RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

A R R E S T

nr. 249.082 van 27 november 2020
in de zaak A. 232.191/XII-8983

In zake: de NV HUDSON BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrick Devers en John Devers
kantoor houdend te 9000 Gent
Kouter 71-72
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Financiën

---

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 november 2020, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van:

"- de beslissing van ongekende datum van de Belgische Staat om Hudson Belgium nv niet toe te laten tot het vervolg van de procedure in het kader van een openbare procedure voor de levering van toegang tot een online tool voor de individuele potentieelinschatting bestemd voor de personeelsleden van niveau B en van niveau A in de klassen A1, A2, A3 van de Federale Overheidsdienst Financiën en andere openbare instellingen;
- desgevallend, in zoverre deze bestaat, de beslissing van ongekende datum van de Belgische Staat tot gunning of niet-gunning van de opdracht voor de levering van toegang tot een online tool voor de individuele potentieelinschatting bestemd voor de personeelsleden van niveau B en van niveau A in de klassen A1, A2, A3 van de Federale Overheidsdienst Financiën en andere openbare instellingen".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 november 2020, om 14.00 uur.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat John Devers, die verschijnt voor de verzoekende partij en attaché Selim Dedeli, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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 uit voor "de levering van toegang tot een online tool voor de individuele potentieelinschatting bestemd voor de personeelsleden van niveau B en van niveau A in de klassen A1, A2, A3 van de Federale Overheidsdienst Financiën en andere openbare instellingen".

3.2. De opdracht is bekendgemaakt in het Bulletin der Aanbestedingen van 9 maart 2020 en in het Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie van 13 maart 2020.

3.3. De opdracht wordt geplaatst met een openbare procedure.

3.4. Het bestek met referte S&L/DA/2019/016 is toepasselijk.

Het bestek bepaalt met betrekking tot het Uniform Europees Aanbestedingsdocument:

"C.2.6. Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA)

Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) bestaat uit een formele verklaring van de ondernemer dat de betrokken gronden tot uitsluiting niet van toepassing zijn, dat aan de relevante selectiecriteria wordt voldaan en dat de ondernemer de relevante informatie zal verstrekken die door de aanbestedende overheid wordt gevraagd.

Het UEA wordt elektronisch aangemaakt. Als bijlage B bevindt zich de te volgen procedure voor het downloaden en vervolledigen van het UEA.

Als een combinatie van ondernemers, waaronder een tijdelijk samenwerkingsverband, samen deelneemt aan een plaatsingsprocedure, moet elk van de deelnemende ondernemers een afzonderlijke UEA indienen met daarin de delen II tot en met V gevraagde gegevens.

Een ondernemer die zelfstandig deelneemt, maar een beroep doet op de draagkracht van één of meer andere entiteiten, moet zijn eigen UEA indienen samen met een afzonderlijk UEA met de relevante informatie voor elk van de entiteiten waarop hij een beroep doet.

De inschrijvers vullen de volgende delen van het UEA in:
- Deel II, A, B, C en D.
- Deel III, A, B en C.
- Deel IV, a.
- Deel VI.

Overeenkomstig artikel 76, § 1 van het Koninklijk besluit van 18 april 2017 plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren is het ontbreken van het (of de) volledig ingevulde UEA ('s) een substantiële onregelmatigheid die leidt tot de nietigheid van de offerte.

."

In de bijlage F.3 bij het bestek wordt meegedeeld hoe het UEA moet worden ingevuld en gedownload:

"1. Klik op de volgende link: https://uea.publicprocurement.be/.
2. Kies uw taal.
3. Bij "Wie bent u?" kiest u voor "Ik ben een ondernemer".
4. Bij "Wat wilt u doen" kiest u voor "Een UEA (aanvraag of antwoord) importeren".

5. Upload het document “Potentieel.xml” dat zich bevindt in de rubriek “Document” van de aankondiging van de opdracht op e-notification (https://enot.publicprocurement.be).
6. Bij “Waar bevindt uw onderneming zich?” kiest u uw land.
7. Klik op “Volgende”.
8. U kan nu beginnen met het invullen van de vereiste velden:
- Deel II, A, B, C en D.
- Deel III, A, B en C.
- Deel IV, α.
- Deel VI.
9. Wanneer u het document volledig ingevuld hebt, klikt u op “Overzicht”.
10. Klik op “Downloaden in beide formaten” (XML- en PDF-formaat).
11. Wanneer u uw offerte indient, moet u het ingevulde UEA in XML- en PDF-formaat toevoegen.

Zoals aangegeven in het UEA zelf, moet u per onderneming een UEA toevoegen wanneer u voor deze opdracht samen met andere ondernemers deelneemt en/of wanneer u een beroep doet op de draagkracht van andere ondernemingen. In dat geval moeten deze allemaal toegevoegd worden op het moment dat u uw offerte indient.

.”

3.5. Drie ondernemingen dienen een offerte in via het e-Tendering platform, namelijk de verzoekende partij, de sas PerformanSe en de nv Quintessence Consulting.

3.6. Op 12 oktober 2020 wordt een evaluatieverslag opgesteld.

Het evaluatieverslag vermeldt met betrekking tot de offerte van de verzoekende partij:

“(…)
4. Onderzoek en evaluatie van de offertes

4.1. Controle van het uniform Europees aanbestedingsdocument (UEA) en van de uitsluitingsgronden

Overwegende dat de aanbestedende overheid heeft gecontroleerd of alle inschrijvers het UEA effectief hebben ingevuld;

Overwegende dat uit dit onderzoek blijkt dat PerformanSe SAS en Quintessence Consulting NV het UEA volledig hebben ingevuld;
Overwegende dat uit dit onderzoek blijkt dat de firma Hudson Belgium nv aan zijn offerte een onvolledige en onleesbare UEA toevoegt, zowel in de pdf-versie als in de xml-versie.

Bijgevolg wordt, in toepassing van artikel 73, §1 van de Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten, artikelen 38, §1 en 76, §1, 2° van het Koninklijk besluit van 18 april 2017 plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren, alsook punten C.1.1. en C.2.6. van het bestek, de offerte van Hudson Belgium nv niet toegelaten tot het vervolg van de procedure wegens een substantiële onregelmatigheid door het niet indienen van het UEA.
[…]

Conclusie

Gelet op wat voorafgaat;

Worden de offertes van PerformanSe SAS en Quintessence Consulting toegelaten tot de fase van het regelmatigheidsonderzoek.

Wordt de offerte van Hudson Belgium nv niet toegelaten tot de fase van het regelmatigheidsonderzoek.
[…]"

3.7. Op 14 oktober 2020 beslist de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën om de opdracht te gunnen aan de nv Quintessence Consulting.

De motieven van het evaluatieverslag met betrekking tot de offerte van de verzoekende partij worden herhaald.

Dit is de bestreden beslissing.

3.8. Met een aangetekende brief van 20 oktober 2020 wordt de verzoekende partij ervan in kennis gesteld dat haar offerte substantieel onregelmatig is verklaard. De voormelde motieven voor de onregelmatigverklaring worden in deze brief hernomen.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4.1. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende

noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

4.2. Te dezen is evenwel ook de wet van 17 juni 2013 ‘betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten, bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten en concessies’ van toepassing.

Krachtens artikel 15, eerste lid, van die wet kan de uitvoering worden geschorst van de thans bestreden beslissing in aanwezigheid van een ernstig middel of een klaarblijkelijke onwettigheid.

Overeenkomstig artikel 15, tweede lid, echter wordt de vordering tot schorsing voor de Raad van State uitsluitend ingesteld volgens een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Er dient te dezen dan ook enkel nog te worden onderzocht of minstens één ernstig middel wordt aangevoerd, dan wel een klaarblijkelijke onwettigheid aanwezig is, die de nietigverklaring van de bestreden beslissing kunnen verantwoorden.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

5. De verzoekende partij voert in een enig middel de schending aan van artikel 73, § 1, van de wet ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: wet overheidsopdrachten 2016), de artikelen 38, § 1, en 76, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 18 april 2017 ‘plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren’ (hierna: koninklijk besluit plaatsing 2017), en “het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het zorgvuldigheid- en het materieel motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Zij acht deze bepalingen en beginselen geschonden:

> “doordat verwerende partij besliste om de offerte van verzoekende partij zonder verder onderzoek onregelmatig te bevinden omdat bij deze offerte onvolledige en onleesbare UEA’s werden gevoegd
>
> terwijl het redelijkheidsbeginsel vereist dat verwerende partij nader onderzoek had moeten doen naar de onvolledigheid en onleesbaarheid van de UEA’s en verzoekende partij had moeten vragen deze bevreemdende doch begrijpelijke onvolledigheid en onleesbaarheid te verhelpen alvorens te beslissen omtrent de regelmatigheid van de offerte van verzoekende partij
>
> zodat door zulk niet te doen, de offerte van verzoekende partij onterecht onregelmatig werd bevonden en voormelde bepalingen en beginselen werden geschonden”

Zij licht toe dat artikel 73 van de wet overheidsopdrachten 2016 en artikel 38 van het koninklijk besluit plaatsing 2017 voorschrijven dat de inschrijver een Uniform Europees Aanbestedingsdocument (hierna: UEA) voegt bij zijn offerte, en het niet-naleven van deze verplichting wordt gesanctioneerd met de substantiële onregelmatigheid van de offerte. De eerder beperkte rechtspraak van de Raad van State omtrent het UEA volgt een strikte lijn, maar volgens de verzoekende partij geldt deze sanctie in geval het UEA ontbreekt, terwijl zij *in casu* wel degelijk een UEA heeft gevoegd bij haar offerte doch op gebrekkige wijze, namelijk onvolledig en onleesbaar.

Het is volgens de verzoekende partij bij een eerste oogopslag duidelijk dat er iets is misgelopen tijdens het downloaden van de documenten. Geen enkele inschrijver dient bewust een onvolledig en onleesbaar UEA in.

De verzoekende partij vervolgt dat het redelijkheidsbeginsel vereiste dat, in deze concrete omstandigheden, de verwerende partij nader onderzoek had moeten doen naar de onvolledigheid en onleesbaarheid van de UEA’s en haar had moeten vragen deze te verhelpen alvorens omtrent de regelmatigheid van haar offerte te oordelen.

Zij verwijst daarbij naar het arrest van de Raad van State van 19 april 2018, nr. 241.265, waarin een gelijkaardige problematiek aan de orde was en eveneens een onvolledig – enkel de oneven bladzijden – UEA, samen met de

offerte, was ingediend. De Raad van State oordeelde dat door toch tot de substantiële onregelmatigheid te besluiten "zonder nader onderzoek naar de betrokken onvolledigheid van het UEA-formuler en door de verzoekende partij niet te vragen die op het eerste gezicht bevreemdende maar dan toch weer begrijpelijke onvolledigheid te verhelpen", het bestuur *prima facie* de perken van de redelijkheid zou hebben overschreden. Voorts oordeelde hij dat artikel 73, § 3, van de wet overheidsopdrachten 2016 "bepaalt dat het UEA-formulier een formele verklaring bevat dat de ondernemer in staat zal zijn om 'op verzoek' en onverwijld bewijsstukken te leveren hetgeen een aanwijzing lijkt om de omgang met het UEA-formulier niet op al te rigide wijze op te vatten".

De verzoekende partij zet uiteen dat de huidige casus vele gelijkenissen vertoont met de bijzondere situatie uit het voornoemde arrest. Waar aldaar sprake was van een onachtzame handeling bij het inscannen van het UEA is *in casu* duidelijk iets fout gelopen bij het downloaden van de door de verzoekende partij ingevulde documenten. In beide gevallen is zo sprake van een misschien wat bevreemdende doch op het eerste gezicht begrijpelijke onvolledigheid. Zij wijst erop dat *in casu* het genereren van een UEA het doorlopen impliceert van een aantal stappen, en het mogelijk is, vooraleer de laatste stap uit te voeren, het downloaden van het ingevulde document in beide formaten, een 'preview' of overzicht te vragen, wat toelaat te verifiëren of alle vereiste velden zijn ingevuld. Beide documenten worden bij het downloaden onmiddellijk in een zip-file ter beschikking gesteld, die aan de offerte wordt toegevoegd als bijlage. Na simulaties uitgevoerd door haar IT-dienst heeft de verzoekende partij het vermoeden dat er tussen 'preview' en 'downloaden' een tijdlang geen activiteit is geweest wat mogelijks de lege en onleesbare documenten heeft gegenereerd. Hoogstens is volgens haar sprake van een onachtzame handeling bij het downloaden van het ingevulde formulier, voor zover het laten verstrijken van tijd tussen het opvragen van de 'preview' en het daadwerkelijk 'downloaden' van de documenten al als een onachtzame handeling kan worden beschouwd. Bijgevolg had ook hier het redelijkheidsbeginsel het bestuur ertoe moeten brengen nader onderzoek te verrichten naar de onvolledigheid van de UEA's en de verzoekende partij de kans te bieden hieraan te verhelpen. Minstens is er volgens haar sprake van een onevenredige sanctie, en schending van de materiëlemotiveringsplicht door tot de

onregelmatigheid van de offerte te besluiten op grond van een wetsbepaling die zicht daar niet toe leent.

De verzoekende partij vervolgt ten slotte nog dat het nader onderzoek dat de verwerende partij *in casu* had kunnen of moeten voeren geenszins de gelijkheid tussen de inschrijvers in het gedrang zou hebben gebracht, doch integendeel de invulling van het redelijkheidsbeginsel, zoals in het voornoemde arrest nr. 2471.265, de mededinging bevordert.

6. In haar nota betoogt de verwerende partij op de eerste plaats dat zij op grond van artikel 73 van de wet overheidsopdrachten 2016 en de artikelen 2, eerste lid, 11°, 38, § 1, en 76, §§1 en 3, van het koninklijk besluit plaatsing 2017 terecht de offerte van de verzoekende partij als substantieel onregelmatig heeft verklaard. Geen van de twee elektronische documenten (in pdf- en xml-formaat) die de verzoekende partij heeft meegedeeld, en die trouwens onvolledig en onleesbaar zijn, beantwoorden aan de vereisten van een UEA zoals bepaald in artikel 2, eerste lid, 11° van het koninklijk besluit plaatsing 2017 en artikel 73 van de wet overheidsopdrachten 2016, zodat dient te worden aangenomen dat de verzoekende partij geen UEA heeft ingediend. Zij betoogt dat het pdf-document behalve een datum en plaatsnaam geen andere informatie bevat en bovendien uit het xml-document blijkt dat op de vraag of de ondernemer voldoet aan de selectiecriteria het vakje “nee” is geselecteerd. Nu geen van beide documenten toelaten om de auteur ervan te identificeren, zodat zij niet in verband kunnen worden gebracht met een deelnemer, vormen zij ook geen verklaring op erewoord.

Voorts betwist de verwerende partij dat de feiten die tot het arrest nr. 241.265 van 19 april 2018 aanleiding hebben gegeven, vergelijkbaar zijn met deze in de voorliggende zaak. In de voornoemde zaak was er volgens de verwerende partij immers sprake van een zuiver materiële fout van een deelnemer (namelijk een vergissing bij het digitaliseringsproces waardoor enkel de oneven pagina’s van de UEA werden gescand) waardoor een onvolledig UEA werd ingediend. Zo was het in die zaak mogelijk om de auteur van het document te identificeren, evenals het merendeel van de informatie opgenomen in het meegedeeld document, terwijl in voorliggend geval de meegedeelde documenten niet toelaten om de auteur te identificeren en weinig informatie bevatten, zodat de

mededeling van dergelijke documenten enkel gelijk kan worden gesteld met het ontbreken van een UEA gelet het onbruikbaar karakter ervan.

Tevens betoogt de verwerende partij nog dat de verzoekende partij in deze zaak niet aantoont dat er sprake is van een materiële fout. De verzoekende partij deelt enkel mee dat geen enkele deelnemer dergelijke documenten vrijwillig zou indienen en dat haar IT-dienst ervan uitgaat dat "mogelijks" de tijd van inactiviteit tussen het overzicht en het downloaden van het document aanleiding kan geven tot dergelijke meegedeelde documenten. Een materiële fout heeft volgens de verwerende partij als intrinsiek kenmerk dat zij kan worden geremedieerd zonder wijziging van een reeds meegedeelde offerte en met respect voor het beginsel van gelijke behandeling van de deelnemers, terwijl in de voorliggende zaak het euvel enkel kan worden geremedieerd door de indiening van een volledig nieuwe UEA dat zodoende een latere datum zal dragen dan de uiterlijke indieningstermijn en, wat betreft het xml-document, in ieder geval een wijziging zou meebrengen van de selectie van het vakje "nee" op de vraag of de deelnemer voldoet aan de selectiecriteria. Zij meent dat dit een miskenning zou inhouden van het beginsel van gelijke behandeling en de onveranderlijkheid van offertes nadat ze zijn ingediend. Volledigheidshalve merkt de verwerende partij nog op dat de toepassing van artikel 66, § 3, van de overheidsopdrachtenwet 2016, daarbij restrictief dient te worden geïnterpreteerd.

De verwerende partij kan evenmin enige onzorgvuldigheid ten laste worden gelegd. Immers is het niet enkel zij die ertoe is gehouden om haar beslissingen zorgvuldig voor te bereiden, maar ook de deelnemers bij het voorbereiden van hun kandidatuur. Volgens haar had een zorgvuldige deelnemer minstens moeten verifiëren of de documenten die zij heeft gedownload (dit is stap 9 van de rubriek "Hoe het UEA invullen en downloaden" in bijlage bij het bestek) in overeenstemming waren met de vereisten van een UEA en in ieder geval voor het verstrijken van de indieningstermijn de helpdesk van het e-procurement portaal raadplegen bij vaststelling van enig euvel, wat de verzoekende partij niet heeft gedaan.

Beoordeling

7. Artikel 73, § 1, van de wet overheidsopdrachten 2016 bepaalt onder meer:

> "Op het ogenblik van de indiening van de aanvragen tot deelneming of de offertes, naargelang het geval, leggen de kandidaten of inschrijvers, het door hen ingevulde Uniform Europees Aanbestedingsdocument voor, dat bestaat uit een bijgewerkte eigen verklaring en dat door de aanbestedende overheid als voorlopig bewijs wordt aanvaard ter vervanging van door overheidsinstanties of derden afgegeven documenten of certificaten die bevestigen dat de betrokken kandidaat of inschrijver aan alle hierna vermelde voorwaarden voldoet :
> 1° hij bevindt zich niet in een van de situaties als bedoeld in de artikelen 67 tot 69, waardoor kandidaten of inschrijvers kunnen of moeten worden uitgesloten;
> 2° hij voldoet aan de toepasselijke selectiecriteria als vastgesteld overeenkomstig artikel 71;
> 3° hij voldoet, indien van toepassing, aan de objectieve regels en criteria voor de beperking van het aantal kandidaten, als vastgesteld overeenkomstig artikel 79".

Artikel 38, § 1, van het koninklijk besluit plaatsing 2017 bepaalt:

> "Op het ogenblik van de indiening van de aanvragen tot deelneming en/of van de offertes leggen de kandidaten of inschrijvers, overeenkomstig artikel 73 van de wet, het UEA voor, tenzij in de gevallen waarbij gebruik wordt gemaakt van de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking in de in artikel 42, § 1, 1°, b) en d), 2°, 3°, 4°, b), en c), van de wet, bedoelde gevallen.
> De aanbestedende overheid verschaft in de aankondiging van opdracht of in de opdrachtdocumenten waarnaar deze aankondiging verwijst de richtsnoeren die toelaten het UEA in te vullen. Met name geeft hij aan welke de werkwijze is overeenkomstig paragraaf 2.
> [...]."

Artikel 76, §§ 1 tot 3, van het koninklijk besluit plaatsing 2017 luiden:

> "§ 1. De aanbestedende overheid gaat na of de offertes regelmatig zijn.
> De offerte kan substantieel of niet substantieel onregelmatig zijn.
> Een offerte is substantieel onregelmatig wanneer ze van aard is de inschrijver een discriminerend voordeel te bieden, tot concurrentie-vervalsing te leiden, de beoordeling van de offerte van de inschrijver of de

vergelijking ervan met de andere offertes te verhinderen, of de verbintenis van de inschrijver om de opdracht onder de gestelde voorwaarden uit te voeren onbestaande, onvolledig of onzeker te maken.
De volgende onregelmatigheden worden met name als substantieel beschouwd :
1° de niet-naleving van het milieu-, sociaal of arbeidsrecht, voor zover deze niet-naleving strafrechtelijk gesanctioneerd wordt;
2° de niet-naleving van de vereisten bedoeld in de artikelen 38, 42, 43, § 1, 44, 48, § 2, eerste lid, 54, § 2, 55, 83 en 92 van dit besluit en in artikel 14 van de wet, voor zover zij verplichtingen bevatten ten aanzien van de inschrijvers;
3° de niet-naleving van de minimale eisen en de vereisten die als substantieel worden aangemerkt in de opdrachtdocumenten.
§ 2. De offerte die slechts een of meer niet-substantiële onregelmatigheden bevat die, zelfs gecumuleerd of gecombineerd, niet de in paragraaf 1, derde lid, bedoelde gevolgen teweeg brengen, wordt niet nietig verklaard.
§ 3. Wanneer gebruik wordt gemaakt van een openbare of niet-openbare procedure, verklaart de aanbestedende overheid de substantieel onregelmatige offerte nietig. Dit is ook het geval voor een offerte die meerdere niet-substantiële onregelmatigheden bevat wanneer de cumulatie of combinatie ervan de in paragraaf 1, derde lid, bedoelde gevolgen teweeg brengt."

8. Overeenkomstig artikel 73, § 1, van het koninklijk besluit plaatsing 2017 wordt de niet-naleving van de vereiste bedoeld in artikel 38, § 1, van dit besluit, namelijk het voorleggen van het UEA, overeenkomstig artikel 73 van de wet overheidsopdrachten 2016, "op het ogenblik van de indiening van de offerte", beschouwd als een substantiële onregelmatigheid, in welk geval de offerte steeds nietig moet worden verklaard.

Dit lijkt aldus te gelden in de gevallen waarbij een UEA ontbreekt.

Te dezen heeft de verzoekende partij echter wel een UEA bij haar inschrijving gevoegd maar op gebrekkige wijze, namelijk, luidens de bestreden beslissing "een onvolledige en onleesbare UEA". Uit de bestreden beslissing en uit het dossier blijkt aldus dat de verzoekende partij wél een UEA, in twee formaten, heeft gevoegd bij haar offerte, en dat deze in de bestreden beslissing ook als dusdanig worden geïdentificeerd. Anders dan de verwerende partij in haar nota stelt, laten de beide documenten op het eerste gezicht eenvoudig

toe om de auteur ervan te identificeren en in verband te brengen met een deelnemer, zoals ook in de bestreden beslissing is gebeurd.

9. Het wordt niet betwist dat het door de verzoekende partij ingediende UEA gebrekkig is en dat zowel in de pdf-versie als in de xml-versie.

De oorzaak van die gebrekkigheid wordt door de verzoekende partij gelegd bij een vermoeden dat zij tijd heeft laten verstrijken tussen het opvragen van de 'preview' en het 'downloaden' van het UEA. Zij stelt dat zij erop mocht vertrouwen dat het document zoals het door haar is ingevuld en geverifieerd met het vragen van een 'preview', ook als dusdanig op het platform door het systeem zou worden gedownload in beide formaten, zelfs indien die stappen elkaar in de tijd niet onmiddellijk opvolgen. In haar nota, noch ter terechtzitting, betwist de verwerende partij dit vermoeden niet, noch merkt zij op dat het platform bij een foute 'download' een inschrijver op de een of andere wijze hierop attent maakt.

Aangezien de beide documenten volgens de verklaring van de verzoekende partij, daarin niet tegengesproken door de verwerende partij, na het 'downloaden' onmiddellijk in een *zip-file* aan de inschrijver ter beschikking worden gesteld, die deze dan als bijlage aan de offerte moet voegen, lijkt het de verzoekende partij, anders dan de verwerende partij het ziet, op het eerste gezicht niet ten kwade te kunnen worden geduid dat zij het probleem niet onmiddellijk heeft gedetecteerd en de helpdesk van het e-procurement portaal niet heeft geraadpleegd. Zij lijkt daarbij op het eerste gezicht op overtuigende wijze te stellen dat geen enkele inschrijver bewust een onvolledig en onleesbaar UEA indient.

10. Met de verzoekende partij lijkt bijgevolg op het eerste gezicht te mogen worden aangenomen dat de verwerende partij een nader onderzoek had moeten doen naar de onvolledigheid en onleesbaarheid van de UEA's alvorens te beslissen omtrent de regelmatigheid van de offerte van verzoekende partij, en dat een dergelijk nader onderzoek de gelijkheid tussen de inschrijvers niet in het gedrang zou brengen.

Het oorspronkelijk ingediende pdf-document (overigens ook terug te vinden in het xml-formaat) draagt een datum voorafgaand aan de uiterlijke indieningsdatum van de offertes en de identificatie van de auteur ervan blijkt niet te zijn verhinderd. De verzoekende partij vraagt daarbij niet een volledig nieuw UEA te mogen indienen, doch enkel het oorspronkelijk ingediende UEA nogmaals – ditmaal correct 'gedownload' – in aanmerking te nemen.

De verwerende partij alludeert in haar nota nog op de selectie in het xml-document van het vakje "nee" op de vraag of de deelnemer voldoet aan de selectiecriteria.

Daargelaten het feit dat een document in xml-formaat – waarbij de formele opmaak wordt weergegeven in de vorm van platte doorlopende tekst – sowieso moeilijk leesbaar is en de selectie "nee" in het betrokken document op het eerste gezicht niet meteen terug te vinden is, lijkt deze selectie "nee" in ieder geval voor onbestaande te moeten worden gehouden. Deze lijkt immers tegenstrijdig met de bepaling in artikel 73 van de wet overheidsopdrachten 2016 – herhaald in het bestek – dat het UEA "bestaat uit een formele verklaring van de ondernemer dat de betrokken grond tot uitsluiting niet van toepassing is en/of dat aan het selectiecriterium is voldaan" alsook met de omstandigheid dat de verzoekende partij de gevraagde referenties in het kader van de toepasselijke kwalitatieve selectievereiste bij haar offerte heeft gevoegd.

11. Aldus lijkt het te dezen, vergelijkbaar met de zaak die aanleiding heeft gegeven tot voornoemd arrest nr. 241.265 van 19 april 2018, om een bijzonder geval te gaan, waarbij de voormelde bepalingen waarop de verwerende partij zich beroept niet zonder meer mochten worden toegepast.

Door zulks toch te doen zonder nader onderzoek naar de betrokken gebrekkigheid van het UEA, lijkt de verwerende partij op het eerste gezicht de perken van de redelijkheid te hebben overschreden en is het middel in die mate ernstig.

VI. Besluit

12. Het enig middel is ernstig gebleken. De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van beide bestreden beslissingen dient dan ook te worden ingewilligd.

Het is passend, gelet op de hierna ingewilligde vordering tot schorsing en het daaropvolgende nog noodzakelijke procedureverloop, de kosten, de gevorderde rechtsplegingsvergoeding inbegrepen, in beraad te houden.

BESLISSING

De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing genomen door de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën van 14 oktober 2020 om de offerte van de nv Hudson Belgium als substantieel onregelmatig te beschouwen en de opdracht voor 'de levering van toegang tot een online tool voor de individuele potentieelinschatting bestemd voor de personeelsleden van niveau B en van niveau A in de klassen A1, A2, A3 van de Federale Overheidsdienst Financiën en andere openbare instellingen' te gunnen aan de nv Quintessence Consulting.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig november tweeduizend twintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Patricia De Somere,	staatsraad, waarnemend voorzitter,

bijgestaan door

Silja Doms,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Silja Doms	**Patricia De Somere**