

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.193 van 5 april 2019
in de zaak A. 223.026/XII-8429**

In zake: de NV SWINNEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christiaan Lesaffer
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Meir 22-24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD LOMMEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Rasschaert
kantoor houdend te 9420 Erpe-Mere
Schoolstraat 20
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 september 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de stad Lommel van 4 juli 2017 waarbij de opdracht “Afbraak bestaande vleugel rusthuis en nieuwbouw gedeelte Kunstacademie” wordt gegund aan de bvba Gebroeders Janssen en niet aan de nv Swinnen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Jozef Stevens heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 maart 2019.

Staatsraad Pierre Barra heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christiaan Lesaffer, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Flora Wauters, die loco advocaat Wim Rasschaert verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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 verwerende partij schrijft een overheidsopdracht voor werken uit met als voorwerp “Afbraakwerken bestaande vleugel rusthuis [en] nieuwbouw gedeelte Kunstacademie”.

De opdracht, met een geraamde waarde van 1.824.394,08 euro, btw niet inbegrepen, wordt op 1 februari 2017 bekendgemaakt in het Bulletin der Aanbestedingen.

De plaatsingswijze is de open aanbesteding en het bijzonder bestek “Afbraakwerken bestaande vleugel rusthuis en nieuwbouw gedeelte Kunstacademie” is van toepassing.

3.2. De offertes worden geopend op 24 maart 2017. Er blijken drie offertes te zijn ingediend, met de volgende prijzen, btw niet inbegrepen:

- de bvba Gebroeders Janssen: 1.520.223,71 euro
- de nv Swinnen: 1.721.432,93 euro
- de nv Heijmans Bouw: 1.733.068,71 euro.

3.3. In het aanbestedingsverslag van 18 april 2017 wordt voorgesteld de opdracht te gunnen aan de bvba Gebroeders Janssen voor de som van 1.522.798,34 euro, btw niet inbegrepen.

3.4. Op 25 april 2017 keurt de verwerende partij dit aanbestedingsverslag goed en gunt de opdracht aan de bvba Gebroeders Janssen tegen het nagerekende inschrijvingsbedrag van 1.522.798,34 euro, btw niet inbegrepen, of 1.843.263,98 euro, btw inbegrepen.

3.5. Bij uiterst dringende noodzakelijkheid schorst de Raad van State met het arrest nr. 238.505 van 13 juni 2017 de tenuitvoerlegging van de gunningsbeslissing van 25 april 2017 op vordering van de verzoekende partij.

3.6. Op 20 juni 2017 trekt de verwerende partij de gunningsbeslissing in.

3.7. Er wordt een nieuw gunningsverslag opgesteld op 3 juli 2017.

3.8. Op 4 juli 2017 gunt de verwerende partij de opdracht opnieuw aan de bvba Gebroeders Janssen.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 21, § 1 en 3, koninklijk besluit van 15 juli 2011 ‘plaatsing overheidsopdrachten klassieke sectoren’ (hierna: koninklijk besluit plaatsing 2011) en van de formele-, minstens de materiële motiveringsplicht gegrond op artikel 4, 8°, van de wet van 17 juni 2013 ‘betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten’ (hierna: de rechtsbeschermingswet) en op de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991), samen genomen met het zorgvuldigheidsbeginsel, “doordat niet formeel, minstens niet materieel afdoende wordt gemotiveerd op grond van welke concrete elementen het ‘toetsingskader prijzenonderzoek’ opgebouwd en/of verantwoord is en opvraging van prijsverantwoording niet nodig was (aanbestedingsverslag, p. 13-14, stuk 1)”.

De verzoekende partij bekritiseert de volgende passage “toetsingskader prijzenonderzoek” uit het gunningsverslag:

“9.2 Algemeen prijsonderzoek

Er wordt een algemeen prijsonderzoek uitgevoerd bij alle 3 de inschrijvers om na te gaan of de offertes inhoudelijk regelmatig zijn.

We zien bij de eenheidsprijzen van alle 3 de inschrijvers behoorlijke verschillen zowel in plus als in min t.o.v. de gemiddelde eenheidsprijzen. Deze eenheidsprijzen worden onderworpen aan een gedetailleerd onderzoek.

Voor het onderzoek naar de eenheidsprijzen wordt een toetsingskader vastgelegd.

Het vastleggen van een toetsingskader geschiedt discretionair waarbij (1) de grenzen voor de afwijkingen van 25 % en meer van de gemiddelde inschrijvingsprijs wordt bepaald, alsook (2) de grenzen van de individuele relatieve waarde van een post vanaf 2 % van de totale opdrachtsom waarmee rekening wordt gehouden.

Tevens zullen de eenheidsprijzen worden getoetst aan de ramingsprijzen en zullen deze waar mogelijk worden vergeleken met relevante referentieprijzen.

Met volgende aandachtspunten wordt rekening gehouden voor het algemeen prijzenonderzoek:

- er zijn slechts drie inschrijvers, bijgevolg kan er geen rekenkundig gemiddelde gemaakt worden door het weglaten van de laagste en hoogste eenheidsprijs en het gemiddelde van de overige eenheidsprijzen te berekenen. Het gemiddelde in de tabellen weergegeven is het effectief gemiddelde van de eenheidsprijzen van de 3 inschrijvers en kan door het beperkt aantal inschrijvers een vertekend beeld geven.
- De totaalprijs van alle 3 de inschrijvers ligt ruim onder de ramingsprijs. Dat wil zeggen dat ook de meeste eenheidsprijzen in de raming hoger liggen dan de eenheidsprijzen opgegeven door de inschrijvers waardoor de vergelijking met de ramingsprijzen voor bepaalde posten minder relevant kan zijn. Dit zal per eenheidsprijs onderzocht worden.
- Het prijsonderzoek naar abnormale totaalprijzen cfr. artikel 99 § 2 KB Plaatsing is niet van toepassing gezien er maar 3 inschrijvers zijn.

Toetsingskader prijzenonderzoek

1. Afwijkingen van de eenheidsprijzen t.o.v. de gemiddelde eenheidsprijs.

Gelet op de diversiteit van de prijzen in de sector lijkt een getolereerde afwijking van 25 % tot 30 % niet onredelijk. In het prijzenonderzoek zullen we alle eenheidsprijzen voor alle 3 de inschrijvers met een afwijking van 25 % markeren.

2. Grenzen van de individuele relatieve waarde van een post.

Wat betreft de relatieve waarde worden alle posten in detail onderzocht die een waarde van minstens 2 % op de gehele totaalprijs vertegenwoordigen.

3. Afwijking van de eenheidsprijzen t.o.v. de ramingsprijzen.

Ook hier wordt in eerste instantie een getolereerde afwijking van 25 % aangehouden, maar wordt gezien de hoge ramingsprijzen de relevantie van de vergelijking met de ramingsprijs bestudeerd en indien mogelijk een toetsing met referentieprijzen gedaan.

Al de eenheidsprijzen van alle 3 de inschrijvers zijn weergegeven in een vergelijkende tabel en worden gemarkeerd volgens de criteria zoals hierboven beschreven.

De tabel met alle eenheidsprijzen is een vertrouwelijk document en wordt bijgevolg niet opgenomen in dit verslag

Al de eenheidsprijzen die volgens dit toetsingskader een afwijking vertonen van meer dan 25 % t.o.v. de gemiddelde eenheidsprijs en een waarde hebben van minimum 2 % van de gehele totaalprijs worden verder gedetailleerd onderzocht.”

Wat het eerste punt van het voormeld toetsingskader betreft, namelijk de getolereerde afwijking tot 25 % van de eenheidsprijzen tegenover de gemiddelde eenheidsprijzen, wijst de verzoekende partij erop dat er “niet afdoende formeel, minstens materieel” is gemotiveerd. De verwijzing naar de diversiteit in de sector wordt niet concreet verduidelijkt. Voorts is het werken met een gemiddelde een vertekening, het topt de effectieve verschillen immers erg af; de zeer grote onderlinge afwijkingen worden zo getolereerd. Een onderlinge vergelijking van de prijzen zou beter geweest zijn.

Wat het tweede punt betreft, namelijk de drempel van 2 % van de totaalprijs, merkt de verzoekende partij opnieuw op dat dit punt “steunt [...] op een formeel, minstens materieel niet afdoende motief”. Zij wijst erop dat in het eerste gunningsverslag een drempel van 1 % was gehanteerd. De verhoging naar 2 % wordt niet nader gemotiveerd.

Wat het derde punt betreft, namelijk de ramingsprijzen, is dit volgens de verzoekende partij geen pertinent criterium “aangezien verwerende partij in het aanbestedingsverslag zelf aangeeft dat haar eigen raming te hoog was”.

5. In haar memorie van wederantwoord merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij zich vergist “wanneer zij meent dat haar discretionaire bevoegdheid een vrijstelling op de motiveringsplicht inhoudt”. De opmerkingen in de memorie van antwoord “inzoverre die als een poging tot motivering gelezen kunnen worden, vormen dan ook een ontoelaatbare post factum motivering die bovendien niet afdoende is, nu er slechts algemeenheden worden verkondigd”.

6. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat de aanbestedende overheid wel degelijk verplicht is formeel te motiveren met betrekking tot het beoordelingsmodel; deze verplichting vloeit volgens haar voort uit artikel 4, 8°, van de rechtsbeschermingswet en de artikelen 2 en 3 van de wet

van 29 juli 1991. Ook wijst zij op de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel. Zij betoogt: “Het is aan Uw Raad om te toetsen of dit model gesteund is op in rechte en in feite deugdelijke motieven en zorgvuldig is, wat ten deze niet het geval is”.

De opmerkingen in de memorie van antwoord “in zoverre die als een poging tot motivering gelezen kunnen worden, vormen een ontoelaatbare post factum motivering die bovendien niet afdoende is, nu er slechts algemeenheden worden verkondigd”. Er staat geen concreet en deugdelijk motief voor het gekozen model in. “Het is niet aan verzoekende partij om aan te tonen dat deze drempel van 25 % onredelijk zou zijn.” “De mogelijk[e] onredelijkheid van de drempel volgt uit de mogelijke onredelijkheid van de redenen voor de keuze, uit de motieven ervoor dus. Indien die motieven niet gegeven worden, kan en mag van een verzoekende partij niet verwacht worden dat zij deze inhoudelijk bekritiseert.”

Beoordeling

7. Een aanbestedende overheid beschikt over een grote beslissingsruimte bij het prijsonderzoek en het is haar in beginsel aldus toegelaten criteria te hanteren waarbij zij screent op abnormaliteiten, teneinde op een praktische en efficiënte wijze haar werkzaamheden bij dit onderzoek te verrichten. Vereist is wel dat deze criteria zorgvuldig worden opgesteld en de perken van de redelijkheid niet te buiten gaan.

8. De verzoekende partij meent dat de verwerende partij bij het vaststellen van de drie parameters in het zogenaamde toetsingskader tekortgeschoten is aan de formele-, minstens de materiële motiveringsverplichting.

9. Het vaststellen van deze parameters is in beginsel niet onderworpen aan de formele motiveringsplicht. De verzoekende partij niet aan dat artikel 4, 8°, van de rechtsbeschermingswet, noch de artikelen 2 en 3 van de wet

van 29 juli 1991, vereisen dat de motieven die ten grondslag liggen aan dit vaststellen formeel worden opgenomen in de gunningsbeslissing.

10.1. De vraag rijst dan of de verwerende partij te dezen zorgvuldig haar beoordelingsruimte bij het vaststellen van de bedoelde parameters heeft ingevuld.

10.2. In haar memorie van antwoord merkt de verwerende partij hierover, wat de eerste parameter inzake afwijkingen van meer dan 25 % van de gemiddelde inschrijvingsprijs betreft, op dat het uiteraard om de bouwsector gaat en geeft zij uitleg omtrent de in die sector grote diversiteit aan prijszettingen. Wat de tweede parameter inzake de waarde van de post ten belope van minstens 2 % van de gehele totaalprijs betreft, wijst de verwerende partij naar de notie verwaarloosbare posten in het kader van de betrokken overheidsopdracht; een marge van 2 % gaat “de grenzen van de redelijkheid” niet “te buiten”. Wat de derde parameter betreft inzake een getolereerde afwijking *ad* 25 % van de ramingsprijs, argumenteert de verwerende partij dat zoals uit de effectieve toetsing in het gunningsverslag blijkt, gelet op de hoge raming, een vergelijking met de ramingsprijzen minder dienstig is en dat het toetsingskader slechts twee effectieve parameters beslaat, namelijk de eerste twee.

Hiertegenover beperkt de verzoekende partij zich in haar memorie van wederantwoord met te verwijzen naar de opmerking dat “discretionaire bevoegdheid” geen “vrijstelling op de motiveringsplicht inhoudt” en dat de verwerende partij een post factum motivering geeft.

10.3. De verzoekende partij geeft geen concrete kritiek op deze beleidskeuzes van de verwerende partij, laat staan dat zij deze bestempelt als het te buiten gaan van de grenzen van een zorgvuldige en redelijke beoordeling. Weliswaar kan de verzoekende partij voorstander zijn van andere relevante parameters – zij komt hierbij niet verder dan summier op te merken bij de eerste parameter dat het werken met een gemiddelde postprijs de effectieve verschillen

aftopt – doch dit haalt de opties van de verwerende partij om die reden alleen niet onderuit.

In de mate dat zij betoogt dat de verwerende partij thans een andere tweede parameter toepast dan bij haar eerste, ingetrokken, gunningsbeslissing wordt de verwerende partij bijgevalen in haar repliek dat de eerste gunningsbeslissing samen met het gunningsverslag door haar is ingetrokken en dus mag worden geacht nooit te hebben bestaan.

Ook wordt vastgesteld dat de verwerende partij in het gunningsverslag naast de toepassing van deze drie parameters, wat het nader onderzoek heeft opgeleverd voor vier posten, namelijk post 01.01.20 ‘Werfinrichting’, post 03.15.13 ‘Geïsoleerde gewapende betonnen prefab gevelpanelen’, post 07.01.41A ‘Ramen’ en post 27.12 ‘Profielstaal balken gemetalliseerd’, ook een onderzoek heeft verricht naar de andere eenheidsprijzen, namelijk de prijzen die geen 2 % van de totaalprijs uitmaken, en die een afwijking inhouden van 50 % tegenover de gemiddelde eenheidsprijs. Overheen acht bladzijden in het gunningsverslag worden deze posten besproken en, zo luidt, getoetst aan de volgende criteria: “afwijking tegenover de ramingsprijzen”, “grootte van de waarde van de post in verhouding tot de totaalprijs” en “relatie met andere posten, eenheidsprijzen (clustering)”.

Over dit laatste onderzoek, zoals het blijkt uit het gunningsverslag, laat de verzoekende partij in dit middel het zwijgen.

11. Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 21, §§ 1 en 3, van het koninklijk besluit plaatsing 2011 en van de formele-, minstens

de materiële motiveringsplicht gegrond op artikel 4, 8°, van de rechtsbeschermingswet en op de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, samen genomen met het zorgvuldigheidsbeginsel, “doordat niet formeel, minstens niet materieel afdoende wordt gemotiveerd waarom de schijnbaar abnormale prijzen van bvba Gebroeders Janssen m.b.t. de post ‘01.01.20 werfinrichting’ toch als normaal kunnen beschouwd worden”.

In de toelichting bij het middel wijst de verzoekende partij erop dat de prijs van de gekozen inschrijver voor de post werfinrichting 47,12 % naar boven afwijkt van het gemiddelde. De bestreden beslissing motiveert volgens haar niet afdoende concreet “waarom die hogere eenheidsprijs van de gekozen inschrijver voor werfinrichting de aanmerkelijk lagere eenheidsprijzen voor andere posten verklaart”. Er is, zo vervolgt zij, geen concrete invulling voor eventuele clustering van posten. “De verwijzing naar de ‘eigenheid en de interne organisatie’ in het aanbestedingsverslag (p. 14) is dus een loutere stijlformule” aangezien de verwerende partij bij gebrek aan prijsverantwoording, geen notie heeft van die eigenheid en interne organisatie. De verwijzing naar de offerte van de verzoekende partij en een andere overheidsopdracht, namelijk Flanders Make te Lommel, is niet relevant.

Voorts merkt de verzoekende partij op dat in de mate dat het gunningsverslag ingaat op de problematiek van front loading, de verwerende partij niet nagaat of de post werfinrichting bij de gekozen inschrijver al dan niet kunstmatig hoog is om elders posten laag te houden. Overigens, zo vervolgt de verzoekende partij, is het “niet helemaal correct” te stellen dat er geen front loading zou zijn bij de offerte van de gekozen inschrijver; door de post ‘werfinrichting’ kunstmatig over te waarderen, worden er wel degelijk te hoge eerste vorderingsstaten betaald.

13. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij grotendeels en in essentie haar kritiek zoals geformuleerd in haar verzoekschrift.

14. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij opnieuw dat de in het gunningsverslag opgegeven motivering “eigenlijk een nietszeggende stijlformule” is.

Beoordeling

15. In het auditoraatsverslag wordt het middel ongegrond bevonden met de volgende beoordeling:

“Dit middel betreft de post 01.01.20 werfinrichting.

Die post is in het aanbestedingsverslag uitvoerig besproken (p. 14 onderaan tot 16) : er is aangegeven met welke gegevens rekening gehouden is bij de beoordeling van de eenheidsprijs voor die post, er blijkt geen sprake te zijn van een zekere ‘clustering’ van posten en er is onderzocht of er sprake zou kunnen zijn van prefinanciering of ‘frontloading’ –quod non –, er is m.a.w. wel degelijk ingegaan op de kritiek van het schorsingsarrest, in tegenstelling met wat verzoekster stelt. Aangezien er geen clustering blijkt te zijn, dient niet concreet aangegeven te worden ‘waarom die hogere eenheidsprijs van de gekozen inschrijver voor werfinrichting de aanmerkelijk lagere eenheidsprijzen voor andere posten verklaart’.

De prijs van de gekozen inschrijver contrasteert fel met de prijs van verzoekster : de ene is hoog (verzoekster vergist zich door te stellen dat de prijs van de Gebroeders Janssen zeer laag is, haar prijs is zeer laag), de andere laag : in het aanbestedingsverslag wordt dat verschil verklaard vanuit de eigenheid en de interne organisatie van elk bedrijf en vanuit de ervaring die leert dat sommige aannemers opteren om kosten voor materieel, gebruik van machines, administratie,... onder te brengen bij de post werfinrichting terwijl andere deze verdelen over de eenheidsprijzen van de verschillende posten – niet hetzelfde als ‘clustering’ van posten –. Zo blijkt verzoekster voor een andere opdracht – niet ingezien wordt waarom de vergelijking niet relevant zou zijn – ook ingeschreven te hebben met een lage prijs voor werfinrichting, in vergelijking met de twee andere inschrijvers : door de lage prijs van verzoekster wordt het gemiddelde telkens sterk beïnvloed.

De motivering in het aanbestedingsverslag – en in de memorie van antwoord – omtrent het besluit dat er geen sprake is van prefinanciering of ‘frontloading’ komt de verslaggever als correct voor.

Ook hier wordt vastgesteld dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord niet concreet repliceert op het verweer in de memorie van antwoord : zij beperkt zich tot een herhaling van het in haar verzoekschrift gestelde.

Mede gelet daarop sluit de verslaggever zich aan bij de repliek van verweerster.”

De verzoekende partij repliceert niet concreet op dit onderbouwd standpunt uit het auditorsverslag en blijft eenvoudigweg herhalen dat de beoordeling in het gunningsverslag niets meer is dan “een nietszeggende stijlformule”.

In die omstandigheden beperkt de Raad zich tot het bijvallen van het terechte standpunt in het auditorsverslag.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

16. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 21, §§ 1 en 3, van het koninklijk besluit plaatsing 2011 en van de formele-, minstens de materiële motiveringsplicht gegrond op artikel 4, 8°, van de rechtsbeschermingswet en op de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, samen genomen met het zorgvuldigheidsbeginsel, “doordat niet formeel, minstens niet materieel afdoende wordt gemotiveerd waarom voor de posten die minder dan 2 % van de totaalprijs uitmaken het prijsonderzoek beperkt is tot de posten die minstens 0,3 % uitmaken van de totaalprijs”.

Zij geeft de volgende toelichting:

“26. Een zorgvuldig aanbestedende overheid die ervoor opteerde om geen prijsverantwoording op te vragen, zoals ten deze het geval was, zal (grote) verschillen in prijs met nog grotere aandacht analyseren.
De bestreden beslissing motiveert echter niet formeel, laat staan materieel afdoende waarom, na een eerste arbitraire drempel van 2%, een tweede drempel van 0,3% wordt gehanteerd. De bestreden beslissing bevat geen enkel concreet element dat deze keuze onderbouwt (waarom 0,3% precies?).”

17. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij erop dat de verwerende partij geen antwoord geeft.

18. In haar laatste memorie merkt de verzoekende partij op dat de essentie van haar middel is dat de bestreden beslissing ten onrechte geen enkel motief bevat “waarom precies deze bijkomende drempel (0,3 %) voor de betrokken posten werd weerhouden”.

Beoordeling

19. In het gunningsverslag wordt, na de beoordeling van de eenheidsprijzen die meer dan 2 % uitmaken van de totaalprijs, het prijsonderzoek verder gezet voor de eenheidsprijzen onder de 2 % met een afwijking van minstens 50 % tegenover de gemiddelde eenheidsprijs. In eerste instantie worden de posten met een waarde van minstens 0,3 % van de totaalprijs bekeken. Alsdan worden de resterende eenheidsprijzen, die geen 0,3 % uitmaken van de totaalprijs, bekeken “in relatie tot het betreffende hoofdstuk of sub-hoofdstuk waar zij onderdeel van uitmaken”.

20. Zoals bij de beoordeling van het eerste middel is vastgesteld, moet worden opgemerkt dat, wat voor de daar beoordeelde 2 %-grens geldt, des te meer geldt voor een 0,3 %-grens. De verzoekende partij toont niet aan dat deze limiet de grenzen van een zorgvuldige en redelijke beoordeling te buiten gaat.

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 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 5 april 2019, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest