voort uit de tweede alinea van artikel 4 van voornoemde wet van 11 april 1994 die als volgt luidt:

“Voor documenten van persoonlijke aard is vereist dat de verzoeker van een belang doet blijken”.

Het betreft een ontvankelijkheidsvoorwaarde. Dit houdt in dat het bewijs van een belang ook een ontvankelijkheidsvoorwaarde is voor het annulatieberoep dat wordt ingesteld tegen een weigeringsbeslissing tot inzage en afschrift van dergelijke documenten, omdat indien de verzoeker geen belang aantoont bij het consulteren van dergelijke documenten hij niet getuigt van een belang bij de vernietiging van een weigeringsbeslissing betreffende dat soort documenten.

In die mate is de exceptie van de verwerende partij verbonden met de grond van de zaak, nu de verzoeker in zijn enig middel precies aanvoert dat de overheid zich niet op een gebrek aan belang kan beroepen om het inzagerecht te weigeren.

Bijgevolg is er aanleiding om het enig middel te onderzoeken.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

10. In een enig middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 32 van de Grondwet en van de artikelen 1, 2^{de} lid, 3/, 4, 5 en 6, eerste lid, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Tevens is de bestreden beslissing genomen met machtsoverschrijding, is het gesteund op onwettige motieven en vormt de beslissing een schending van de formele motiveringsplicht vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen, aldus de verzoeker.

11. Concreet voert de verzoeker aan dat SELOR ten onrechte de inzage weigert van zijn eigen resultaten of van de selectievoorschriften en de gegevensverwerking, stellende dat het zou gaan om persoonlijke documenten. De gegevens van de laureaten van de selectie, zijn geen documenten waarvan de openbaarmaking hen nadeel kan berokkenen, aldus de verzoeker, en de persoonlijke gegevens waarover hij zelf al beschikt maken dat de vraag om nadere uitleg en inzage, aan de laureaten evenmin nadeel kan berokkenen.

Evenmin ziet hij in waarom de technische vragen die hij stelde (2a, 2b en 2c - randnummer 3.5.) betreffende het opmaken en bewaren van de preselectie- en selectiegegevens moeten worden gekwalificeerd als gegevens van persoonlijke aard.

Hij ziet verder ook niet in hoe de gevraagde mededeling van de resultaten van de laureaten in de twee gestandaardiseerde testen (1a) (randnummer 3.5.), die ertoe strekken de managements- en organisatorische vaardigheden voor functies van hoog niveau te evalueren en meer bepaald op geobjectiveerde wijze de waarde van de kandidaten met betrekking tot die vaardigheden na te gaan hen kennelijk nadeel kan berokkenen nu zij, als laureaten, voor die testen waren geslaagd en hij reeds de eindmotivering van de vijf laureaten kent.

Bovendien meent hij dat SELOR ten onrechte voorhoudt dat hij geen belang heeft bij de inzage van die stukken omdat hij niet in concurrentie komt met die laureaten. Hij voert aan dat hij wel in een concurrentiële positie staat te hunnen opzichte omdat in de preselectie alle kandidaten onderling werden

vergeleken en dat ook in de selectieproef de vijf laureaten onderling werden gerangschikt, wat inhoudt dat ook de niet-geslaagden in ieder geval met deze laureaten werden vergeleken. Dat de niet-geslaagden niet onderling werden vergeleken neemt niet weg dat de verzoeker als niet-geslaagde minstens lager gerangschikt werd dan de vijf laureaten.

Ten slotte voert hij aan dat SELOR in de formele motivering van zijn weigeringsbeslissing niet aangeeft hoe het ruchtbaar maken van objectieve gegevens met betrekking tot de managements- en organisatorische vaardigheden van de vijf laureaten hen benadeelt.

12. De verwerende partij antwoordt dat de verzoeker al in het bezit is van alle stukken met betrekking tot zijn eigen resultaten.

De stukken met betrekking tot de andere kandidaten, opgesomd in rubriek 3.3., zijn examendocumenten, en bijgevolg bestuursdocumenten van persoonlijke aard. Zij wijst erop dat de verzoeker in het kader van de selectieprocedure tweemaal werd beoordeeld maar dat zijn titels en verdiensten nooit werden vergeleken met die van de andere kandidaten. De vergelijking van de kandidaten onderling vond immers slechts plaats tussen de geschikt bevonden kandidaten waartoe de verzoeker niet behoorde. Dit blijkt volgens haar zeer duidelijk uit het verslag van de selectiecommissie waarin de geschikt geachte kandidaten worden gerangschikt volgens volgorde van geschiktheid, terwijl de niet-geschikt geachte kandidaten enkel in alfabetische volgorde worden vermeld. Dat de niet-geschikte kandidaten zouden zijn vergeleken met de geschikt geachte kandidaten is, volgens de verwerende partij, onjuist. Niet alleen blijkt dat nergens uit, maar het zou ook zinloos zijn geweest, nu ze niet aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers moesten worden voorgesteld.

Deze niet-vergelijking vloeit trouwens voort uit het selectiereglement dat bepaalt: “De examencommissie maakt een gemotiveerde rangschikking op van de geselecteerde kandidaten en motiveert haar beslissing ten aanzien van de niet geselecteerde kandidaten”.

De verwerende partij voert verder aan dat de ter inzage gevraagde documenten van de laureaten van de selectieprocedure, wel degelijk een persoonlijk karakter vertonen daar de preselectie zowel als de beoordeling door de selectiecommissie betrekking hadden op karaktertrekken zoals blijkt uit het functieprofiel. Ter

ondersteuning hiervan wijst zij op een klacht van een ander niet geslaagd kandidaat die in verband met de beoordeling die over hem werd uitgebracht schrijft “Si le document dont je viens de prendre connaissance devait être diffusé aussi peu que ce soit, je déposerai immédiatement plainte en diffamation contre ses auteurs, tant j'estime une partie importante de son énoncé invalide, infondée, scandaleuse et de nature à me nuire professionnellement”.

Voorts voert de verwerende partij aan dat de bestreden handeling voldoende is gemotiveerd, nu de weerhouden motieven volstaan om de bestreden beslissing te begrijpen.

Zij wijst er verder op dat zelfs indien de verzoeker zijn belang genoegzaam had aangetoond, hij dan nog niet automatisch recht had op inzage van die stukken. Er moest dan worden nagegaan of die stukken niet onder één van de uitzonderingsgronden vallen, in casu of het inzagerecht geen inbreuk zou vormen op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van diegenen die hebben deelgenomen aan de selectieproeven.

Ten slotte stelt zij nog dat er geen rekening kan worden gehouden met het advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten omdat dit advies slechts werd meegedeeld na verloop van de termijn waarover zij daartoe beschikte, en er bijgevolg krachtens de wet aan haar advies kan worden voorbijgegaan, en het bovendien steunt op een feitelijke onjuistheid, nu de verwerende partij de oorspronkelijke aanvraag van 30 mei 2005 wel degelijk heeft behandeld.

13. De verzoeker antwoordt dat hij inzage noch uitleg noch kopie heeft gekregen van alle elementen, ook niet eens van zijn eigen resultaten. Hij wijst erop dat SELOR nog steeds geen proces-verbaal van proef 1 van het examen ENG05822 neerlegt; enkel het eind-proces-verbaal van de Franstalige selectie wordt neergelegd.

Hij herhaalt dat hij reeds de eindresultaten kent en dat hij niet inziet waarom een anonieme kandidaat zich kan verzetten tegen het bekomen van uitleg over de berekeningswijze van de resultaten. De technische uitleg over de verwerking van de resultaten heeft geen “persoonlijk karakter”. De bestuursdocumenten van de preselectie en de uitleg daaromtrent, betreffen volgens hem geen psychologische testen maar een geïnformatiseerde proef met objectief meetbare resultaten.

Wat de formele motivering betreft herhaalt de verzoeker dat hij niet inziet waarom hij zijn belang zou moeten toelichten om uitleg te krijgen over zijn eigen resultaten of over de berekeningswijze en aanpassing van de resultaten. Hij wijst erop dat ook de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten heeft vastgesteld dat de omstreden weigering niet concreet was gemotiveerd. Volgens hem moest SELOR in concreto aannemelijk maken waarom de ingeroepen uitzonderingsgrond van toepassing was en waarom op die basis de vraag tot openbaarmaking moest worden afgewezen.

14. In verband met de laattijdigheid van het advies van de Commissie schrijft de verzoeker dat zijn verzoek tot heroverweging en tot advies geldig is en dat de Commissie terecht uitspraak heeft kunnen doen.

Beoordeling

15. De verwerende partij heeft de inzage geweigerd om reden dat de verzoeker inzage vroeg van documenten van persoonlijke aard en hij geen belang daarbij aantoonde. Zij overwoog daaromtrent het volgende:

- “- U vraagt de bekendmaking van documenten m.b.t. de examenresultaten van de andere kandidaten.
- Examenresultaten zijn bestuursdocumenten van persoonlijke aard. Dit is nog meer zo nu zowel de preselectie als de beoordeling door de selectiecommissie betrekking hadden op karaktertrekken zoals blijkt uit het functieprofiel.
- U heeft in onderhavig geval geen belang bij de inzage van de selectieprocedure van andere personen. U werd immers met niemand vergeleken. Dit blijkt inderdaad uit beslissingen van de selectiecommissie waarin de geslaagde kandidaten, na onderlinge vergelijking, in een welbepaalde volgorde aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers voorgesteld werden, terwijl de niet-geslaagde kandidaten, zoals U, slechts in alfabetische volgorde vermeld worden.”

De vraag die in dit middel wordt opgeworpen is dan of de verwerende partij op grond van deze motieven terecht verzoekers vraag om inzage en uitleg kon weigeren.

16. De vraag die daarvoor moet worden beantwoord is of de documenten waarvan de verzoeker inzage en afschrift vroeg als “documenten van persoonlijke aard” kunnen worden beschouwd en ten tweede, indien dit zo is, of dat een volledige weigering kon verantwoorden.

De documenten waarvan de verzoeker inzage vraagt duidt hij als volgt aan:

- “1.a de bestuursdocumenten die alle antwoorden bevatten die alle kandidaten tijdens de twee gestandaardiseerde computergestuurde preselectietesten op 13 mei 2005 hebben ingebracht, inzonderheid alle antwoorden van de kandidaten J. Debulpaepe, P. De Becker, G. Schuermans, P.Y. Monette, C. De Becker, H. Wuyts en P. Vande Castele;
- 1.b. elk bestuursdocument dat voor elke vraag van beide preselectieproeven, afgenomen op 13 mei 2005, het juiste antwoord aangeeft;
- 1.c. de bestuursdocumenten waarbij de relatieve verhouding tussen beide gestandaardiseerde computergestuurde preselectietesten, afgenomen op 13 mei 2005, bepaald wordt;
- 1.d. de ‘motivatiefiches’ van de geslaagd verklaarde kandidaten J. Debulpaepe, P. De Becker, G. Schuermans, P.Y. Monette en C. De Bruecker (selectie-onderhoud, week: 13-17 juni 2005);
- 1.e. indien ze bestaan, de documenten die het verloop van het selectie-onderhoud van voormelde geslaagde kandidaten met de jury weergeven (week: 13-17 juni 2005);
- 2.a bevestigt of ontkennend te antwoorden op de vraag of de kandidaten de mogelijkheid hadden om tijdens het afnemen van beide gestandaardiseerde computergestuurde testen op 13 mei 2005 terug te komen op een vorige (al of niet beantwoorde) vraag of een antwoord te verbeteren;
- 2.b aan te geven op welke wijze de informaticabestanden met de antwoorden van beide computergestuurde testen worden bewaard en deze bestuursdocumenten vaste datum verkrijgen;
- 2.c aan te geven welke de berekeningswijze is van het eindresultaat van de preselectie, afgenomen op 13 mei 2005, met inbegrip van de verwerking van de antwoorden per selectieproef en van de ponderatie tussen beide gestandaardiseerde computergestuurde testen;
- 3.a afschrift te geven in papiervorm of informaticabestand, tegen de eventueel voorziene retributie, van elk voormeld bestuursdocument;
- 3.b in het geval dat dergelijk bestuursdocument of een afschrift ervan nooit heeft bestaan of niet meer bestaat, dit aangeven in een gedagtekende en gehandtekende verklaring.”

Met de verzoeker wordt aangenomen dat hij in zijn verzoek tot heroverweging verduidelijkt wat reeds in zijn oorspronkelijk verzoek tot inzage en afschrift van bestaande documenten vervat ligt en hij bijgevolg het voorwerp van zijn initieel verzoek niet uitbreidt.

17. Uit voornoemd geconcretiseerd verzoek blijkt dat het gaat om twee soorten documenten, namelijk enerzijds de documenten die de antwoorden bevatten die de kandidaten hebben gegeven tijdens de selectieproeven en de motivatiefiches van de selectiecommissie betreffende de geslaagde kandidaten (de documenten onder 1a, 1d en 1e) en anderzijds “technische” documenten namelijk die documenten die voor elke vraag van beide preselectieproeven, afgenomen op

13 mei 2005, het juiste antwoord aangeven en de bestuursdocumenten waarbij de relatieve verhouding tussen beide gestandaardiseerde computergestuurde preselektietesten, afgenomen op 13 mei 2005, bepaald wordt. Wat de verzoeker onder punt 2 vraagt is niet inzage in documenten, maar eerder technische informatie of toelichting.

Een document van persoonlijke aard wordt door artikel 1, tweede lid, 3/, van de wet van 11 april 1994 als volgt gedefinieerd:

“Een 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 de persoon kennelijk nadeel kan berokkenen.”

De eerste groep documenten 1a, 1d en 1e zijn examendocumenten, zij bevatten de resultaten die de kandidaten bekwamen op de preselectieproeven en hebben betrekking op de motivatiefiches van de geslaagd verklaarde kandidaten en op het verloop van het selectieonderhoud, per kandidaat.

Dergelijke documenten zijn documenten van persoonlijke aard, omdat zij een beoordeling bevatten betreffende de kandidaat op basis van zijn prestaties.

De tweede reeks documenten 1b, 1c, 2a, 2b, 2c, 3a en 3b hebben voornamelijk betrekking op technische aspecten van de preselectietesten en op de wijze waarop het eindresultaat van de preselectie werd berekend. Tevens vraagt de verzoeker het correcte antwoord mee te delen op de beide preselectieproeven.

Voor wat laatstgenoemde documenten betreft, is artikel 32 van de Grondwet toepasselijk dat bepaalt dat “ieder” recht heeft om elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen en tevens artikel 4, eerste lid, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openheid van besturen, dat het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en het ontvangen van een afschrift van het document inhoudt zodat “eenieder”, volgens de voorwaarden bepaald in de wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienaangaande uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen. Uit voornoemd artikel 4, tweede lid, van de wet volgt dat een persoon die het bedoelde recht wenst uit te oefenen, geen belang dient aan te tonen. Dit geldt tevens voor de bestuursdocumenten die op de verzoeker zelf betrekking hebben.

Voor wat de eerste reeks documenten betreft, gelet op hun aard en hun inhoud, gaat het om documenten van persoonlijke aard waarvoor de verzoeker een belang moet aantonen. Kan hij dit niet dan heeft hij geen recht op inzage en dan kan het hem om die reden ook worden geweigerd.

18. Uit de aanhef van de weigering meer bepaald uit de zinsnede: “U vraagt de bekendmaking van documenten m.b.t. de examenresultaten van de andere kandidaten”, blijkt dat de verwerende partij de verzoeker inzage weigerde van die documenten die persoonsgegevens bevatten van de andere kandidaten, meer bepaald de examenresultaten van de andere kandidaten.

19. De verwerende partij oordeelde dat de verzoeker geen belang kon laten gelden bij de inzage ervan, omdat hij in het kader van de procedure niet was vergeleken met die andere kandidaten.

De verzoeker betwist dit en voert aan dat hij wel degelijk met de andere kandidaten werd vergeleken en met hen in concurrentie komt, omdat in de preselectie alle kandidaten onderling werden vergeleken en dat ook in de selectieproef de vijf laureaten onderling werden gerangschikt, wat inhoudt dat ook de niet-geslaagden in ieder geval met deze laureaten werden vergeleken. Dat de niet-geslaagden niet onderling werden vergeleken neemt volgens hem niet weg dat hij als niet-geslaagde minstens lager gerangschikt werd dan de vijf laureaten.

De verzoeker meent dus dat hij wel belang heeft omdat hij heeft deelgenomen aan een selectie waarbij hij met de andere kandidaten werd vergeleken.

Uit het administratief dossier blijkt evenwel dat de verzoeker in het kader van de selectie niet werd vergeleken met de andere kandidaten, noch bij de preselectie, noch tijdens de effectieve selectie.

De preselectie bestond immers uit “gestandaardiseerde teksten die ertoe strekken de managements- en organisatorische vaardigheden voor functies van hoog niveau te evalueren en meer bepaald op geobjectiveerde wijze de waarde van de kandidaten met betrekking tot die vaardigheden na te gaan”. Uit de technische uitleg die de verwerende partij voor de justitiële rechter zetelend in kort geding betreffende de gebruikte tests gaf, blijkt dat door die test bij elke kandidaat afzonderlijk, de aanwezigheid van een aantal competenties werd getest en dat de

score het resultaat is van de meting die computergestuurd is. Er is geen sprake van onderlinge vergelijking tussen de kandidaten. Volgens het examenreglement worden onder de kandidaten die ten minste 60 % van de punten hebben behaald, maximum tien kandidaten van elke taalrol geselecteerd. Volgens het examenreglement mochten er dus maximum tien kandidaten per taalrol toegelaten worden tot de eigenlijke selectie. Waren er meer geslaagden dan had er tussen hen een selectie moeten plaatsvinden en men zou kunnen aannemen dat er dan een vorm van vergelijking zou zijn gebeurd in het kader van die selectie. Evenwel blijkt uit het proces-verbaal van de preselectie der Franstalige kandidaten dat er slechts negen kandidaten in de preselectie geslaagd waren. Deze gingen dan ook automatisch door naar de eigenlijke selectie. Uit het proces-verbaal van de Nederlandstalige preselectie blijkt dat er maar negen kandidaten in de preselecties slaagden. Wat de verzoeker betreft, die voor de twee taalrollen meedong, maar enkel de preselectietesten in het Frans aflegde, en slaagde, zodat er ook daar geen selectie tussen de geslaagden moest worden gemaakt en al de laureaten automatisch doorstroomden naar de eigenlijke selectie. De verzoeker is dus in het kader van de preselecties niet vergeleken met andere kandidaten.

20. Evenmin werd hij met de andere kandidaten vergeleken bij de eigenlijke selectie. Iedere kandidaat werd door de selectiecommissie beoordeeld in de mate waarin hij aan het vooropgestelde profiel beantwoordde. Daarbij werd de verzoeker “niet geschikt” bevonden. Uit het examenreglement blijkt dat enkel voor de als geschikt beoordeelde kandidaten de selectiecommissie een gemotiveerde rangschikking opmaakte, terwijl er voor de als “niet geschikt” beoordeelde kandidaten een motivering wordt gegeven voor die beoordeling. Krachtens het examenreglement kunnen enkel de “geschikt” bevonden kandidaten worden voorgesteld aan de Kamer zodat er geen enkele reden is om tussen de “niet-geschikten” een rangschikking op te maken.

De verzoeker kan niet worden gevolgd waar hij voorhoudt dat het feit dat in de selectieproef de vijf laureaten onderling werden gerangschikt, inhoudt dat ook de niet-geslaagden in ieder geval met deze laureaten werden vergeleken. Er valt niet in te zien hoe de niet-geslaagden dan wel werden vergeleken met de geslaagden. Het zijn enkel de “geschikt” bevonden kandidaten die werden vergeleken met elkaar, namelijk teneinde onder hen een rangschikking op te maken. Uit de motivering die de selectiejury heeft gegeven blijkt dat haar oordeel uitsluitend steunt op een beoordeling van de verzoeker zelf zonder dat er daarbij enig spoor is van enige vergelijking met de andere kandidaten.

Bijgevolg werd de verzoeker op geen enkel moment vergeleken met de andere kandidaten, zodat de verwerende partij dan ook terecht oordeelde dat hij geen belang aantoonde bij de inzage van de beoordelingen die in het kader van de selectieprocedure over de andere kandidaten werden uitgebracht.

Vermits het belangvereiste geen uitzonderingsgrond maar wel een ontvankelijkheidsvoorwaarde is volstond het als motivering voor de weigering om de examenresultaten van de andere kandidaten in te kijken, en in dit verband te vermelden dat de verzoeker inzage vroeg van “bestuursdocumenten van persoonlijke aard” en daaraan toe te voegen dat “dit (...) nog meer zo (is) nu zowel de preselectie als de beoordeling door de selectiecommissie betrekking hadden op karaktertrekken zoals blijkt uit het functieprofiel”.

Bijgevolg luidt het antwoord op de vraag (zie rubriek 16) dat het inzagerecht niet mocht geweigerd worden voor documenten die niet van persoonlijke aard zijn en dat dit wel mocht voor documenten van persoonlijke aard, omdat desbetreffend de verzoeker niet doet blijken van een belang.

21. Het enig middel is bijgevolg niet gegrond in zoverre het de documenten 1a, 1d en 1e betreft. Voor de andere documenten en inlichtingen is het gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 3 oktober 2005, houdende de weigering van de aanvraag tot heroverweging betreffende de weigering tot openbaarmaking van de dossiers ENG05822 en EFG05822 (inzage, uitleg en verdeling in afschrift van bestuursdocumenten), die Philippe Vande Castelee op 17 augustus 2005 indiende bij Selor voor wat volgende documenten betreft:

1.b. elk bestuursdocument dat voor elke vraag van beide preselectieproeven, afgenomen op 13 mei 2005, het juiste antwoord aangeeft;

- 1.c. de bestuursdocumenten waarbij de relatieve verhouding tussen beide gestandaardiseerde computergestuurde preselectietesten, afgenomen op 13 mei 2005, bepaald wordt;
- 2.a. bevestigd of ontkennend te antwoorden op de vraag of de kandidaten de mogelijkheid hadden om tijdens het afnemen van beide gestandaardiseerde computergestuurde testen op 13 mei 2005 terug te komen op een vorige (al of niet beantwoorde) vraag of een antwoord te verbeteren;
- 2.b. aan te geven op welke wijze de informaticabestanden met de antwoorden van beide computergestuurde testen worden bewaard en deze bestuursdocumenten vaste datum verkrijgen;
- 2.c. aan te geven welke de berekeningswijze is van het eindresultaat van de preselectie, afgenomen op 13 mei 2005, met inbegrip van de verwerking van de antwoorden per selectieproef en van de ponderatie tussen beide gestandaardiseerde computergestuurde testen;
- 3.a. afschrift te geven in papiervorm of informaticabestand, tegen de eventueel voorziene retributie, van elk voormeld bestuursdocument;
- 3.b. in het geval dat dergelijk bestuursdocument of een afschrift ervan nooit heeft bestaan of niet meer bestaat, dit aangeven in een gedagtekende en gehandtekende verklaring.

De Raad van State verworpt het beroep voor het overige.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 oktober 2010,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche