

Geschäftsverzeichnissnr. 4064
Urteil Nr. 118/2007 vom 19. September 2007

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf die Artikel 21 und 23 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 164.028 vom 24. Oktober 2006 in Sachen der « Varec » AG gegen den Belgischen Staat und die Gesellschaft deutschen Rechts « Diehl Remscheid GmbH & Co. », dessen Ausfertigung am 6. November 2006 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 21 und 23 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, dahingehend ausgelegt, dass die vertraulichen Aktenstücke der Verwaltung der Verwaltungsakte hinzugefügt und den Parteien mitgeteilt werden müssen, gegen Artikel 22 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, indem sie es nicht ermöglichen, das Recht auf Achtung des Geschäftsgeheimnisses zu gewährleisten? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die fraglichen Bestimmungen

B.1. Der Staatsrat fragt den Hof, ob die Artikel 21 und 23 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat mit Artikel 22 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, vereinbar seien, insofern sie in dem Sinne ausgelegt würden, dass die vertraulichen Schriftstücke der Verwaltungsakte der Gegenpartei nicht nur dem Staatsrat, sondern auch den Parteien übermittelt werden müssten.

B.2.1. Artikel 21 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat bestimmt:

« Die Fristen, innerhalb deren die Parteien ihre Schriftsätze, die Verwaltungsakte oder die durch die Verwaltungsabteilung angeforderten Dokumente oder Angaben übermitteln müssen, werden durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass festgelegt.

Wenn die klagende Partei die für die Übermittlung des Gegenerwiderungsschriftsatzes oder des Ergänzungsschriftsatzes vorgesehenen Fristen nicht einhält, entscheidet die Abteilung unverzüglich nach Anhörung der Parteien, die darum gebeten haben, indem sie das Fehlen des erforderlichen Interesses feststellt.

Wenn die beklagte Partei die Verwaltungsakte nicht innerhalb der vorgesehenen Frist übermittelt, gelten die von der klagenden Partei angeführten Tatbestände unbeschadet Artikel 21*bis* als erwiesen, es sei denn, diese Tatbestände sind offensichtlich falsch.

Wenn die beklagte Partei nicht im Besitz der Verwaltungsakte ist, ist sie verpflichtet, dies der mit der Klage befassten Kammer unverzüglich mitzuteilen. Diese Kammer kann gemäß den Bestimmungen von Artikel 36 die Hinterlegung der Verwaltungsakte unter Androhung eines Zwangsgeldes anordnen.

[...] ».

B.2.2. Artikel 23 derselben koordinierten Gesetze bestimmt:

«Die Verwaltungsabteilung führt einen direkten Schriftwechsel mit allen Behörden und Verwaltungen, den sie als notwendig erachtet.

Sie ist berechtigt, sich von diesen Behörden und Verwaltungen alle Schriftstücke und Auskünfte über die Angelegenheiten, über die sie urteilen soll, übermitteln zu lassen ».

B.3.1. Aus der Verweisungsentscheidung geht hervor, dass der Staatsrat mit einer Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung des Verteidigungsministers befasst wurde, einem Wettbewerber der klagenden Partei einen Auftrag für die Lieferung von Panzerkettengliedern zu erteilen.

Der Auditor-Berichterstatter hat die Gegenpartei gebeten, ihm die Pläne zu übermitteln, die als Anlage Nr. 14 dem Angebot der Auftrag nehmenden Gesellschaft, nämlich der vor dem Staatsrat intervenierenden Partei, beigelegt waren. Die Gegenpartei weigerte sich, dieser Bitte Folge zu leisten, wobei sie insbesondere die Achtung des Geschäftsgeheimnisses der intervenierenden Partei geltend machte, die bestätigt hat, dass die fragliche Anlage Dokumente enthielt, die sie als vertraulich erachtete.

B.3.2. Artikel 11 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Juni 2006 « über öffentliche Aufträge und bestimmte Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge » bestimmt, dass im Fall eines Widerspruchsverfahrens die betreffende Instanz und die ausschreibende Behörde darauf achten, dass die Vertraulichkeit der Informationen, die sich auf einen Auftrag oder auf die Vergabe und die Ausführung des Auftrags beziehen und die von den Bewerbern, Submittenten, Unternehmern, Lieferanten oder Dienstleistern mitgeteilt werden, gewahrt wird. Diese Informationen beziehen

sich insbesondere auf die technischen oder geschäftlichen Geheimnisse und auf die vertraulichen Aspekte der Angebote.

In Anwendung von Artikel 80 des Gesetzes vom 15. Juni 2006 wird dieser Artikel 11 an dem vom König festgelegten Datum in Kraft treten.

In Ermangelung eines königlichen Erlasses zur Festlegung des Inkrafttretens dieses Artikels 11 ist dieser noch nicht wirksam, so dass der Hof die präjudizielle Frage beantwortet, ohne diese Bestimmung zu berücksichtigen.

Zur Hauptsache

B.4.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

B.4.2. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer ».

B.4.3. Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« (1) Niemand darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.

(2) Jedermann hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen ».

B.5.1. Das wesentliche Ziel des Rechtes auf Achtung des Privat- und Familienlebens besteht darin, die Menschen vor der Einmischung in ihr Privatleben, ihr Familienleben, ihre Wohnung oder ihren Briefwechsel zu schützen. In dem Vorschlag, der der Annahme von Artikel 22 der Verfassung voraufging, wurde « der Schutz der Person, die Anerkennung ihrer Identität, die Bedeutung ihrer Entfaltung sowie derjenigen seiner Familie » hervorgehoben (*Parl. Dok.*, Senat, 1991-1992, Nr. 100-4/2°, S. 3).

B.5.2. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 22 der Verfassung geht außerdem hervor, dass der Verfassungsgeber eine möglichst weitgehende Übereinstimmung « mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention [angestrebt hat], um jegliche Streitigkeiten über den Inhalt dieses Verfassungsartikels sowie den Inhalt von Artikel 8 der Konvention zu vermeiden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2).

B.5.3. Die durch Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechte sind nicht absolut. Obwohl Artikel 22 der Verfassung jedem ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben anerkennt, wird in dieser Bestimmung unverzüglich hinzugefügt: « außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind ».

Die vorerwähnten Bestimmungen erfordern es, dass jeder Eingriff der Behörden in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung vorgeschrieben wird und dass sie einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entspricht, d.h. dass sie im Verhältnis zur rechtmäßigen Zielsetzung steht.

B.6.1. Die Achtung des Privatlebens umfasst das Recht eines jeden Einzelnen, über seinen engsten Kreis hinaus Beziehungen zu knüpfen und zu entwickeln, auch auf beruflicher oder geschäftlicher Ebene (EuGHMR, 16. Dezember 1992, *Niemietz* gegen Deutschland, § 29; EuGHMR, 23. März 2006, *Vitiello* gegen Italien, § 47).

Daraus ist zu schließen, dass die Geschäftsgeheimnisse einer natürlichen Person integraler Bestandteil ihres Privatlebens sein können.

B.6.2. Das Recht auf Achtung des Privatlebens gilt in gewissem Maße auch für juristische Personen. In dieser Hinsicht können der Gesellschaftssitz, die Niederlassung oder die Geschäftsräume einer juristischen Person unter gewissen Umständen als ihre Wohnung betrachtet werden (EuGHMR, 16. April 2002, *Société Colas Est und andere* gegen Frankreich, § 41).

Aus diesem Grund kann man davon ausgehen, dass das Recht auf Achtung des Privatlebens der juristischen Personen den Schutz ihrer Geschäftsgeheimnisse umfasst.

B.6.3. Der Hof bemerkt im Übrigen, dass der Schutz vor willkürlichen oder unverhältnismäßigen Einmischungen der öffentlichen Gewalt in den privaten Tätigkeitsbereich von natürlichen oder juristischen Personen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts bildet (EuGH, 21. September 1989, *Hoechst* gegen Kommission, C-46/87 und C-227/88, § 19, *Slg.*, 1989, S. 2859; EuGH, 22. Oktober 2002, *Roquette Frères S.A.*, C-94/00, § 27, *Slg.*, 2002, S. I-9011).

B.6.4. Indem die fraglichen Bestimmungen die Verwaltungsbehörde verpflichten, den Parteien vor dem Staatsrat die Geschäftsgeheimnisse einer juristischen Person mitzuteilen, die in der Verwaltungsakte enthalten sind, und auf die Schweigepflicht zu verzichten, an die sie gemäß Artikel 139 des königlichen Erlasses vom 8. Januar 1996 « über öffentliche Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge und öffentliche Baukonzessionen » gehalten ist, können sie eine Einmischung in das Privatleben der betroffenen juristischen Person bewirken. Eine solche Einmischung muss somit ein gesetzmäßiges Ziel verfolgen und in einem vernünftigen Verhältnis zu diesem Ziel stehen, selbst wenn die Einmischung im Fall von beruflichen oder geschäftlichen Tätigkeiten weiter gehen kann als in anderen Fällen (EuGHMR, vorerwähntes Urteil *Niemietz*, § 31).

B.7.1. Mit Artikel 21 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat wird bezweckt, « gegen die von manchen in einem Verfahren vor dem Staatsrat auftretenden Parteien beabsichtigte oder unbeabsichtigte Verfahrenslänge vorzugehen » und « die Untätigkeit oder den Immobilismus der Verwaltung » zu bekämpfen (*Parl. Dok.*, Senat, 1989-1990, Nr. 984/1, S. 3). Artikel 23 derselben Gesetze bestätigt die inquisitorische Beschaffenheit des Verfahrens vor dem Staatsrat.

B.7.2. Indem diese beiden Bestimmungen die kontradiktorische Beschaffenheit des Verfahrens gewährleisten, garantieren sie also auch ein faires Verfahren.

B.7.3. Die Achtung des Grundsatzes der kontradiktorischen Beschaffenheit ist in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert, der auf Streitfälle vor dem Staatsrat anwendbar ist.

Die Achtung dieses Grundsatzes der kontradiktorischen Beschaffenheit beinhaltet in der Regel für die Verfahrensparteien das Recht, alle dem Richter vorgelegten Schriftstücke oder Anmerkungen zur Kenntnis zu nehmen und sie zu erörtern.

B.8.1. Die Rechte der Verteidigung sind jedoch gegen die Interessen abzuwägen, die in den Anwendungsbereich von Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention fallen. So sind Ausnahmesituationen denkbar, in denen bestimmte Schriftstücke der Akte beispielsweise aufgrund ihrer Vertraulichkeit nicht der kontradiktorischen Beschaffenheit unterliegen (EuGHMR, 21. Juni 2007, *Antunes und Pires* gegen Portugal, § 35).

In Bezug auf Artikel 6 Absatz 1 dieser Konvention sind Maßnahmen, die die Rechte der Verteidigung einschränken, jedoch nur dann rechtmäßig, wenn sie absolut notwendig sind. Darüber hinaus müssen die etwaigen Schwierigkeiten einer Partei bei der Ausübung ihrer Verteidigung aufgrund der Einschränkung ihrer Rechte durch die Garantie des vor dem Rechtsprechungsorgan verfolgten Verfahrens ausgeglichen werden (EuGHMR, 20. Februar 1996, *Doorson* gegen Niederlande, §§ 70 und 72).

Andererseits müssen Verstöße gegen das Privatleben, die sich aus einem Gerichtsverfahren ergeben, soweit wie möglich auf das begrenzt werden, was einerseits aufgrund der spezifischen Merkmale des Verfahrens und andererseits aufgrund der Gegebenheiten der Streitsache strikt notwendig ist (EuGHMR, 12. Februar 2007, *L.L.* gegen Frankreich, § 45).

B.8.2. Wenn die fraglichen Bestimmungen in dem Sinne ausgelegt werden, dass sie es der Gegenpartei auf keinen Fall erlauben, die Vertraulichkeit gewisser Dokumente aus der Verwaltungsakte geltend zu machen, um deren Weitergabe an die anderen Parteien zu verhindern, sind sie nicht mit Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der

Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vereinbar.

B.8.3. In dieser Auslegung ist die präjudizielle Frage bejahend zu beantworten.

B.9.1. Der Hof stellt jedoch fest, dass die fraglichen Bestimmungen anders ausgelegt werden können.

B.9.2. Obwohl gegen das Recht auf ein faires Verfahren verstoßen wird, wenn wesentliche Dokumente für die Lösung der Streitsache einer der Verfahrensparteien nicht übermittelt werden (EuGHMR, 25. Januar 1995, *McMichael* gegen Vereinigtes Königreich, § 80), muss dieses Prinzip zurückstehen, wenn seine strikte Anwendung zu einer offensichtlichen Verletzung des Rechtes auf Achtung vor dem Privatleben gewisser Personen führen würde, indem sie einer besonders schweren und sehr schwer wiedergutzumachenden Gefahr ausgesetzt würden (EuGH, 11. Dezember 1985, *Hillegom* gegen *Hillenius*, C-110/84, § 33; EuGH, 24. Juni 1986, *Akzo Chemie* gegen Kommission, C-53/85, § 28; EuGH, 6. April 1995, *BPB Industries und British Gypsum* gegen Kommission, C-310/93, §§ 26 und 27; EuGH, 13. Juli 2006, *Mobistar*, C-438/04, §§ 40 und 43; siehe auch *mutatis mutandis*, EuGHMR, 20. Dezember 2001, *P.S.* gegen Deutschland, §§ 27-30; EuGHMR, 10. November 2005, *Bocos-Cuesta* gegen Niederlande, §§ 70-72).

B.9.3. In diesen Fällen dürfen entscheidende Elemente für die Lösung der Streitsache aus der kontradiktorischen Verhandlung der Parteien entfernt werden, sofern das Verfahren soweit wie möglich den schweren Nachteil, der sich für einige von ihnen daraus ergibt, ausgleicht.

Aus diesem Grund müssen die Parteien darüber informiert werden, dass es vertrauliche Dokumente gibt, und sie müssen nach Möglichkeit eine nicht vertrauliche Fassung dieser Dokumente einsehen können. Außerdem muss ein unabhängiger und unparteiischer Richter die angeführte Vertraulichkeit dieser Dokumente sowie ihre Richtigkeit und Sachdienlichkeit kontrollieren können.

B.9.4. Es obliegt dem Staatsrat, die angeführte Vertraulichkeit gewisser Dokumente aus der Verwaltungsakte zu beurteilen, indem er in jedem einzelnen Fall die Erfordernisse des fairen Verfahrens mit denjenigen des Geschäftsgeheimnisses abwägt.

B.10. In dieser Auslegung ist die präjudizielle Frage verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Dahingehend ausgelegt, dass sie es der Gegenpartei nicht erlauben, die Vertraulichkeit bestimmter Schriftstücke der Verwaltungsakte geltend zu machen, um deren Übermittlung an die Parteien zu verhindern, und dass sie es dem Staatsrat nicht erlauben, die geltend gemachte Vertraulichkeit dieser Schriftstücke zu beurteilen, verstoßen die Artikel 21 und 23 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

- Dahingehend ausgelegt, dass sie es der Gegenpartei erlauben, die Vertraulichkeit bestimmter Schriftstücke der Verwaltungsakte geltend zu machen, um deren Übermittlung an die Parteien zu verhindern, und dass sie es dem Staatsrat erlauben, die geltend gemachte Vertraulichkeit dieser Schriftstücke zu beurteilen, verstoßen dieselben Bestimmungen nicht gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 19. September 2007.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior