

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 107.953 van 18 juni 2002
in de zaak A. 67.567/XII-2628.**

In zake : de nv WOLTERS,
die woonplaats kiest bij
advocaten H. Smeyers en J. Goedhuys,
kantoor houdende te Leuven,
Ambachtenlaan 6

tegen :

het VLAAMSE GEWEST,
dat woonplaats kiest bij
advocaat D. D'Hooghe,
kantoor houdende te Brussel,
Henri Wafelaertsstraat 47-51.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de nv Wolters op 15 februari 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de beslissing van het Vlaamse Gewest, [...] waarin beslist werd de openbare aanbesteding vermeld in lot drie van het bestek nr. W 95 C 47 betreffende de levering van wegafbakningsinrichtingen voor metalen en betonnen stootbanden en van ronde verkeerszuilen en grondreflectoren, toe te wijzen aan de nv Thiebaut Sonnet en niet aan de laagste inschrijver, zijnde verzoekster”;

Gelet op het arrest nr. 59.755 van 22 mei 1996 waarbij de vordering tot nietigverklaring niet kennelijk gegrond wordt verklaard en de debatten worden heropend teneinde de zaak volgens de gewone procedure voort te zetten;

Gelet op het arrest nr. 59.756 van 22 mei 1996 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur J. Stevens;

Gelet op de beschikking van 6 juli 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 14 februari 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 maart 2002;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. Smeyers, die verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat D. D'Hooghe, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het gedeeltelijk eensluidend advies van eerste auditeur J. Stevens;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. De verwerende partij schrijft een openbare aanbesteding uit betreffende de levering van wegafbakingsinrichtingen voor metalen en betonnen stootbanden en van ronde verkeerszuilen en grondreflectoren. De opdracht is in vier loten verdeeld. Lot 3 betreft “ronde retroreflecterende verkeerszuilen met toebehoren (plug en bout)”.

1.2. Bij de opening van de inschrijvingen op 26 oktober 1995 blijken drie inschrijvingen ingediend voor lot 3 : de verzoekende partij heeft de laagste offerte ingediend, voor 1.062.810 frank, de nv Thiebaut Sonnet de tweede laagste

voor 1.234.884 frank, de nv Road Paints Belgium een offerte ten belope van 2.182.978 frank, telkens BTW inbegrepen.

1.3. In het verslag van de afdeling Wegenbeleid en -beheer wordt voorgesteld de inschrijving van de verzoekende partij te weigeren “omdat het ontbreken van de handtekening onder de inschrijving een substantiële onregelmatigheid is”.

1.4. Bij brief van 22 december 1995 wordt aan de nv Thibaut Sonnet kennis gegeven van de goedkeuring van haar inschrijving.

1.5. Bij brief van dezelfde datum wordt aan de verzoekende partij medegedeeld dat haar inschrijving “niet weerhouden werd in toepassing van art. 46, § 3, van K.B. dd. 22.04.'77”.

1.6. De verzoekende partij vraagt met een schrijven van 10 januari 1996 om welke reden haar “inschrijving niet werd weerhouden, ofschoon [zij] meende de laagste inschrijver te zijn”.

1.7. Bij brief van 19 januari 1996 wordt geantwoord dat de inschrijving “niet kon weerhouden worden omdat de eigenlijke inschrijving (blz. 6) niet ondertekend was” en “het ontbreken van de handtekening als een substantiële onregelmatigheid [wordt] beschouwd”.

Op een navolgend faxbericht van de verzoekende partij wordt door de verwerende partij bij brief van 22 februari 1996 aanvullend geantwoord dat de beslissing van het bestuur wordt gehandhaafd en voorts gesteld hetgeen volgt :

“Artikel 14 van het K.B. van 22/4/1977 betreffende de overheidsopdrachten [...] schrijft voor dat de inschrijvingen door de inschrijver (of zijn gemachtigde) moeten worden ondertekend. In casu werd de eigenlijke inschrijving voor lot 3 niet ondertekend, hetgeen als dusdanig niet betwist wordt.

Dit voorschrift behelst een substantieel vormvoorschrift, bij miskennen waarvan de offerte, op grond van art. 25,§1 van voornoemd K.B., als substantieel onregelmatig moet worden geweerd.

Het volstaat dus niet dat enkel de inventaris, gevoegd bij de offerte voor lot 3, ondertekend werd.

Het feit dat de inschrijvingen voor de overige loten wel door u werden ondertekend, doet evenmin afbreuk aan het voorgaande, vermits elk lot het voorwerp uitmaakte van een afzonderlijke inschrijving.”;

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat de verzoekende partij aanvoert dat de bestreden beslissing werd genomen met schending van artikel 12, §1, van de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten doordat haar inschrijving de laagste inschrijving was en bovendien ook regelmatig was ingediend; dat zij daarbij nader betoogt dat de stelling van de verwerende partij als zou haar inschrijving niet zijn ondertekend in tegenstrijd met het vereiste van artikel 14, eerste lid, van het koninklijk besluit van 22 april 1977 betreffende de overheidopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, dient te worden afgewezen, aangezien zij meer bepaald op haar bladzijde 2 wel is ondertekend, dat aldus niet kan worden ontkend dat de essentiële voorwaarden van de opdracht zijn ondertekend en de verdere bepalingen slechts ondergeschikte administratieve inlichtingen zijn, dat dienvolgens het ontbreken van de handtekening op bladzijde 6 niet tot een substantiële nietigheid van haar inschrijving kan leiden;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij repliceert dat het inschrijvingsformulier van de verzoekende partij op de daartoe voorziene plaats, namelijk bladzijde 6, niet de handtekening draagt van de persoon die bevoegd is om haar in rechte te verbinden, dat er weliswaar twee handtekeningen zijn aangebracht op bladzijde 2, maar het bestuur heeft kunnen oordelen dat deze handtekeningen enkel tot doel hebben om de prijsopgave te certificeren en niet om de verbintenis tot uitdrukking te brengen de opdracht conform het bestek uit te voeren, dat immers de handtekeningen te dezen dienden om de authenticiteit van een correctie en de juistheid van de nieuwe bedragen te bevestigen, dat de inschrijving van de verzoekende partij geen rechtsgeldige ondertekening van de verbintenis inhoudt en aangetast is door een substantiële onregelmatigheid en bijgevolg terecht buiten beschouwing werd gelaten, dat voorts de handtekening ook betrekking heeft op de verklaringen die aan de inschrijvingen toegevoegd worden en de juistheid van deze verklaringen garandeert, dat wanneer deze verklaringen onjuist zijn, de inschrijver zich kan verschuilen achter het niet ondertekend zijn “om te ontsnappen aan de sanctie voor valse verklaringen (valsheid in geschrifte)”;

2.3. Overwegende dat de verzoekende partij dupliceert dat haar handtekening op ondubbelzinnige wijze de verbintenis dekt om de betrokken goederen tegen een welbepaalde prijs te leveren en geenszins kan worden aanvaard dat zij achteraf nog zou kunnen inroepen dat zij met het plaatsen van haar

handtekening totaal andere bedoelingen had en dat de veronderstelling van de verzoekende partij in verband met de valsheid in geschrifte niet opgaat omdat dezelfde verklaringen op de inschrijvingen van de drie ander loten wel door haar zijn ondertekend;

2.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog in ondergeschikte orde betoogt dat, in de mate dat de niet-ondertekening van het inschrijvingsbiljet enkel als een relatieve onregelmatigheid zou moeten worden beschouwd, te dezen het bestuur “niet onredelijk” heeft gehandeld door de gebrekkige offerte te weren aangezien er grote twijfels waren inzake het ondubbelzinnige karakter van de verbintenis tot besteksconforme uitvoering;

2.5.1. Overwegende dat op de voorliggende aanbestedingsprocedure het voormelde koninklijk besluit van 22 april 1977 toepasselijk is; dat de artikelen 14 en 21, §1, tweede lid, daarvan luiden als volgt :

“14. De inschrijving wordt overeenkomstig het bij het bestek behorende model opgemaakt. Zij wordt door de inschrijver of zijn gemachtigde ondertekend.

Doorhalingen, overschrijvingen, aanvullingen of wijzigingen, zowel in de inschrijving als in de bijlagen, die de essentiële voorwaarden van de opdracht zoals prijzen, termijnen, technische specificaties kunnen beïnvloeden, moeten eveneens door de inschrijver of zijn gemachtigde ondertekend worden.

[...]

21. §1.

[...]

Indien bij het bestek een inventaris is gevoegd, vult de inschrijver hem in, doet de nodige rekenkundige bewerkingen, ondertekent hem en voegt hem bij zijn inschrijving waarin hij het totale bedrag van de inventaris opgeeft”;

2.5.2. Overwegende dat te dezen de door de inschrijvers voor lot 3 in te vullen documenten bestaan uit een “inschrijvingsbiljet” van zes bladzijden en een “inventaris” van één bladzijde;

Overwegende dat op de tweede bladzijde van het inschrijvingsbiljet onder meer is voorgedrukt :

“Verbindt of verbinden zich op zijn of op hun roerende en onroerende goederen tot de uitvoering, overeenkomstig de bepalingen en voorwaarden van voornoemd bestek, van de in dit bestek beschreven opdracht met betrekking tot de aanneming van de algemene levering van ronde verkeerszuilen bekendgemaakt op 29 september 1995 in het Bulletin der Aanbestedingen.

Tegen de som van :
(in cijfers: inclusief B.T.W.) :

(in letters: inclusief B.T.W.) :”;

dat op het kwestieuze inschrijvingsbiljet de afgevaardigd bestuurder van de verzoekende partij naast de gegeven prijs in cijfers zijn handtekening heeft geplaatst, en nogmaals naast de gegeven prijs in letters; dat de oorspronkelijk geschreven bedragen aldaar telkens met kleefstof zijn bedekt; dat zulks niet wordt betwist;

Overwegende dat op bladzijde 6 van het inschrijvingsbiljet is voorgedrukt :

“Gedaan, te de
De inschrijver(s) ”;

dat op die plaatsen is ingevuld, zonder handtekening, :

“TIELT-WINGE, 25.10.1995,
GERARD WOLTERS
AFGEVAARDIGD BESTUURDER”;

Overwegende dat voorts op de inventaris door de voornoemde bestuurder tweemaal een handtekening is geplaatst : een keer bij het op kleefstof verbeterde ingevuld bedrag en een keer onderaan het document; dat zulks evenmin wordt betwist;

2.5.3. Overwegende dat gelet op hetgeen voorafgaat moet worden vastgesteld dat de voorliggende inschrijving wel degelijk is ondertekend, zij het dat dit niet is gebeurd op de daartoe voorbestemde plaats; dat aldus het standpunt van de verwerende partij, uitgedrukt in de brieven van 19 januari 1996 en 22 februari 1996, dat “de eigenlijke inschrijving” niet zou ondertekend zijn, in zijn algemeenheid niet kan worden bijgetreden;

Overwegende, wat de plaats van de ondertekeningen betreft, dat de twee voormelde handtekeningen op bladzijde 2 van het inschrijvingsbiljet zijn aangebracht onmiddellijk na de hierboven aangehaalde verklaring die de verbintenis inhoudt tot de uitvoering overeenkomstig het bestek en na het opgegeven inschrijvingsbedrag, een keer na dat in cijfers, een keer na dat in letters; dat in tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij betoogt, die twee ondertekeningen niet alle twee moeten worden aangemerkt als de krachtens het aangehaalde artikel 14, tweede lid, vereiste ondertekeningen bij overschrijvingen en wijzigingen; dat daartoe

volgens de economie van artikel 22, §2, van het voormelde koninklijk besluit van 22 april 1977, luidens welke bepaling het totale bedrag van de inschrijving in principe voluit wordt geschreven, één handtekening volstaat; dat voorts in het inschrijvingsbiljet na de prijsopgave nog een aantal inlichtingen en verklaringen dienden te worden gegeven namelijk :

- inschrijving bij de RSZ, BTW-nummer, inschrijving op de lijst der erkende aannemers, met categorie en klasse, inschrijving op de lijst van de geregistreerde aannemers;
- inlichtingen betreffende de erkenning;
- verklaringen betreffende onderaannemers van vreemde nationaliteit;
- verklaringen betreffende de nationaliteit van het personeel;
- verklaringen betreffende het gebruik van producten van vreemde oorsprong;
- opgave van financiële rekeningen;
- verwijzing naar een attest van de RSZ;
- verwijzing naar de verplichte bijlagen;

dat door het plaatsen van -twee- handtekeningen op de beschreven wijze op bladzijde 2 van het inschrijvingsbiljet, na een verklaring van verbintenis en bij de opgegeven prijs, en gelet op de aard van de rubrieken die daarop volgen en die niets vandoen hebben met die verbintenis, blijkt dat de verzoekende partij er zich te dezen ondubbelzinnig toe verbindt om de opdracht conform de voorschriften van het bestek uit te voeren aan de door haar gegeven prijs; dat die stelling ook steun vindt in het feit dat ook nog op de inventaris tweemaal is getekend door de afgevaardigd bestuur van de verzoekende partij, een keer naast het gewijzigde bedrag en een keer onderaan de inventaris; dat ten slotte in het dossier geen gegevens voorhanden zijn waaruit zou moeten blijken dat de diverse inlichtingen die de verzoekende partij verstrekke, onjuist zouden zijn; dat aldus de subsidiaire argumentatie van de verwerende partij die zij in laatste memorie ontwikkelt en die in wezen erop neerkomt aan de verzoekende partij kwade trouw toe te dichten door de beschreven wijze van ondertekening te hebben gebruikt, niet wordt bijgetreden, omdat kwade trouw niet wordt vermoed en te dezen uit niets kan worden afgeleid; dat dienvolgens de verwerende partij ten onrechte de inschrijving van de verzoekende partij als onregelmatig heeft beschouwd en niet in de vergelijking van de inschrijvingen heeft betrokken; dat aldus niet vaststaat dat met toepassing van artikel 12, § 1, van de voormelde wet 14 juli 1976 de gekozen inschrijver de laagste regelmatige inschrijver was; dat het middel in die mate gegrond is;

2.6. Overwegende dat de vordering er tevens uitdrukkelijk toe strekt de bestreden beslissing nietig te verklaren in zoverre zij de opdracht niet toewijst aan de verzoekende partij als “laagste inschrijver”; dat echter te dezen ingevolge het beweerde gebrek aan ondertekening door de verwerende partij geen nader onderzoek is verricht naar de andere merites van haar inschrijving; dat het niet aan de Raad van State toekomt dergelijk onderzoek te verrichten; dat dienvolgens uit de uit te spreken nietigverklaring te dezen niet meteen kan worden afgeleid dat de verwerende partij ook onrechtmatig zou hebben gehandeld door de opdracht niet aan de verzoekende partij toe te wijzen; dat de vordering in zoverre niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van het Vlaamse Gewest aan de nv Wolters ter kennis gebracht bij brief van 22 december 1995, om de opdracht betreffende de levering van wegafbakening sinrichtingen voor metalen en betonnen stootbanden en van ronde verkeerszuilen en grondreflectoren lot drie, bestek nr W 95 C 47, toe te wijzen aan de nv Thiebaut Sonnet voor de prijs van 1.234.884 frank.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering bepaald op 99,16 euro , komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
achttien juni 2002, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.