

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.991 van 15 februari 2012
in de zaak A. 188.975/XII-5501**

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 STAD LEUVEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bert Beelen
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 juli 2008, strekt tot de
nietigverklaring van:

“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”.

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 Johan Vanstipelen, die loco advocaat Bert Beelen 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. Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.9. Bij aangetekend schrijven van 18 april 2008 stelt verzoekende partij tegen deze beslissing beroep in bij de beroepsinstantie. Als motivering voor haar beroep vermeldt zij het volgende:

“Deze documenten vormen een onderdeel van het bewijsmateriaal dat verzoekster nodig heeft in haar vordering die zij bij de Raad van State (bijlage 1), bij de Vlaamse Minister voor Binnenlandse Aangelegenheden, en de Gouverneur van de Provincie Vlaams-Brabant (bijlage 2) heeft ingespannen tegen de Stad Leuven, teneinde de vernietiging te bekomen van een beslissing van de Stad Leuven houdende de ‘Aanstelling van een organisatiespecialist’.

De Gouverneur heeft de bestreden beslissing reeds geschorst (bijlage 3).

De Stad Leuven weigert deze documenten over te maken omdat zij de bewijzen bevatten die de vordering van verzoekster verder ondersteunen. Zij heeft slechts een beperkt gedeelte van de gevraagde documenten bezorgd (bijlage 5)”.

3.10. Met een schrijven van 16 mei 2008 wordt aan verzoekende partij de beslissing van de beroepsinstantie meegedeeld. Dit is de eerste bestreden beslissing, die 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 [...] dd. 5 maart 2008, gericht aan het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Leuven, 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 toegekend aan 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 en de ingediende offertes van drie firma's, de evaluatieverslagen dienaangaande en de verslagen van de gemeenteraad en het schepencollege daaromtrent;

Gelet op de beslissing van de stad Leuven dd. 17 maart 2008 waarbij enerzijds het administratief dossier werd toegestuurd met betrekking tot de (niet-)goedkeuring van de samenwerking met Jobpunt Vlaanderen door de stad Leuven en anderzijds toelichting werd gegeven omtrent de historiek van dat hele dossier;

Gelet op het beroepschrift van GHR Partners Belgium dd. 18 april 2008 tegen de gedeeltelijke weigering van de stad Leuven om een afschrift te verlenen van de ingediende offertes van drie firma's die gecontacteerd werden door Jobpunt Vlaanderen en de eventuele evaluatieverslagen dienaangaande alsook de mogelijke beslissingen van de gemeenteraad en het schepencollege in verband met die opdracht;

Gelet op de registratie van het beroepschrift op 21 april 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 toegekend aan 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 en de ingediende offertes van drie firma's, de evaluatieverslagen dienaangaande en de verslagen van de gemeenteraad en het schepencollege daaromtrent;

Overwegende dat de stad Leuven met een brief dd. 17 maart 2008 aan verzoeker het administratief dossier heeft toegestuurd met betrekking tot de (niet-)goedkeuring van de samenwerking met Jobpunt Vlaanderen door de stad Leuven; dat de daarbij meegestuurde stukken aldus niet het voorwerp uitmaken van het ingestelde beroep;

Overwegende dat het ingestelde beroep dus betrekking heeft op de ingediende offertes van drie firma's, de evaluatieverslagen dienaangaande en de verslagen van de gemeenteraad en het schepencollege daaromtrent;

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 en dat in dat kader door Jobpunt Vlaanderen een overheidsopdracht werd uitgeschreven in verband met de begeleiding van de processen bij een reorganisatie bij de stad Leuven;

Overwegende dat uit het onderzoek is gebleken dat Jobpunt Vlaanderen drie adviesbureaus heeft gecontacteerd om een offerte in te dienen: Möbius, Deloitte en Accenture; dat nu precies deze offertes het voorwerp

uitmaken van het ingestelde beroep en waarvan verzoeker de openbaarmaking wenst te bekomen;

Overwegende dat het onderzoek heeft uitgewezen dat de ingediende offertes bij Jobpunt Vlaanderen werden bezorgd aan de stad Leuven 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 april 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 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 het ontwerp van gemeenteraadsbesluit in verband met de goedkeuring van de samenwerking van de stad Leuven met Jobpunt Vlaanderen werd afgevoerd van de agenda van de gemeenteraad en 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 tevens 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 er daaromtrent ook geen besprekingen werden gehouden binnen het College van Burgemeester en Schepenen of de gemeenteraad van Leuven, het hier ook niet gaat om bestaande

bestuursdocumenten 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 besprekingen binnen het gemeentebestuur) dan ook als ongegrond moet worden beschouwd;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van [...] GHR Partners Belgium dd. 18 april 2008 tegen de gedeeltelijke weigering van de stad Leuven om een afschrift te verlenen van de ingediende offertes van drie firma's die gecontacteerd werden door Jobpunt Vlaanderen en de eventuele evaluatieverslagen dienaangaande alsook de mogelijke beslissingen van de gemeenteraad en het schepencollege in verband met die opdracht wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd”.

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. 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. Dit is de derde bestreden beslissing.

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 7 oktober 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 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”.

Deze zaak is op haar beurt gekend onder het rolnummer A. 190.049/XII-5596.

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 bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: algemeen procedure-reglement) 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:

- “de Stad Leuven 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 tussenkomen 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 en derde bestreden beslissing.

9. De beslissing van de beroepsinstantie van 16 mei 2008 is in de plaats getreden van de beslissing van de stad Leuven van 17 maart 2008, dit is de tweede bestreden beslissing.

De brief van de raadsman van de stad Leuven aan het auditoraat van de Raad van State, door verzoekende partij aangeduid als de derde

bestreden beslissing, betreft voorts enkel een inlichting aan het auditoraat en is dan ook geen voor een annulatieberoep vatbare bestuurlijke rechtshandeling.

De stelling van verzoekende partij in haar laatste memorie dat het beroep tegen deze “beslissingen” 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 vaststellingen geen afbreuk en maakt het beroep in de aangegeven mate niet alsnog ontvankelijk.

De exceptie is gegrond.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

10. In een eerste middel “verzoekt” verzoekende partij dat, op basis van artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en artikel 6 van het algemeen procedurereglement, de gevraagde bestuursdocumenten zouden worden neergelegd in het kader van de procedure met rolnummer A. 186.746/XII-5315.

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. Het belang van het controleren van het respect van wetten van openbare orde zoals de overheidsopdrachtenwet weegt zwaarder door dan het belang van de geheimhouding van vertrouwelijke gegevens van het administratief dossier. Volgens verzoekende partij kan het niet de bedoeling zijn dat een uitzondering waarin voorzien is in het openbaarheidsdecreet, zou worden misbruikt om aan een openbaar bestuur de mogelijkheid te geven haar eigen overtredingen van een wet van openbare orde te verbergen voor de benadeelde partijen, voor de Raad van State en voor de burgerlijke rechtbanken. Het eventueel vertrouwelijk karakter van documenten doet niets af aan het feit dat ze tot het administratief dossier behoren. Voorts kan de Raad van State volgens verzoekende partij perfect het vertrouwelijk karakter van de gevraagde bestuursdocumenten appreciëren.

In haar memorie van wederantwoord merkt verzoekende partij op dat haar middel ook relevant is ten aanzien van de eerste bestreden beslissing.

Beoordeling

13. Hoewel verzoekende partij in haar tweede middel niet aangeeft welke rechtsregel zij geschonden acht, kan worden aangenomen dat zij beoogt te verwijzen naar een schending van artikel 14, 3°, van het openbaarheidsdecreet.

Het middel zoals geformuleerd in het verzoekschrift blijkt echter enkel gericht te zijn tegen de tweede en derde bestreden beslissing, tegen welke beslissingen het beroep reeds niet ontvankelijk werd bevonden. Verzoekende partij kan haar middel niet op ontvankelijke wijze pas in haar memorie van wederantwoord uitbreiden tot de eerste bestreden beslissing.

Het tweede middel is niet ontvankelijk.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

14. In een derde en laatste 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.

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