

Rolnummer 4064
Arrest nr. 118/2007 van 19 september 2007

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 21 en 23 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

### I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 164.028 van 24 oktober 2006 in zake de nv « Varec » tegen de Belgische Staat en de vennootschap naar Duits recht « Diehl Remscheid GmbH & Co. », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 6 november 2006, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 21 en 23 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, in die zin geïnterpreteerd dat de vertrouwelijke stukken van een dossier van de administratie aan het administratief dossier moeten worden toegevoegd en aan de partijen moeten worden medegedeeld, artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, aangezien zij het niet mogelijk maken het recht op de eerbiediging van het zakengeheim te verzekeren ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Landsverdediging, waarvan het kabinet is gevestigd te 1000 Brussel, Lambermontstraat 8;

- de Ministerraad.

De Ministerraad heeft een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 27 juni 2007 :

- zijn verschenen :

- . Mr. P.-O. de Broux, tevens *loco* Mr. N. Cahen, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Landsverdediging;

- . Me B. Gors *loco* Mr. F. Maussion en Mr. P. Goffaux, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en M. Bossuyt verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

De nv « Varec » vordert voor de Raad van State de vernietiging van de beslissing van de minister van Landsverdediging om aan de vennootschap « Diehl » de meerjaarlijkse opdracht te gunnen in verband met de levering van 32 000 rupskettingschakels voor pantservoertuigen.

In de loop van de procedure vroeg de auditeur-verslaggever aan de tegenpartij om bijlage 14 mede te delen van de offerte van de vennootschap « Diehl », die niet bij het administratief dossier was gevoegd.

De tegenpartij weigerde het verzoek van de auditeur in te willigen om reden dat die bijlage was terugbezorgd aan de vennootschap « Diehl », zoals het bijzonder bestek erin voorzag. Bovendien was zij van mening dat het niet aan haar toekwam om de kopie van die bijlage, die in haar bezit was gebleven, bij het administratief dossier te voegen, aangezien de vennootschappen « Varec » en « Diehl » zich daartegen verzetten wat betreft de intellectuele rechten die aan de in die bijlage vervatte plannen zijn verbonden.

De vennootschap « Diehl » bracht de auditeur eveneens ervan op de hoogte dat haar offerte vertrouwelijke gegevens en informatie bevatte en dat zij zich bijgevolg ertegen verzette dat derden, met inbegrip van de vennootschap « Varec », daarvan kennis zouden kunnen nemen.

In zijn verslag van 23 februari 2006 besluit de auditeur-verslaggever tot de vernietiging van de aangevochten beslissing en voert daarbij het onvolledig karakter van het administratief dossier aan.

De Raad van State is van oordeel dat moet worden onderzocht of, met toepassing van het beginsel van de tegenspraak, stukken die vertrouwelijke of delicate gegevens en informatie bevatten die te maken hebben met zakengeheimen, in een offerte, bij het administratief dossier moeten worden gevoegd en bijgevolg zowel toegankelijk moeten worden gemaakt voor de rechter als voor alle partijen.

Bijgevolg beslist de Raad van State niet alleen de voormelde prejudiciële vraag te stellen, maar ook aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een prejudiciële vraag te stellen over de interpretatie van de artikel 1, lid 1, van de richtlijn 89/665/EEG van 21 december 1989, artikel 15, lid 2, van de richtlijn 93/36/EEG van 14 juni 1993 en artikel 6 van de richtlijn 2004/18/EG van 31 maart 2004. De Raad van State vraagt aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen of die bepalingen in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat de instantie die verantwoordelijk is voor de beroepsprocedures, de vertrouwelijkheid moet waarborgen alsook het recht op de eerbiediging van de zakengeheimen in de dossiers die haar door de in het geding zijnde partijen, met inbegrip van de aanbestedende overheid, worden medegedeeld, terwijl die instantie zelf van dergelijke informatie kennis kan nemen en ze in overweging kan nemen.

## III. *In rechte*

- A -

### *Standpunt van de verzoekende partij voor de Raad van State*

A.1. De verzoekende partij voor de Raad van State is van mening dat de prejudiciële vraag en het antwoord dat daarop zou kunnen worden gegeven niet doorslaggevend zijn voor de oplossing van het voor de Raad van State hangende geschil.

Die vraag betreft immers geen enkel van de ter staving van het beroep tot vernietiging aangevoerde middelen, maar heeft te maken met een incident dat zich in de loop van de procedure voordeed en betrekking heeft op de verplichting voor elke tegenpartij om een administratief dossier in te dienen. Bovendien blijft de Raad van State perfect in staat om uitspraak te doen over het verzoekschrift op grond van inzonderheid het eerste en derde middel daarvan, zonder rekening te houden met de stukken die niet door de tegenpartij werden neergelegd of die niet aan de verzoekende partij werden overgezonden.

*Standpunt van de tegenpartij voor de Raad van State*

A.2.1. De tegenpartij voor de Raad van State beklemtoont dat de in het geding zijnde bepalingen inzonderheid het inquisitoriale karakter van de procedure voor de Raad van State verankeren. Die bepalingen gaan echter niet gepaard met enige maatregel ter bescherming van het privéleven en in het bijzonder van de zakengeheimen van de natuurlijke of rechtspersonen.

Volgens de rechtspraak van de Raad van State kan het vertrouwelijke karakter van documenten niet eraan in de weg staan dat ze bij het administratief dossier worden gevoegd. Noch uit die rechtspraak, noch uit de betwiste bepalingen zou evenwel kunnen worden afgeleid dat de Raad van State zelf het privéleven van de personen die worden verplicht tot neerlegging van vertrouwelijke documenten niet in acht zou moeten nemen. Zulks is inzonderheid het geval inzake overheidsopdrachten, waarbij de door een inschrijver ingediende offerte vertrouwelijk is.

A.2.2. Het begrip privéleven is een ruim begrip dat kan worden uitgebreid tot beroeps- of handelsactiviteiten en waarvan de eerbiediging zowel door artikel 22 van de Grondwet als door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten wordt beschermd.

De zakengeheimen zijn gegevens die ontstaan in een privaat en commercieel kader. Die geheimen dekken op algemene wijze de voor een onderneming belangrijke gegevens, waarbij de bekendmaking ervan die onderneming schade kan berokkenen. Bij een overheidsopdracht moet de indiening van de offerte worden beschouwd als een handeling van het privéleven, gesteld in het raam van een handelsrelatie. De inhoud van die offerte valt overigens zowel onder de eerbiediging van het privéleven als onder die van het briefgeheim.

Algemeen wordt aangenomen dat de bescherming geboden in artikel 8 van het Europees Verdrag en artikel 22 van de Grondwet een vaststaand feit is zowel voor rechtspersonen als voor natuurlijke personen. De Raad van State heeft trouwens geoordeeld dat artikel 32 van de Grondwet van toepassing is op rechtspersonen. Zowel in artikel 32 als in artikel 22 van de Grondwet wordt echter het woord «ieder» gebruikt om de begunstigen aan te wijzen van het daarin verankerde recht. Het Hof zelf kent aan de rechtspersonen het genot van de in titel II van de Grondwet verankerde rechten en vrijheden toe.

A.2.3. De bescherming van de zakengeheimen is ook een binnen de Europese Unie erkend grondrecht en een algemeen Europees rechtsbeginsel. Dat beginsel verbiedt niet alleen de openbaarmaking van informatie die wordt verzameld in het raam van een controleprocedure, maar ook de aanwending van die informatie met een ander doel dan datgene waarvoor ze werd gevraagd.

Het algemeen beginsel van de eerbiediging van de zakengeheimen is ook een fundamenteel beginsel in het economisch recht en het mededingingsrecht. Artikel 28 van de verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 alsook artikel 16 van de verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 bevestigen dat. Op dezelfde wijze spreekt het auditoraat, in het raam van een onderzoek voor de Raad voor de Mededinging, zich uit over het vertrouwelijke karakter van alle documenten en gegevens die werden verzameld in de loop van het onderzoek, onder de controle van de partijen en de Raad. Indien de vertrouwelijkheid wordt aangenomen, moet de persoon die de gegevens heeft verstrekt, een samenvatting of een niet vertrouwelijke versie maken van het in het geding zijnde document.

A.2.4. Wanneer de vereiste eerbiediging van de zakengeheimen wordt aangevoerd voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen of het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Unie, moet de partij die ze aanvoert een niet vertrouwelijk dossier samenstellen dat moet worden medegedeeld aan andere partijen. Slechts wanneer laatstgenoemden de vertrouwelijkheid van bepaalde stukken betwisten, spreekt de voorzitter van de kamer zich uit over het al dan niet vertrouwelijke karakter van de betwiste stukken.

In datzelfde opzicht hebben sommige rechtscolleges reeds aanvaard om regels van het gerechtelijk recht te weren wanneer zij de bescherming van de zakengeheimen van één van de partijen in het geding verhinderen.

A.2.5. Het recht op de eerbiediging van de zakengeheimen is eveneens verankerd in artikel 6, § 1, 7°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Elke administratie kan aldus de toegang tot een administratief document weigeren wanneer zij vaststelt dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het uit de aard van de zaak vertrouwelijke karakter van de ondernemingsgegevens, die zakengeheimen kunnen bevatten.

A.2.6. De reglementering in verband met de overheidsopdrachten biedt bovendien aan de inschrijvers uitdrukkelijke waarborgen in verband met de bescherming van hun zakengeheimen. Dat geldt aldus voor de artikelen 9, lid 3, en 15, lid 2, van de richtlijn 93/36/EEG van 14 juni 1993. In het interne recht stelt artikel 21*bis*, § 3, van de wet van 24 december 1993 de aanbestedende overheid eveneens ervan vrij aan de ondernemingen die niet in aanmerking zijn genomen vertrouwelijke inlichtingen mede te delen.

Dat beginsel is overigens uitdrukkelijk verankerd in de nieuwe Europese richtlijnen ter zake en in het wetsontwerp dat ze in Belgisch recht omzet.

A.2.7. De in het geding zijnde bepalingen moeten bijgevolg worden geïnterpreteerd overeenkomstig de ten aanzien van hen hogere normen, alsmede rekening houdend met het algemeen rechtsbeginsel in verband met de bescherming van de zakengeheimen. Die interpretatie dringt zich des te meer op daar in een afwijking van dat beginsel, alsmede van artikel 22 van de Grondwet, van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, enkel kan worden voorzien bij wet, wat te dezen niet het geval is.

Daaruit volgt dat de in het geding zijnde bepalingen niet anders kunnen worden begrepen dan in die zin dat ze het mogelijk maken de bescherming van de zakengeheimen van elke partij in een geding voor de Raad van State te waarborgen, en zulks in het bijzonder inzake overheidsopdrachten.

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.3.1. De Ministerraad beklemtoont in de eerste plaats dat de artikelen 21 en 23 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zijn gewijzigd bij een wet van 15 september 2006. Die wijziging heeft echter geen gevolg voor de prejudiciële vraag.

Artikel 21, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft tot doel de vernietigingsprocedures te versnellen, door immobilisme of inertie van de administratie te bestraffen. Artikel 23 van dezelfde wetten drukt, zijnerzijds, het inquisitoriale karakter van de procedure voor de afdeling administratie van de Raad van State uit.

A.3.2. De Ministerraad is van mening dat te dezen toepassing had kunnen worden gemaakt van de mogelijkheid bedoeld in artikel 21, vierde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De administratieve rechter had immers de tussenkommende partij kunnen bevelen het betwiste stuk neer te leggen en had zijn bevel gepaard kunnen laten gaan met een dwangsom. Het is echter waarschijnlijk dat de vennootschap « Diehl » tevens de noodzaak zou hebben aangevoerd om haar zakengeheimen te beschermen, zodat de vraag naar de grondwettigheid van de betwiste bepalingen in analoge termen zou zijn gerezen.

A.3.3. De verplichte eerbiediging van de zakengeheimen vormt een algemeen Europees rechtsbeginsel, dat is verankerd in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Overeenkomstig het arrest *Akzo*, gewezen door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen op 24 juni 1986, kan de Europese Commissie enkel documenten van een onderneming mededelen aan derden, indien zij voorafgaandelijk zich ervan heeft vergewist dat die documenten geen zakengeheimen bevatten. Dat algemeen beginsel moet op dezelfde wijze worden toegepast in het raam van een strikt jurisdictionele procedure. Bij ontstentenis daarvan zou het immers voor een onderneming volstaan om een - zelfs kennelijk ongegrond - jurisdictioneel beroep in te stellen teneinde toegang te hebben tot de zakengeheimen van haar concurrenten.

De latere rechtspraak bevestigt overigens dat standpunt. Aldus heeft het Hof van Justitie bij het arrest *Mobistar* van 13 juli 2006 aan een jurisdictionele overheid de verplichting opgelegd om het zakengeheim te waarborgen.

A.3.4. Die verplichting van vertrouwelijkheid wordt eveneens onderbouwd door verscheidene teksten van het Europees recht, inzonderheid het recht inzake overheidsopdrachten, die alle bijzondere bekrachtigingen vormen van het algemeen beginsel van de verplichte eerbiediging van het zakengeheim.

A.3.5. De verplichte eerbiediging van het zakengeheim kan eveneens worden beschouwd als een component van het recht op de eerbiediging van het privéleven, ook al gaat het te dezen niet om het privéleven in de strikte betekenis van het woord.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft immers reeds de gelegenheid gehad te beklemtonen dat niets het mogelijk maakt de beroeps- of handelsactiviteiten uit te sluiten van het begrip privéleven.

A.3.6. De wetgever heeft meermaals rekening gehouden met de verplichting om het zakengeheim te vrijwaren. Artikel 21*bis* van de wet van 24 december 1993 stelt de aanbestedende overheid bijvoorbeeld ervan vrij aan de niet in aanmerking genomen ondernemingen, kandidaten of inschrijvers gegevens mede te delen waarvan de openbaarmaking nadelig zou zijn voor de rechtmatige commerciële belangen van overheidsbedrijven of particuliere ondernemingen of de eerlijke mededinging tussen de ondernemingen zou kunnen schaden.

De wetgever heeft zeer recent die vereiste in herinnering gebracht. Artikel 11 van de wet betreffende de overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten, dat nog niet was bekendgemaakt op de datum van de verzending van de memorie van de Ministerraad, maar was aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat, bepaalt immers dat in geval van een beroepsprocedure de betrokken instantie en de aanbestedende overheid erop moeten toezien dat het vertrouwelijke karakter van de door de inschrijvers verstrekte informatie wordt nageleefd.

A.3.7. Tot besluit dienen de betwiste bepalingen te worden geïnterpreteerd in het licht van de verplichte eerbiediging van het zakengeheim, dat is verankerd in verscheidene bepalingen met supralegislatieve waarde. Noch de letter van de beide in het geding zijnde artikelen noch de *ratio legis* ervan verzetten zich overigens tegen een dergelijke interpretatie.

Op die wijze geïnterpreteerd, zouden de in het geding zijnde bepalingen de Raad van State ertoe machtigen te eisen dat alle stukken van het administratief dossier worden voorgelegd, maar zouden zij hem enkel toelaten aan de in het geding zijnde partijen de documenten mede te delen waarvan hij oordeelt dat ze geen zakengeheimen bevatten.

- B -

### *Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen*

B.1. De Raad van State ondervraagt het Hof over de bestaanbaarheid met artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, van de artikelen 21 en 23 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, indien ze in die zin worden geïnterpreteerd dat de vertrouwelijke stukken vervat in het administratief dossier van de tegenpartij niet alleen aan de Raad van State maar ook aan de partijen moeten worden medegedeeld.

B.2.1. Artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt :

« De termijnen waarbinnen de partijen hun memories, het administratief dossier of de door de afdeling administratie gevraagde stukken of inlichtingen moeten toesturen, worden bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit vastgesteld.

Wanneer de verzoekende partij de termijnen voor het toesturen van de memorie van wederantwoord of van de aanvullende memorie niet eerbiedigt, doet de afdeling, nadat de partijen die daarom verzocht hebben gehoord zijn, zonder verwijl uitspraak, waarbij het ontbreken van het vereiste belang wordt vastgesteld.

Wanneer de verwerende partij het administratief dossier niet binnen de vastgestelde termijn toestuurt, worden, onverminderd artikel 21*bis*, de door de verzoekende partij aangehaalde feiten als bewezen geacht, tenzij deze feiten kennelijk onjuist zijn.

Wanneer het administratief dossier niet in het bezit is van de verwerende partij, moet zij dit onverwijld aan de kamer bij wie het beroep aanhangig is mededelen. Deze kan de neerlegging van het administratief dossier bevelen tegen een dwangsom overeenkomstig de bepalingen van artikel 36.

[...] ».

B.2.2. Artikel 23 van dezelfde gecoördineerde wetten bepaalt :

« De afdeling administratie voert rechtstreeks briefwisseling met alle overheden en besturen die zij nuttig acht.

Zij is gerechtigd alle bescheiden en inlichtingen omtrent de zaken waarover zij zich uit te spreken heeft, door deze overheden en besturen te doen overleggen ».

B.3.1. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring aanhangig is gemaakt van de door de minister van Landsverdediging genomen beslissing om aan een concurrent van de verzoekende partij een opdracht te gunnen voor de levering van rupskettingschakels voor pantservoertuigen.

De auditeur-verslaggever vroeg de tegenpartij om de plannen mede te delen die de bijlage nr. 14 vormen van de offerte van de opdrachtnemende vennootschap, tussenkomende partij voor de Raad van State. De tegenpartij weigerde om dat verzoek in te willigen en voerde inzonderheid de eerbiediging aan van het zakengeheim van de tussenkomende partij, die bevestigde dat de betwiste bijlage documenten bevatte die zij vertrouwelijk acht.

B.3.2. Artikel 11, tweede lid, van de « wet overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten » van 15 juni 2006 bepaalt dat, in geval van een beroepsprocedure, de betrokken instantie en de aanbestedende overheid erop toezien dat het

vertrouwelijke karakter wordt nageleefd van de informatie die verband houdt met een opdracht of die betrekking heeft op de gunning en de uitvoering van de opdracht en die wordt medegedeeld aan de kandidaten, inschrijvers, aannemers, leveranciers of dienstverleners. Die informatie heeft meer bepaald betrekking op de technische of commerciële geheimen en op de vertrouwelijke aspecten van de offertes.

Met toepassing van artikel 80 van de wet van 15 juni 2006 zal dat artikel 11 in werking treden op de door de Koning vastgestelde datum.

Bij ontstentenis van koninklijk besluit tot vaststelling van de inwerkingtreding van dat artikel 11, heeft het nog geen gevolg, zodat het Hof de prejudiciële vraag beantwoordt zonder rekening te houden met die bepaling.

### *Ten gronde*

#### B.4.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

#### B.4.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.4.3. Artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :



« 1. Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam.

2. Een ieder heeft recht op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting ».

B.5.1. Het recht op de eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven, hun gezinsleven, hun woning of hun briefwisseling. Het voorstel dat is voorafgegaan aan de aanneming van artikel 22 van de Grondwet beklemtoonde « de bescherming van de persoon, de erkenning van zijn identiteit en de belangrijkheid van zijn ontplooiing en die van zijn gezin » (*Parl. St.*, Senaat, 1991-1992, nr. 100-4/2°, p. 3).

B.5.2. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 22 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever « een zo groot mogelijke concordantie [heeft willen nastreven] met artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), teneinde betwistingen over de inhoud van dit Grondwetsartikel respectievelijk artikel 8 van het EVRM te vermijden [...] » (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

B.5.3. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn niet absoluut. Hoewel artikel 22 van de Grondwet aan eenieder het recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven toekent, voegt die bepaling daaraan immers onmiddellijk toe : « behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald ».

De voormelde bepalingen vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven wordt voorgeschreven door een voldoende precieze wettelijke bepaling en dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte, dit wil zeggen evenredig zijn met de nagestreefde wettige doelstelling.

B.6.1. De eerbiediging van het privéleven omvat het recht voor het individu om buiten zijn intieme kring relaties aan te knopen en te ontwikkelen, ook op het professionele of

commerciële vlak (EHRM, 16 december 1992, *Niemietz t. Duitsland*, § 29; EHRM, 23 maart 2006, *Vitiello t. Italie*, § 47).

Daaruit volgt dat de zakengeheimen van een natuurlijke persoon integraal deel kunnen uitmaken van zijn privéleven.

B.6.2. Het recht op de eerbiediging van het privéleven komt in zekere mate ook toe aan de rechtspersonen. In dat opzicht kunnen de maatschappelijke zetel, het agentschap of de professionele lokalen van een rechtspersoon in bepaalde omstandigheden worden beschouwd als zijn woning (EHRM, 16 april 2002, *Société Colas Est en anderen t. Frankrijk*, § 41).

Derhalve kan worden aangenomen dat het recht op de eerbiediging van het privéleven van de rechtspersonen de bescherming van hun zakengeheimen omvat.

B.6.3. Voor het overige merkt het Hof op dat de bescherming tegen willekeurige of onevenredige inmengingen van de openbare macht in de private activiteitsfeer van een natuurlijke persoon of rechtspersoon een algemeen principe van het gemeenschapsrecht vormt (HvJ, 21 september 1989, *Hoechst t. Commissie*, C-46/87 en C-227/88, § 19, *Jur.*, 1989, p. 2859; HvJ, 22 oktober 2002, *Roquette Frères S.A.*, C-94/00, § 27, *Jur.*, 2002, p. I-9011).

B.6.4. Door aan de administratieve overheid de verplichting op te leggen om aan de partijen voor de Raad van State de zakengeheimen van een rechtspersoon mede te delen die zijn vervat in het administratief dossier en af te zien van het beroepsgeheim waartoe ze is gehouden krachtens artikel 139 van het koninklijk besluit van 8 januari 1996 « betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten en de concessies voor openbare werken », kunnen de betwiste bepalingen een inmenging in het privéleven van de betrokken rechtspersoon teweegbrengen. Een dergelijke inmenging moet dus een wettig doel nastreven en evenredig zijn met dat doel, ook al kan de inmenging, wanneer professionele of commerciële activiteiten in het geding zijn, verder gaan dan in andere gevallen (EHRM, voormeld arrest *Niemietz*, § 31).

B.7.1. Artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State strekt ertoe « te verhelpen aan de al dan niet door sommige gedingvoerende partijen gewilde langdurigheid van de procedures die voor de Raad van State worden aangespannen » en « het stilzitten of de

inertie van het bestuur » te bestrijden (*Parl. St.*, Senaat, 1989-1990, nr. 984/1, p. 3). Artikel 23 van dezelfde wetten bevestigt het inquisitoriale karakter van de procedure voor de Raad van State.

B.7.2. Doordat beide bepalingen het contradictoire karakter van de procedure verzekeren, waarborgen ze dus ook een eerlijk proces.

B.7.3. De eerbiediging van het beginsel van de tegenspraak is verankerd in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat van toepassing is op het voor de Raad van State hangende geschil.

De eerbiediging van dat beginsel van de tegenspraak impliceert in de regel het recht voor de gedingvoerende partijen om kennis te nemen van elk stuk dat of elke opmerking die bij de rechter wordt neergelegd en ze te bespreken.

B.8.1. De rechten van de verdediging moeten echter worden afgewogen tegen de belangen die onder de toepassing van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vallen. Aldus zijn uitzonderlijke situaties denkbaar waarin bepaalde stukken van het dossier, bijvoorbeeld vanwege het vertrouwelijke karakter ervan, aan de tegenspraak ontsnappen (EHRM, 21 juni 2007, *Antunes en Pires t. Portugal*, § 35).

Ten aanzien van artikel 6.1 van dat Verdrag zijn evenwel enkel die maatregelen die de rechten van de verdediging beperken legitiem die absoluut noodzakelijk zijn. Bovendien moeten de moeilijkheden die één van de partijen bij de uitoefening van haar verdediging zou ondervinden om reden van een beperking van haar rechten, worden gecompenseerd door de waarborg van de voor het rechtcollege gevolgde procedure (EHRM, 20 februari 1996, *Doorson t. Nederland*, §§ 70 en 72).

In het omgekeerde geval moeten de inbreuken op het privéleven die voortvloeien uit een gerechtelijke procedure zoveel mogelijk worden beperkt tot diegene die door specifieke kenmerken van de procedure, enerzijds, en door de gegevens van het geschil, anderzijds, strikt noodzakelijk worden gemaakt (EHRM, 12 februari 2007, *L.L. t. Frankrijk*, § 45).

B.8.2. In die zin geïnterpreteerd dat ze de tegenpartij geenszins in staat stellen het vertrouwelijke karakter van bepaalde stukken in het administratief dossier aan te voeren teneinde de mededeling ervan aan de andere partijen te verhinderen, zijn de in het geding zijnde bepalingen niet bestaanbaar met artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.8.3. In die interpretatie dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

B.9.1. Het Hof stelt echter vast dat de in het geding zijnde bepalingen een andere interpretatie kunnen krijgen.

B.9.2. Ofschoon het recht op een eerlijk proces wordt geschonden wanneer documenten die essentieel zijn voor de oplossing van het geschil, niet worden meegedeeld aan één van de partijen in het geding (EHRM, 25 januari 1995, *McMichael* t. Verenigd Koninkrijk, § 80), moet dat principe wijken wanneer de strikte toepassing daarvan een kennelijke schending zou teweegbrengen van het recht op de eerbiediging van het privéleven van sommige personen, door hen een bijzonder ernstig en zeer moeilijk te herstellen risico te laten lopen (HvJ, 11 december 1985, *Hillegom* t. *Hillenius*, C-110/84, § 33; HvJ, 24 juni 1986, *Akzo Chemie* t. Commissie, C-53/85, § 28; HvJ, 6 april 1995, *BPB Industries en British Gypsum* t. Commissie, C-310/93, §§ 26 en 27; HvJ, 13 juli 2006, *Mobistar*, C-438/04, §§ 40 en 43; zie ook *mutatis mutandis*, EHRM, 20 december 2001, *P.S.* t. Duitsland, §§ 27-30; EHRM, 10 november 2005, *Bocos-Cuesta* t. Nederland, §§ 70-72).

B.9.3. In die gevallen kunnen elementen die beslissend zijn voor de oplossing van het geschil, worden onttrokken aan de tegenspraak van de partijen voor zover de ernstige handicap die daaruit voor sommigen onder hen voortvloeit, door de procedure zoveel mogelijk wordt gecompenseerd.

Daarom moeten de partijen ervan op de hoogte worden gebracht dat er vertrouwelijke stukken bestaan en, indien mogelijk, in staat zijn een niet-vertrouwelijke versie van die stukken te raadplegen. Bovendien betaamt het dat een onafhankelijke en onpartijdige rechter het aangevoerde vertrouwelijke karakter van die stukken kan controleren alsmede het feit of ze juist en relevant zijn.

B.9.4. Het staat aan de Raad van State het aangevoerde vertrouwelijke karakter van sommige stukken van het administratief dossier te beoordelen door in elk geval de vereisten van het eerlijk proces en die van het zakengeheim tegen elkaar af te wegen.

B.10. In die interpretatie dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- In die zin geïnterpreteerd dat zij de tegenpartij niet toestaan het vertrouwelijke karakter van bepaalde stukken van het administratief dossier aan te voeren teneinde de mededeling ervan aan de partijen te verhinderen en dat zij de Raad van State niet toestaan het aangevoerde vertrouwelijke karakter van die stukken te beoordelen, schenden de artikelen 21 en 23 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

- In die zin geïnterpreteerd dat zij de tegenpartij toestaan het vertrouwelijke karakter van bepaalde stukken van het administratief dossier aan te voeren teneinde de mededeling ervan aan de partijen te verhinderen en dat zij de Raad van State toestaan het aangevoerde vertrouwelijke karakter van die stukken te beoordelen, schenden diezelfde bepalingen niet artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 19 september 2007.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior