

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.990 van 15 februari 2012
in de zaak A. 190.049/XII-5596**

In zake: de CV GHR PARTNERS BELGIUM
die woonplaats kiest te 1780 Wemmel
de Limburg Stirumlaan 107 bus 1

tegen:

1. de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Devers
kantoor houdend te 9000 Gent
Kouter 71-72
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de CVBA JOBPUNT VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Kaat Leus en Wendy Depester
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 oktober 2008, strekt tot de
nietigverklaring van:

“1. de beslissing van de Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie van, 7 augustus 2008 houdende de weigering tot het bekendmaken van het administratief dossier met betrekking tot een opdracht die de Stad Leuven aan Jobpunt Vlaanderen gaf in 2007, waarbij aan diverse leveranciers een offerte werd gevraagd met betrekking tot de begeleiding van de Stad Leuven in een reorganisatieproject;
2. de beslissing van Jobpunt Vlaanderen, van 11 juni 2008, houdende weigering het volledig administratief dossier bekend te maken van dezelfde opdracht”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Inge Vos heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 september 2011.

Staatsraad Pierre Barra heeft verslag uitgebracht.

Statutair zaakvoerder Robrecht H. Paternoster, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Patrick Devers, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Frederick Ongena, die loco advocaten Kaat Leus en Wendy Depester verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Inge Vos 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 stad Leuven schrijft een overheidsopdracht uit voor de aanstelling van een organisatiespecialist. De opdracht wordt gegund onder de vorm van een onderhandelingsprocedure met bekendmaking.

De opdracht wordt bekendgemaakt in het Bulletin der Aanbestedingen van 28 juni 2007 en het Publicatieblad van de Europese Unie van 27 juni 2007.

3.2. Zeven kandidaten dienen zich aan, onder wie verzoekende partij. Op 27 juli 2007 beslist de stad Leuven om alle zeven kandidaten uit te nodigen om een offerte in te dienen.

3.3. Op 26 oktober 2007 beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven om de opdracht toe te wijzen aan nv Möbius Business Redesign.

3.4. Bij aangetekend schrijven van 26 oktober 2007 wordt aan verzoekende partij meegedeeld dat haar offerte niet in aanmerking werd genomen en dat de opdracht werd gegund aan een andere dienstverstrekker.

3.5. Op 27 december 2007 legt verzoekende partij een klacht neer bij de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant en de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur in het kader van het bestuurlijk toezicht. Daarnaast stelt zij eveneens een annulatieberoep in bij de Raad van State tegen voormelde toewijzingsbeslissing (de zaak A. 186.746/XII-5315).

3.6. Bij besluit van 25 februari 2008 schorst de gouverneur de toewijzingsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 26 oktober 2007.

3.7. Met een aangetekend schrijven van 5 maart 2008 vraagt verzoekende partij de stad Leuven om haar alle documenten mee te delen betreffende een opdracht die de stad Leuven aan Jobpunt Vlaanderen gaf in 2007 in verband met de ondersteuning van de reorganisatie van de stad Leuven. Verzoekende partij steunt dit verzoek op het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: openbaarheidsdecreet) enerzijds en op de wetgeving op de Raad van State die de partijen zou verplichten om een volledig administratief dossier neer te leggen anderzijds.

3.8. Met een aangetekend schrijven van 17 maart 2008 bezorgt de stad Leuven verzoekende partij vier documenten, namelijk de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 4 mei 2007 (inclusief verslag aan college, ontwerp-gemeenteraadsbesluit en voorontwerp programmadecreet), het gewijzigd ontwerpbesluit van de gemeenteraad van 21 mei 2007, het verslag van de gemeenteraadscommissie personeel en organisatie van 15 mei 2007 en het beknopt verslag van de gemeenteraadszitting van 21 mei 2007. In haar schrijven verstrekt de stad ook meer uitleg over de via Jobpunt Vlaanderen gevoerde procedure waaraan uiteindelijk geen gevolg werd gegeven. In dit schrijven wordt tevens meegedeeld dat verzoekende partij tegen deze beslissing een beroep kan instellen bij de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur (hierna: de beroepsinstantie) binnen een termijn van 30 dagen die ingaat op de dag nadat de beslissing werd verstuurd.

3.9. Bij aangetekend schrijven van 18 april 2008 stelt verzoekende partij tegen deze beslissing beroep in bij de beroepsinstantie.

3.10 Met een schrijven van 16 mei 2008 wordt aan verzoekende partij de beslissing van de beroepsinstantie meegedeeld. De beroepsinstantie verwerpt het beroep als ontvankelijk, doch ongegrond.

3.11. In een aangetekend schrijven van 20 mei 2008 aan de beroepsinstantie merkt verzoekende partij op dat de beroepsinstantie zou hebben nagelaten om zich uit te spreken over het openbaar maken van:

“1. de papieren en elektronische documenten die door Jobpunt Vlaanderen aan de drie firma's werden gestuurd, inzonderheid het bestek en de eventuele briefwisseling of e-mails met aanvullende inlichtingen (meestal zijn dit de antwoorden op vragen die door de aanbidders werden gesteld); minstens het bestek moet bestaan, en is in analogie met de voormelde offertes, zoals de Beroepsinstantie terecht opmerkt, een document dat als een bestuursdocument in de zin van het openbaarheidsdecreet moet worden beschouwd en principieel voor openbaarmaking in aanmerking komt.

2. de papieren en elektronische documenten die tussen de Stad Leuven en Jobpunt Vlaanderen werden uitgewisseld in het kader van bedoeld samenwerkingsverband, andere dan de reeds besproken offertes van de drie genoemde firma's; ook deze documenten moeten als

bestuursdocumenten in de zin van het openbaarheidsdecreet worden beschouwd, en komen bijgevolg principieel voor openbaarmaking in aanmerking”.

Zij stelt niet in te zien hoe artikel 14, 3°, van het openbaarheidsdecreet op deze documenten van toepassing zou zijn en vraagt de beroepsinstantie om haar beslissing van 16 mei 2008 te willen vervolledigen.

3.12. In een e-mail van 27 mei 2008 deelt de voorzitter van de beroepsinstantie aan verzoekende partij mee dat het dossier reeds volledig werd afgesloten met de beslissing van 16 mei 2008. Alle beschikbare stukken werden toegestuurd door de stad Leuven en de drie offertes kunnen om de redenen vermeld in de beslissing niet openbaar worden gemaakt. Daarnaast merkt de voorzitter nog op dat er zich mogelijk nog andere stukken bevinden bij Jobpunt Vlaanderen (bestek, begeleidende brieven,...) doch dat dit hier niet aan de orde was daar het een openbaarheidsverzoek aan de stad Leuven betrof.

3.13. In een e-mail van diezelfde dag merkt verzoekende partij aan de voorzitter van de beroepsinstantie op dat een en ander toch wel bevreemdend voorkomt en vraagt zij om hetzij expliciet te bevestigen dat de stad Leuven en/of Jobpunt Vlaanderen bevestigd hebben dat deze documenten niet bestaan, hetzij alsnog aan de commissie de vraag tot openbaarmaking van deze documenten voor te leggen.

3.14. Met een brief van 29 mei 2008 deelt het auditoraat aan de raadsman van de stad Leuven mee dat verzoekende partij van oordeel is dat een aantal stukken ontbreken in het administratief dossier in de zaak A. 186.746/XII-5315 en wordt de stad Leuven verzocht om onverwijld het volledige administratief dossier over te maken met aanduiding van eventuele vertrouwelijke stukken, dan wel om te verduidelijken waarom deze stukken volgens haar geen deel uitmaken van het administratief dossier.

3.15. Bij aangetekend schrijven van 30 mei 2008 deelt de stad Leuven aan de gouverneur mee dat zij bij toepassing van artikel 256, derde lid,

van het gemeentedecreet op 30 mei 2008 beslist heeft om het besluit van 26 oktober 2007 te handhaven.

3.16. Met een e-mail van 2 juni 2008 antwoordt de voorzitter van de beroepsinstantie aan verzoekende partij dat het wel degelijk zo is dat de stad Leuven geen enkel ander document in haar bezit heeft.

3.17. Met een aangetekend schrijven van 3 juni 2008 vraagt verzoekende partij de documenten met betrekking tot de eerdere procedure gevoerd door Jobpunt Vlaanderen op bij deze laatste.

3.18. Op 11 juni 2008 deelt Jobpunt Vlaanderen aan verzoekende partij mee dat zij geen specifieke aanbesteding heeft gedaan voor de stad Leuven en dat aangezien de stad Leuven zelf een gunningsprocedure heeft gevolgd er in deze geen relatie is tot Jobpunt Vlaanderen. Gezien dit gegeven is Jobpunt Vlaanderen van oordeel dan men niet kan ingaan op de vraag van verzoekende partij. Dit is de tweede bestreden beslissing in de huidige zaak.

3.19. Bij aangetekend schrijven van 17 juni 2008 deelt de raadsman van de stad Leuven aan het auditoraat mee dat het evident is dat de offertes van concurrerende bedrijven geen deel uitmaken van het administratief dossier en dat het er sterk op lijkt dat verzoekende partij er alleen op uit is om de know-how en prijszetting van haar concurrenten te weten te komen. Hij wijst erop dat de beroepsinstantie reeds op 16 mei 2008 op gemotiveerde wijze beslist heeft dat verzoekende partij geen inzage mag krijgen in de offertes wegens de bedrijfsgeheimen die erin vervat zitten.

3.20. Met een aangetekend schrijven van 26 juni 2008 deelt verzoekende partij aan Jobpunt Vlaanderen mee dat men naast de kwestie antwoordt en vraagt zij om alsnog de gevraagde stukken te bezorgen, bij gebreke waaraan zij een beroep zal instellen bij de beroepsinstantie.

3.21. Bij aangetekend schrijven van 14 juli 2008 stelt verzoekende partij een beroep in tegen voormelde beslissing van Jobpunt Vlaanderen van 11 juni 2008.

3.22. Met een schrijven van 7 augustus 2008 wordt aan verzoekende partij de beslissing van de beroepsinstantie van diezelfde datum meegedeeld. Dit is de eerste bestreden beslissing in de huidige zaak. Deze beslissing luidt:

“Gelet op het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van GHR Partners Belgium [...] 3 juni 2008, gericht aan Jobpunt Vlaanderen, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van het volledige administratieve dossier van een opdracht die in de loop van het jaar 2007 zou zijn uitgeschreven door Jobpunt Vlaanderen in verband met de ondersteuning bij de reorganisatie van de stad Leuven, met inbegrip van de stukken die zijn uitgewisseld tussen Jobpunt Vlaanderen en de stad Leuven of de gecontacteerde firma's, alsook de ingediende offertes van drie firma's en de evaluatieverslagen dienaangaande;

Gelet op de beslissing van Jobpunt Vlaanderen dd. 11 juni 2008 waarbij de gevraagde afschriften werden geweigerd;

Gelet op het beroepschrift van GHR Partners Belgium dd. 14 juli 2008 tegen de weigering van Jobpunt Vlaanderen om een afschrift te verlenen van het volledige administratieve dossier van een opdracht die door Jobpunt Vlaanderen zou zijn uitgeschreven in 2007 in verband met de ondersteuning bij de reorganisatie van de stad Leuven;

Gelet op de registratie van het beroepschrift op 15 juli 2008;

[...]

Wat de gegrondheid betreft:

Overwegende dat overeenkomstig artikel 7, tweede lid van het decreet van 26 maart 2004 het recht op passieve openbaarheid betrekking heeft op bestuursdocumenten; dat op grond van deze bepaling elke instantie in principe verplicht is aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten;

Overwegende dat de openbaarmaking slechts kan geweigerd worden, mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingen, zoals gestipuleerd in de artikelen 11 tot en met 15 van voormeld decreet;

Overwegende dat in casu de verzoeker de openbaarmaking heeft gevraagd van het volledige administratieve dossier van een opdracht die in de loop van het jaar 2007 zou zijn uitgeschreven door Jobpunt Vlaanderen in verband met de ondersteuning bij de reorganisatie van de stad Leuven, met inbegrip van de stukken die zijn uitgewisseld tussen Jobpunt Vlaanderen en de stad Leuven of de gecontacteerde firma's, alsook de ingediende offertes van drie firma's en de evaluatieverslagen dienaangaande;

Overwegende dat uit het onderzoek door de beroepsinstantie is gebleken dat de stad Leuven de intentie had om met Jobpunt Vlaanderen een samenwerking op punt te zetten in verband met de begeleiding en ondersteuning bij de reorganisatie binnen de stad Leuven; dat in 1999 en 2004 een aantal decretale initiatieven werden genomen in het Vlaams Parlement om de taken en missie te bepalen van Jobpunt Vlaanderen; dat Jobpunt Vlaanderen een coöperatieve vennootschap is, waarbij de stad Leuven ondermeer vennoot is; dat het de bedoeling zou zijn om een beheersreglement op te maken tussen Jobpunt Vlaanderen en de stad Leuven, waarbij de stad dan een beroep zou kunnen doen op de aangeboden diensten door Jobpunt Vlaanderen (professionele en klantgestuurde ondersteuning op het vlak van personeelsbeleid bij Vlaamse openbare besturen);

Overwegende dat de stad Leuven de mening was toegedaan dat op basis van een aantal op til zijnde decretale wijzigingen terzake over de precieze afbakening van de bevoegdheden van Jobpunt Vlaanderen, een beroep kon worden gedaan op de diensten van Jobpunt Vlaanderen;

Overwegende dat het onderzoek door de beroepsinstantie heeft uitgewezen dat door Jobpunt Vlaanderen geen specifieke aanbesteding werd uitgeschreven voor de reorganisatie van de stad Leuven; dat Jobpunt Vlaanderen immers samenwerkt met een aantal firma's in verband met procesanalyse; dat deze adviesbureaus een contract hebben bekomen met Jobpunt Vlaanderen in 2004, na een gunning op basis van een Europese aanbestedingsprocedure; dat al de contracten met die firma's gelden voor alle vennoten van Jobpunt Vlaanderen en niet specifiek zijn toegespitst op een concrete opdracht van één of andere stad of gemeente;

Overwegende dat uit het onderzoek voorts is gebleken dat Jobpunt Vlaanderen drie adviesbureaus heeft gecontacteerd om een offerte in te dienen: Möbius, Deloitte en Accenture; dat deze firma's mondeling werden gecontacteerd en geïnformeerd door Jobpunt Vlaanderen en dat er dus daaromtrent geen schriftelijke documenten bestaan: dat, aangezien er geen documenten bestaan, er ook geen openbaarmaking kan worden toegestaan, daar we hier niet te maken hebben met bestaande bestuursdocumenten in de zin van artikel 3, 4° van het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004; dat het ingestelde beroep, wat dit onderdeel betreft, dan ook als ongegrond moet worden beschouwd;

Overwegende dat verzoeker verder ook wenst dat de ingediende offertes van de drie firma's openbaar worden gemaakt;

Overwegende dat het onderzoek heeft uitgewezen dat de drie firma's een offerte hebben ingediend bij Jobpunt Vlaanderen en dat deze dus als bestuursdocumenten in de zin van het openbaarheidsdecreet moeten worden beschouwd en principieel voor openbaarmaking in aanmerking komen;

Overwegende dat het aan de beroepsinstantie toekomt om na te gaan of er eventueel bepaalde decretale uitzonderingsgronden kunnen of moeten worden ingeroepen om alsnog de desbetreffende bestuursdocumenten (de ingediende offertes) aan de openbaarmaking te onttrekken;

Overwegende dat artikel 14, 3° van het decreet van 26 maart 2004 bepaalt dat een verzoek tot openbaarmaking wordt afgewezen, indien het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren;

Overwegende dat de beroepsinstantie vaststelt dat de ingediende offertes van de diverse firma's voorstellen bevatten van aanpak bij een reorganisatie binnen een openbaar bestuur, dat daarbij bepaalde modellen worden uitgewerkt en een hele methodiek daaraan ten grondslag ligt; dat er voorts heel wat concrete prijsinformatie wordt meegedeeld in de offertes (ondermeer eenheidsprijzen van de diverse consultants en projectleiders) en ook een aantal referentieprojecten worden besproken met de daarbij horende processen, methodiek en prijzen;

Overwegende dat al deze informatie die aan bod komt in de diverse offertes ontegensprekelijk moet beschouwd worden als zeer commerciële gegevens van die desbetreffende ondernemingen (adviesbureaus); dat door de openbaarmaking toe te staan van dergelijke informatie, het vertrouwelijke karakter van deze commerciële gegevens duidelijk zou geschonden worden, alsook de concurrentiële positie van de verschillende firma's;

Overwegende dat met de bescherming van het vertrouwelijke karakter van deze commerciële gegevens duidelijk een gelegitimeerd economisch belang wordt gevrijwaard, namelijk voorkomen dat er significante schade zou toegebracht worden aan de betrokken firma's door het openbaar maken van deze strikt vertrouwelijke en bedrijfseigen informatie en daardoor de mogelijkheid creëren dat aan een concurrent een competitief voordeel zou worden gegeven voor mogelijke toekomstige overheidsopdrachten;

Overwegende dat in casu het belang van de openbaarheid dan ook niet opweegt tegen de bescherming van het belang dat gepaard gaat met het

hiervoor geciteerde vertrouwelijke karakter van de commerciële informatie van de verschillende firma's (adviesbureaus);

Overwegende dat de beroepsinstantie de mening is toegedaan dat artikel 14, 3° van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur in casu dan ook dient toegepast te worden en dat de drie offertes van de adviesbureaus die in 2007 werden ingediend bij Jobpunt Vlaanderen niet openbaar gemaakt kunnen worden;

Overwegende dat datzelfde artikel 14, 3° van het openbaarheidsdecreet evenwel de mogelijkheid biedt om alsnog de openbaarmaking te bekomen, mits toestemming van de betrokkene die de vertrouwelijke commerciële gegevens heeft bezorgd aan de bestuursinstantie; dat de beroepsinstantie hieromtrent de verschillende firma's heeft gecontacteerd en deze tot op heden geen uitdrukkelijke toestemming daartoe hebben gegeven;

Overwegende dat, gelet op wat voorafgaat, het ingestelde beroep, wat dit onderdeel betreft (de ingediende offertes) dan ook als ongegrond moet worden beschouwd;

Overwegende tenslotte dat, nadat de offertes werden bezorgd door Jobpunt Vlaanderen aan de stad Leuven, de gemeenteraad van Leuven uiteindelijk de samenwerking met Jobpunt Vlaanderen niet heeft goedgekeurd, omwille van het feit dat de uitbreiding van de missie van Jobpunt Vlaanderen gebaseerd was op een ontwerpdecreet en de juridische basis derhalve niet zeker werd geacht; dat er bijgevolg ook geen beslissing meer diende genomen te worden omtrent de verschillende offertes die werden ingediend door de adviesbureaus, daar de samenwerking met Jobpunt Vlaanderen werd stopgezet;

Overwegende dat uit het onderzoek door de beroepsinstantie dan ook is gebleken dat er geen evaluatie- of beoordelingsverslagen werden opgesteld, noch door Jobpunt Vlaanderen, noch door de stad Leuven, met betrekking tot de ingediende offertes, daar de samenwerking met Jobpunt Vlaanderen werd stopgezet en er derhalve ook geen opdracht diende toegewezen te worden;

Overwegende dat, aangezien er geen evaluatieverslagen werden opgesteld ivm. de ingediende offertes en geen briefwisseling werd gevoerd met de stad Leuven of met firma's die de offertes hebben ingediend, het hier ook niet gaat om bestaande bestuursdocumenten in de zin van artikel 3, 4° van het openbaarheidsdecreet en er derhalve ook niets kan openbaar gemaakt worden in verband daarmee;

Overwegende dat, gelet op wat voorafgaat, het ingestelde beroep, wat dit onderdeel betreft (de eventuele evaluatieverslagen of onderlinge briefwisseling) dan ook als ongegrond moet worden beschouwd;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van GHR Partners Belgium dd. 14 juli 2008 tegen de weigering van Jobpunt Vlaanderen om een afschrift te verlenen van het volledige administratieve dossier van een opdracht die door Jobpunt Vlaanderen zou zijn uitgeschreven in 2007 in verband met de ondersteuning bij de reorganisatie van de stad Leuven wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd”.

IV. Samenvoeging

4.1. Zoals reeds opgemerkt in het feitenrelaas heeft huidige verzoekende partij met een verzoekschrift van 27 december 2007 een annulatieberoep ingesteld tegen:

“1. de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Leuven, dd. 26 oktober 2007, om de opdracht met als voorwerp de Aanstelling van een Organisatiespecialist toe te wijzen aan de firma Möbius Business Redesign NV, Latemstraat 93, 9830 Sint-Martens-Latem, beslissing waarvan [de CV GHR Partners Belgium] op 29 oktober 2007 per aangetekende brief van het bestaan op de hoogte gebracht werd, maar waarvan zij de inhoud zelf niet ontving;
2. de kennisgeving van niet-toewijzing dd. 26 oktober 2007 die zij ontving op 29 oktober 2007”.

Deze zaak is gekend onder het rolnummer A.186.746/XII-5315.

4.2. Met een verzoekschrift van 14 juli 2008 heeft huidige verzoekende partij eveneens een annulatieberoep ingesteld tegen:

“1. de beslissing van de Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie, van 16 mei 2008 houdende de weigering tot het bekendmaken van het administratief dossier met betrekking tot een opdracht die de Stad Leuven aan Jobpunt Vlaanderen gaf in 2007, waarbij aan diverse leveranciers een offerte werd gevraagd met betrekking tot de begeleiding van de Stad Leuven in een reorganisatieproject;
2. de beslissing van de Stad Leuven, van 17 maart 2008, houdende weigering het volledig administratief dossier bekend te maken van

dezelfde opdracht; tegen deze beslissing tekende GHR Partners een beroep aan bij de Beroepsinstantie, waarover deze de in vorig punt bestreden beslissing nam;

3. de beslissing van de Stad Leuven, van 17 juni 2008, die zij bij monde van haar raadsman nam, houdende de weigering om het volledig administratief dossier van zaak A.A. 186.746/XII- 5315 neer te leggen, daarin begrepen de bestuurlijke documenten bedoeld in voorgaande punten 1 en 2”.

Deze zaak is op haar beurt gekend onder het rolnummer A. 188.975/XII-5501.

4.3. Verzoekende partij vraagt dat deze beide beroepen zouden worden samengevoegd met de voorliggende zaak. Volgens haar is “de informatie die Jobpunt Vlaanderen en Stad Leuven achterhouden [...] manifest dienstig om het vierde middel van de zaak A/A 186.746/XII-5315 te onderbouwen”.

5. Overeenkomstig artikel 60 van het Besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuurs-rechtspraak van de Raad van State (hierna: algemeen procedurereglement) kan tot de samenvoeging van zaken worden besloten “zo er grond toe bestaat door eenzelfde arrest uitspraak te doen over meerdere zaken”. Samenvoeging kan worden bevolen telkens wanneer daartoe aanleiding bestaat in het belang van een goede rechtsbedeling.

In dat verband wordt in de eerste plaats vastgesteld dat het voorwerp in de drie beroepen resulteert uit onderscheiden beslissingsprocedures en dat ook de verwerende partij(en) verschillend zijn in de drie zaken. Voorts zal hierna blijken, in tegendeel tot wat verzoekende partij betoogt, dat de door haar aangevoerde middelen kunnen worden beoordeeld zonder dat tegelijkertijd of voordien uitspraak moet worden gedaan in de twee overige zaken. De samenvoeging is dan ook niet noodzakelijk.

V. Neerlegging van het administratief dossier

6. In het verzoekschrift vraagt verzoekende partij om:

- “Jobpunt Vlaanderen te bevelen (conform art. 21 bis wet RvS) het administratief dossier van de opdracht via Jobpunt Vlaanderen volledig neer te leggen, op straffe van het betalen van een zeer substantiële dwangsom; te bevelen dat minstens volgende documenten moeten neergelegd worden:
 - het bestek of daarmee vergelijkbaar document van de eerste opdracht via Jobpunt Vlaanderen;
 - de drie offertes die Jobpunt Vlaanderen als antwoord hierop ontving en doorstuurde aan Stad Leuven;
- en dit gekoppeld aan een dwangsom van 300.000 EUR indien niet al deze documenten niet binnen de week worden neergelegd na het betekenen van het tussen te komen arrest”.

7.1. Overeenkomstig artikel 21*bis*, § 1, zevende en achtste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan, indien de administratieve overheid die de bestreden akte heeft gesteld, het administratief dossier niet binnen de termijn indient, de tussenkommende partij of de auditeur-generaal de neerlegging van het dossier vragen binnen de dertig dagen na de gestelde termijn.

Deze bepaling betreft niet de verzoekende partij in het geding en huidige verzoekende partij kan er dan ook geen vordering op steunen.

7.2. In zoverre verzoekende partij zou bedoelen te verwijzen naar de regeling vervat in artikel 21, vierde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, is deze bepaling hier niet van toepassing nu het geen geval betreft waarin het administratief dossier niet in het bezit is van de tweede verwerende partij.

7.3. De vordering inzake de verplichte neerlegging van bepaalde stukken op straffe van een dwangsom wordt dan ook afgewezen.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

8. De verwerende partijen voeren aan dat het beroep niet ontvankelijk is in de mate dat het gericht is tegen de tweede bestreden beslissing.

9. De beslissing van de beroepsinstantie van 7 augustus 2008 is in de plaats getreden van de beslissing van Jobpunt Vlaanderen van 11 juni 2008.

De stelling van verzoekende partij in haar laatste memorie dat het beroep tegen de beslissing van Jobpunt Vlaanderen van 11 juni 2008 wel degelijk ontvankelijk is aangezien een “impliciete voortgezette beslissing om te weigeren [de betrokken] documenten bekend te maken”, “gebaseerd op een volgehouden flagrante leugen”, voorligt, doet aan voorgaande vaststelling geen afbreuk en maakt het beroep tegen deze beslissing niet alsnog ontvankelijk.

De exceptie is gegrond.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

10. In een eerste middel vraagt verzoekende partij om “toepassing van art. 21 van de R.v.St.-wet en art. 6 van het procedurereglement”. Zij licht deze vraag niet nader toe maar beperkt zich tot de mededeling dat “dit middel [...] identiek [is] aan het eerste middel van het verzoekschrift van 12 juli 2008, en [...] daarom hier niet meer in extenso [wordt] we[e]rgegeven”.

Beoordeling

11. Onder “middel” in de zin van artikel 2, § 1, 3°, van het algemeen procedurereglement moet worden verstaan de voldoende duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel en van de wijze waarop die

regel naar het oordeel van verzoekende partij door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden.

Verzoekende partij laat na de wijze aan te geven waarop de door haar vermelde bepalingen naar haar oordeel door de eerste bestreden beslissing werden geschonden.

Het eerste middel is niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In een tweede middel voert de verzoekende partij aan dat het belang van de openbaarheid te dezen zwaarder doorweegt dan het belang van het niet prijsgeven van commerciële geheimen.

In het verzoekschrift licht zij het middel niet nader toe, maar beperkt zij zich tot de opmerking dat het middel identiek is aan het tweede middel van het verzoekschrift van 12 juli 2008, en dat dit middel daarom hier niet meer *in extenso* wordt weergegeven.

Beoordeling

13. Onder randnummer 11 werd reeds vastgesteld wat onder “middel” in de zin van artikel 2, § 1, 3°, van het algemeen procedurereglement moet worden verstaan. Verzoekende partij laat wat het tweede middel betreft na aan te geven welke rechtsregel volgens haar geschonden werd en de wijze waarop die regel naar haar oordeel door de eerste bestreden beslissing werd geschonden.

Het tweede middel is niet ontvankelijk.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

14. In een derde middel voert verzoekende partij aan dat de beroepsinstantie in strijd met artikel 14 van het openbaarheidsdecreet geen afweging zou hebben gemaakt tussen het algemeen belang van openbaarheid en de economische belangen van de drie betrokken ondernemingen. Voor een correcte afweging had de beroepsinstantie volgens verzoekende partij zowel de belangen van het vertrouwelijk karakter van de commerciële informatie moeten analyseren, wat zij gedaan heeft, als het belang van de openbaarheid, wat zij nagelaten heeft. Bij gebrek aan voormelde afweging zou de beslissing van de beroepsinstantie ook onvoldoende gemotiveerd zijn.

15. In haar memorie van wederantwoord merkt verzoekende partij nog op dat de openbaarmaking van de stukken niet louter haar eigenbelang dient maar ook het openbaar belang.

16. In haar laatste memorie werpt zij nog op dat de beslissing van de beroepsinstantie “geen enkel concreet element” bevat waaruit blijkt dat de uitzonderingsgrond voorzien in artikel 14, 3°, van het openbaarheidsdecreet opweegt tegen het belang van de openbaarmaking en dat de beroepsinstantie op geen enkele manier aantoont op welke wijze de openbaarmaking van de offertes de commerciële belangen van de betrokken ondernemingen zou schaden.

Beoordeling

17. Artikel 14, 3°, van het openbaarheidsdecreet bepaalt dat de in artikel 4 genoemde instanties een aanvraag tot openbaarmaking afwijzen, voorzover die geen betrekking heeft op milieu-informatie, indien ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarheid instemt.

Artikel 10 van voormeld decreet bepaalt voorts dat de in artikel 14 bepaalde uitzonderingen geval per geval restrictief moeten worden uitgelegd en dat dit bovendien dient te gebeuren met inachtneming van het met de openbaarmaking gediende openbaar belang.

18. Uit de zeer omstandige motivering van de eerste bestreden beslissing blijkt op afdoende wijze waarom de beroepsinstantie van oordeel is dat de uitzonderingsgrond van artikel 14, 3°, van het openbaarheidsdecreet mag worden ingeroepen en er in het concrete geval sprake is van commerciële gegevens, waarvan de bescherming zwaarder weegt dan het algemeen belang van de openbaarmaking. Na een analyse van de betrokken offertes besluit de beroepsinstantie dat al de informatie die in de diverse offertes aan bod komt in het voorliggende geval ontegensprekelijk moet worden beschouwd als zeer commerciële gegevens van die desbetreffende ondernemingen. Aldus blijkt dat de beroepsinstantie wel degelijk de mogelijkheid van gedeeltelijke openbaarmaking heeft onderzocht. Vervolgens geeft zij ook duidelijk aan waarom het belang dat men wil beschermen in de voorliggende zaak zwaarder doorweegt dan het algemeen belang dat gebaat is met de openbaarmaking, met name om te voorkomen dat er significante schade zou worden toegebracht aan de betrokken ondernemingen en de mogelijkheid zou worden geschapen dat aan een concurrent een competitief voordeel zou worden gegeven voor mogelijke toekomstige overheidsopdrachten. Bovendien vermeldt de beroepsinstantie in de eerste bestreden beslissing dat zij de betrokken ondernemingen heeft gecontacteerd doch dat zij geen uitdrukkelijke toestemming hebben gegeven voor de openbaarmaking.

De eerste bestreden beslissing is dan ook afdoende gemotiveerd. Verzoekende partij toont niet aan dat de eerste bestreden beslissing genomen is met schending van artikel 14, 3°, van het openbaarheidsdecreet.

Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

19. In een vierde en laatste middel werpt verzoekende partij op dat de beroepsinstantie brieven in de vorm van fax of e-mail over het hoofd heeft gezien en hierover geen beslissing heeft genomen.

Zij wijst erop dat de beroepsinstantie in haar beslissing opmerkt dat aangezien geen briefwisseling werd gevoerd, ook niets geopenbaard kan worden in dat verband. Hierbij ziet de beroepsinstantie volgens verzoekende partij faxen en e-mails over het hoofd. Volgens verzoekende partij is het ongeloofwaardig dat er met betrekking tot het dossier geen faxen of e-mails zouden zijn uitgewisseld. Het bestaan van minstens één e-mail die zij neerlegt als stuk 28b, bewijst volgens verzoekende partij dat de beroepsinstantie haar onderzoek niet volledig heeft gevoerd of dat Jobpunt Vlaanderen heeft geweigerd deze e-mails en faxen te bezorgen aangezien dit geen “brieven” zijn in de letterlijke betekenis van het woord. Het openbaarheidsdecreet voorziet echter dat documenten in gelijk welke vorm, inclusief fax en e-mail, voor openbaarmaking in aanmerking komen.

20. In haar memorie van wederantwoord merkt verzoekende partij op dat de beroepsinstantie geen standpunt heeft ingenomen over minstens één document dat wel degelijk bestaat, namelijk een ontwerp van samenwerkingsprotocol tussen Jobpunt Vlaanderen en de stad Leuven. Zij merkt op dat indien zij uitgaat van de goede trouw van de beroepsinstantie, dit betekent dat zowel de stad Leuven als Jobpunt Vlaanderen gelogen hebben door te stellen tegenover de beroepsinstantie dat er geen enkel document buiten de offertes bestond.

21. In haar laatste memorie voegt zij nog aan haar betoog toe dat de beroepsinstantie “manifest bedrogen [is] geworden” door Jobpunt Vlaanderen en de stad Leuven en op basis van leugenachtige informatie een kennelijk dwalende beslissing heeft genomen. De beroepsinstantie is onzorgvuldig geweest in haar onderzoeken aangezien zij het “totaal onwaarschijnlijke verhaal” van Jobpunt Vlaanderen en de stad Leuven “zonder meer geloofd heeft”. Uit het

handhavingsbesluit van 30 mei 2008 van stad Leuven blijkt dat deze laatste en Jobpunt Vlaanderen documenten overhandigden aan de drie inschrijvers.

Beoordeling

22. Ook wat het vierde middel betreft laat verzoekende partij na om in het verzoekschrift uitdrukkelijk te vermelden welke rechtsregel zij geschonden acht. In zoverre verzoekende partij aanvoert dat de beroepsinstantie haar onderzoek niet volledig zou hebben gevoerd, kan worden aangenomen dat zij beoogt een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in te roepen. Beide verwerende partijen blijken dit middel ook zo te hebben begrepen.

23. Artikel 3, 4°, van het openbaarheidsdecreet omschrijft het begrip “bestuursdocument” als de drager, in welke vorm ook, van informatie waarover een bestuursinstantie beschikt.

24. Uit het e-mailverkeer tussen de eerste en tweede verwerende partij blijkt evenwel dat de beroepsinstantie zich tijdens haar onderzoek geenszins heeft beperkt tot briefwisseling *sensu stricto*, doch dat zij eveneens uitdrukkelijk navraag heeft gedaan naar het bestaan van documenten in de vorm van fax of e-mail.

25. Voorts valt op te merken dat het stuk 28b waar verzoekende partij naar verwijst, louter een e-mail betreft aangaande de timing van het programmadecreet en dus buiten het voorwerp van de aanvraag van verzoekende partij valt.

26. Het betoog van verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord en laatste memorie met betrekking tot het ontwerp van samenwerkingsprotocol toont evenmin aan dat de beroepsinstantie onzorgvuldig heeft gehandeld. Uit de stukken van het dossier blijkt dat zij navraag heeft gedaan naar alle mogelijke documenten bij Jobpunt Vlaanderen en uitspraak heeft gedaan over de documenten die zij heeft ontvangen, met name de ingediende offertes.

In de mate dat verzoekende partij in haar laatste memorie en ter zitting haar betoog nog steunt op de stelling dat de stad Leuven en Jobpunt Vlaanderen bedrog hebben gepleegd door te liegen tegen de beroepsinstantie over het bestaan van documenten, wordt vastgesteld dat deze stelling enkel berust op de interpretatie van één woord in de handhavingsbeslissing van 30 mei 2008 van de stad Leuven (namelijk dat informatie werd “overhandigd”, waaruit volgens verzoekende partij volgt dat deze niet enkel werd “medegedeeld”). Deze niet nader onderbouwde beweringen van verzoekende partij volstaan dan ook niet om de bestreden beslissing te vernietigen.

27. Het vierde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 februari 2012, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bram Van Thillo,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bram Van Thillo

Dierk Verbiest