

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.710 van 23 oktober 2023
in de zaak A. 236.193/XII-9206**

In zake : de bv ZIDIS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Reiner Tijs en Joram Maes
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Stijfselrui 48 bus 101
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Karel Van Hoorebeke en Rebecca Denys
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Coupure Rechts 162
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 april 2022, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het agentschap Wegen en Verkeer van 14 februari 2022 tot intrekking van de beslissing van 10 september 2021 waarbij de overheidsopdracht voor een ‘raamovereenkomst video’ op basis van het bestek PCO/COM/2021/3 werd gegund aan de bv Zidis.

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 Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 oktober 2023.

Kamervoorzitter Paul Lemmens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joram Maes, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Victoria De Ravet, die *loco* advocaten Karel Van Hoorebeke en Rebecca Denys, verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Frederic Eggermont 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. Om zijn projecten in beeld te brengen is het agentschap Wegen en Verkeer op zoek naar een dienstverlener die hem kan bijstaan bij de productie en de postproductie van videocontent. Daartoe schrijft het Vlaamse Gewest een overheidsopdracht voor diensten uit, waarbij het agentschap wordt belast met de opvolging van de plaatsingsprocedure.

Het bijzonder bestek PCO/COM/2021/3 is van toepassing. Het betreft een raamovereenkomst waarbij de opdrachten worden geplaatst naargelang de behoeften. De opdracht wordt geplaatst met een openbare procedure.

Er zijn twee gunningscriteria: enerzijds de prijs (40 punten) en anderzijds de kwaliteit (60 punten). Het tweede criterium wordt nader opgedeeld in de subgunningscriteria ‘kwaliteit van de uitgewerkte cases’ (40 punten), ‘visie en

motivatie' (10 punten) en 'plan van aanpak en garantie dienstverlening' (10 punten).

De opdracht wordt nationaal en Europees bekendgemaakt.

De uiterste datum voor het indienen van een offerte is 12 april 2021.

3.2. Twaalf offertes worden ingediend, waaronder een door de bv Zidis, de verzoekende partij.

Op 14 april 2021 vraagt het agentschap een aantal verduidelijkingen aan de bv Zidis, onder andere over het door deze laatste gehanteerde btw-tarief van 6 %. Zij vraagt of de bv Zidis geen tarief van 21 % moet aanrekenen. Dezelfde dag antwoordt de bv Zidis dat zij een btw-tarief van 6 % mag hanteren "aangezien we conform het bestek een 100 % overdracht doen van alle auteursrechten. Dat is een uitzonderingsregel van de fiscus waar wij beroep op kunnen doen (voorwaarde is dat het niet om reclame (om winnen te genereren) gaat, wat niet het geval is bij AWW)".

3.3. Een gunningsverslag wordt op 25 augustus 2021 opgemaakt.

Tien van de twaalf offertes, waaronder die van de bv Zidis, worden regelmatig verklaard. Op basis van een beoordeling van de offertes op grond van de twee gunningscriteria wordt de offerte van de bv Zidis als eerste gerangschikt.

In verband met het gunningscriterium 'prijs' wordt in het verslag het volgende opgemerkt:

"Na de beoordeling van de offertes blijkt dat inschrijver Zidis een BTW-tarief van 6 % toegepast heeft. Na een verzoek tot meer informatie hieromtrent bij de betrokken inschrijver (in toepassing van art. 66 § 3 Wet Overheidsopdrachten) blijkt dat zij 6 % hanteren aangezien ze conform het bestek een 100 % overdracht doen van alle auteursrechten. Dat is een uitzonderingsregel van de fiscus waar zij beroep op kunnen doen. [Conform] het bijzonder bestek dient de puntentoekenning voor het criterium prijs te gebeuren op basis van de offertes incl. BTW."

In verband met de drie subgunningscriteria van het gunningscriterium ‘kwaliteit’ zijn voor de verschillende offertes de volgende punten toegekend, met daarbij telkens de bijhorende “algemene argumentatie”:

	Naam indiener	Cases: 40 punten	Visie/motivatie: 10 punten	Plan van aanpak: 10 punten
1	Zidis	28 punten. Zeer sterke voorstellen.	7 punten. In orde, naar verwachting.	7 punten. In orde, klassiek.
2	D.M.	26 punten. Zeer vage en summiere uitwerkingen van de cases.	8 punten. In orde, naar verwachting.	8 punten. In orde, klassiek.
3	J.C.	28 punten. Toffe voorstellen.	8 punten. In orde, naar verwachting.	7 punten. In orde, klassiek.
4	Mr.	28 punten. Toffe en sterke voorstellen, goed toegepast op AWV.	7 punten. In orde, al werd hier en daar voeling met de trends gemist.	7 punten. In orde, klassiek.
5	K.	23 punten. Toffe voorstellen.	6 punten. In orde, naar verwachting.	7 punten. In orde, klassiek.
6	Me.	28 punten. Kon beter uitgewerkt, voorstellen zijn oké.	7 punten. In orde, naar verwachting.	7 punten. In orde, klassiek.
7	L.M.	28 punten. Gemis van creatieve touch.	6 punten. In orde, naar verwachting.	7 punten. In orde, klassiek.
8	V.H.	27 punten. Toffe voorstellen, goed toegepast op AWV.	6 punten. In orde, naar verwachting.	6 punten. In orde, klassiek.
9	H.P.	27 punten. Toffe voorstellen.	7 punten. In orde, naar verwachting.	7 punten. In orde, klassiek.
10	M.F.	24 punten. Kon beter uitgewerkt, voorstellen zijn oké.	7 punten. In orde, goede visie, maar komt te weinig tot uiting in de cases.	7 punten. In orde, klassiek.

De bv Zidis behaalt in totaal het hoogste aantal punten. Er wordt dan ook voorgesteld om haar de opdracht te gunnen, voor een bedrag van 103.901,20 euro, btw inbegrepen.

3.4. De administrateur-generaal beslist vervolgens, op 10 september 2021, om de opdracht te gunnen aan de bv Zidis.

Het agentschap deelt deze beslissing met een brief en een e-mailbericht van 22 september 2021 aan de bv Zidis mee:

“Conform artikel 8, § 1 en 29, § 1 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 en concessies, deel ik u mee dat uw offerte voor bovenvermelde opdracht is gekozen.

Deze kennisgeving doet geen contractuele verbintenis ontstaan.

Bijgaand vindt u de gemotiveerde gunningsbeslissing.

De aanbestedende overheid zal een wachttermijn van 15 kalenderdagen in acht nemen tussen deze kennisgeving en de sluiting van de opdracht, conform artikel 11 van de bovenvermelde Wet. Deze termijn gaat in vanaf de dag die volgt op de datum van verzending van deze kennisgeving.”

3.5. Een aantal inschrijvers die op de hoogte zijn gebracht van het feit dat hun offerte niet werd gekozen, uiten bedenkingen bij de motivering in het gunningsverslag.

Na onderzoek van die opmerkingen deelt het agentschap met e-mailberichten van 29 september 2021 aan de inschrijvers mee dat de gunningsbeslissing zal worden ingetrokken.

3.6. Op 14 februari 2022 beslist de administrateur-generaal om de gunningsbeslissing van 10 september 2021 in te trekken.

Deze beslissing is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat de economisch meest voordelige offerte [...] wordt vastgesteld op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding. Op het gunningscriterium kwaliteit zelf konden er maximum 60 punten toegekend worden aan de inschrijvers. Dit gunningscriterium heeft aldus een groot aandeel in de beslissing tot gunning van de opdracht;

Overwegende dat er in het gunningsverslag slechts een algemene beoordeling werd opgenomen door de aanbesteder voor het gunningscriterium kwaliteit;

Overwegende dat na de kennisgeving van de gunningsbeslissing blijkt dat deze algemene beoordeling niet afdoende en draagkrachtig was. Het gunningscriterium kwaliteit en bijgevolg de initiële gunningsbeslissing werd aldus onvoldoende grondig gemotiveerd;

Overwegende dat de aanbesteder wenst te voldoen aan de op hem rustende motiveringsplicht conform de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en 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;

Overwegende dat verkeerde btw-tarieven werden gehanteerd en deze conform artikel 34 § 2 KB Plaatsing verbeterd moesten worden.”

Dit is de bestreden beslissing.

3.7. Op 15 februari 2022 wordt deze beslissing ter kennis gebracht van de inschrijvers.

Met een aangetekende brief van 21 februari 2022 betwist de bv Zidis de rechtsgeldigheid van de intrekking. Zij wijst er onder meer op dat er geen wetsbepaling is op grond waarvan een gegunde opdracht kan worden ingetrokken, met als gevolg dat “de zogenaamde intrekking leer als algemeen rechtsbeginsel” geldt.

Met een aangetekend schrijven van 4 maart 2022 wijst het agentschap de bezwaren van de bv Zidis van de hand. Zij antwoordt onder meer dat het volgen van een plaatsingsprocedure geen verplichting inhoudt tot het gunnen of het sluiten van de opdracht, en dat de regelgeving inzake overheidsopdrachten wel degelijk een uitdrukkelijke bepaling bevat die voorziet in de mogelijkheid van intrekking van een gegunde opdracht.

Op 15 april 2022 stelt de verzoekende partij het voorliggende beroep in.

3.8. Ondertussen, op 7 april 2022, heeft de administrateur-generaal beslist om de litigieuze opdracht niet te plaatsen.

Deze beslissing is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat het Agentschap Wegen en Verkeer heeft besloten tot stopzetting van de gunningsprocedure daar er zich intussen een nieuwe opportuniteit heeft voorgedaan en de gunning van bovenvermelde opdracht niet meer geschikt en ongunstig is voor het Agentschap Wegen en Verkeer; Overwegende dat Het Facilitair Bedrijf immers een gunningsprocedure aan het doorlopen is betreffende een raamovereenkomst met een gelijkaardige voorwerp zoals bovenvermelde opdracht; Overwegende dat het Agentschap Wegen en Verkeer aldus wenst af te nemen van deze raamovereenkomst; Overwegende dat het afnemen van de raamovereenkomst het Agentschap Wegen en Verkeer ten goede zal komen wat betreft de inzet van budgettaire middelen en eigen personeel; Overwegende dat naast de kostenvoordelen het Agentschap Wegen en Verkeer eveneens efficiënter zal kunnen werken wat op dit moment bevorderlijk is voor de werking van onze organisatie; Overwegende dat het aldus voordeliger is om af te nemen van de raamovereenkomst van Het Facilitair Bedrijf dan de desbetreffende plaatsingsprocedure voor te zetten.”

De bv Zidis wordt van de stopzettingsbeslissing op de hoogte gebracht met een brief en een e-mailbericht van 8 april 2022.

Tegen die beslissing dient zij eveneens een beroep in bij de Raad van State. Die zaak is gekend onder rolnummer A. 236.549/XII-9223.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. In haar verzoekschrift omschrijft de verzoekende partij haar belang door te verwijzen naar het feit dat de gunningsbeslissing “een recht, minstens een substantieel voordeel en/of rechtmatige verwachting” in haren hoofde creëerde. Volgens haar ontnam de bestreden intrekkingsbeslissing haar dat recht of dat voordeel.

De verzoekende partij verwijst ook naar de beslissing van 7 april 2022 om de litigieuze opdracht niet te plaatsen. Volgens haar blijkt hieruit dat de bestreden intrekkingsbeslissing van haar doel is afgewend: in plaats van te dienen voor het rechtzetten van vermeende onregelmatigheden in de gunningsbeslissing, zoals in de intrekkingsbeslissing wordt uiteengezet, is ze gebruikt om de hele overheidsopdracht stop te zetten. Daarmee maakt de verzoekende partij geen enkele kans meer om de aan haar op 10 september 2021 gegunde opdracht uit te voeren.

5. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit het ontbreken van een actueel belang.

Zij voert vooreerst aan dat de gunningsbeslissing geen rechten heeft doen ontstaan in hoofde van de verzoekende partij. Alleen al om die reden heeft de verzoekende partij geen belang bij haar beroep tegen de beslissing tot intrekking van die gunningsbeslissing.

Voorts wijst de verwerende partij erop dat de verzoekende partij geen vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid heeft ingesteld tegen de bestreden intrekkingbeslissing, en evenmin tegen de latere beslissing van 7 april 2022 tot niet-plaatsing van de opdracht. Zij heeft met andere woorden de uitvoering in natura van de gunningsbeslissing niet nagestreefd. Aangezien de verzoekende partij haar belang motiveert door te verwijzen naar de mogelijkheid tot uitvoering van de opdracht, moet nu vastgesteld worden dat zij geen actueel belang meer heeft.

De verwerende partij voert ten slotte aan dat de verzoekende partij kon deelnemen aan de overheidsopdracht uitgeschreven door het departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken van de Vlaamse Gemeenschap, waarvan de verwerende partij zal afnemen. Ook om die reden heeft de verzoekende partij geen actueel belang meer.

6. In haar memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij dat artikel 14 van 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’ (hierna: rechtsbeschermingswet) een belang toekent aan “elke persoon die een belang heeft of heeft gehad om een bepaalde opdracht of concessie te krijgen en die door de beweerde schending is of dreigt te worden benadeeld”. Deze omschrijving van het belang moet ruim worden geïnterpreteerd.

Ook al zou de verzoekende partij niet meer de kans hebben om de betrokken overheidsopdracht in natura uit te voeren (een standpunt dat zij ten

stelligste betwist), en ook al heeft zij geen beroep gedaan op de mogelijkheid een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging in te dienen tegen de bestreden beslissing, dan nog beschikt zij minstens over een gekwalificeerd moreel belang bij haar annulatieberoep.

De verzoekende partij wijst erop dat haar belang te dezen niet louter moreel van aard is. Zij heeft immers zowel de litigieuze intrekkingsbeslissing als de navolgende beslissing tot niet-plaatsing van de opdracht met een beroep tot vernietiging bestreden. Aldus streeft zij wel degelijk de kans na om de overheidsopdracht alsnog uit te voeren. Met haar beroep tegen de beslissing tot niet-plaatsing heeft de verzoekende partij haar belang bij het voorliggende beroep beschermd.

In zoverre de verwerende partij zou argumenteren dat de verzoekende partij haar belang bij het voorliggende beroep zou hebben verloren door niet deel te nemen aan de opdracht uitgeschreven door het departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken, wijst de verzoekende partij erop dat zij wel degelijk aan die opdracht heeft deelgenomen. De opdracht werd niet aan haar gegund. Toen die opdracht was uitgeschreven, in juni 2021, drie maanden voordat de gunningsbeslissing van 10 september 2021 werd genomen, kon de verzoekende partij uiteraard niet weten dat de gunningsbeslissing van 10 september 2021 op 14 februari 2022 zou worden ingetrokken en dat de gehele opdracht op 7 april 2022 zou worden stopgezet met verwijzing naar de nieuwe opportuniteit, die echter al bestond voordat de gunningsbeslissing was genomen. Beide opdrachten moeten los van elkaar bekeken worden. Het al dan niet deelnemen van de verzoekende partij aan de opdracht van het departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken, en het al dan niet gegund krijgen van die opdracht, hebben dan ook geen invloed op het belang van de verzoekende partij bij het thans voorliggende beroep.

7. In haar laatste memorie verwijst de verzoekende partij naar hetgeen zij in haar verzoekschrift en memorie van wederantwoord heeft uiteengezet.

8. In haar laatste memorie volhardt de verwerende partij in de opgeworpen exceptie.

Zij wijst erop dat het bij artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste belang moet voldoen aan twee vereisten:

“De Raad van State omschrijft deze vereisten in zijn arrest van 30 juni 2015 als volgt: ‘[de verzoeker] dient door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden en de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling moet hem een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.’

In casu is niet voldaan aan deze belang-vereiste. Het gaat immers niet om een actueel nadeel en daarbij zal de nietigverklaring van de rechtshandeling niet het direct en persoonlijk voordeel met zich meebrengen waarnaar de verzoekende partij verwijst in [haar] verzoekschrift tot nietigverklaring van de intrekkingbeslissing, zijnde de uitvoering in natura van de opdracht. De vernietiging van de bestreden beslissing zal namelijk niet de toewijzing van de opdracht met zich meebrengen.

In dit kader kan eveneens verwezen worden naar het arrest van 30 juni 2015 van de Raad van State: ‘Het belang waarvan een verzoeker blijk moet geven, dient te bestaan op het ogenblik van het indienen van het annulatieberoep en hij moet dat belang behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren, maar verzoeker moet minstens aannemelijk maken dat de vernietiging hem een concreet voordeel oplevert’.”

Beoordeling

9. Artikel 14 van de rechtsbeschermingswet bepaalt dat de Raad van State, “op verzoek van elke persoon die een belang heeft of heeft gehad om een bepaalde opdracht [...] te krijgen en die door de beweerde schending is of dreigt te worden benadeeld”, de beslissing van een aanbestedende instantie kan vernietigen.

Het belangvereiste is overgenomen uit artikel 65/14 van de wet van 24 december 1993 ‘betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten’, ingevoegd bij de wet van 23 december 2009. Uit de parlementaire voorbereiding van die wetsbepaling blijkt dat de wetgever met betrekking tot het begrip “belang” een ruime interpretatie voor ogen stond, naar het voorbeeld van de ter zake toepasselijke regels van het recht van de Europese Unie, en zulks “om de moeilijkheden te vermijden die zouden kunnen voortvloeien uit een strikte toepassing van het begrip ‘belang’ als bedoeld in [artikel] 19 van de

gecoördineerde wetten op de Raad van State” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Kamer 2009-2010, nr. 2276/001, 28).

10. De verzoekende partij was de begunstigde van de beslissing tot gunning van de opdracht beheerst door het bestek PCO/COM/2021/3. Die vaststelling volstaat om aan te nemen dat zij het rechtens vereiste belang heeft bij het beroep tot nietigverklaring van de beslissing tot intrekking van de gunningsbeslissing.

Daarbij komt dat de verzoekende partij ook de stopzetting van de plaatsing van de opdracht in rechte betwist.

De omstandigheid dat zij zich niet via een procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de intrekings- of stopzettingsbeslissing tot de Raad van State heeft gewend, doet aan het voornoemde geen afbreuk.

11. In zoverre de verwerende partij aanvoert dat de verzoekende partij haar belang bij het voorliggende beroep heeft verloren ten gevolge van de overheidsopdracht uitgeschreven door het departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken, moet opgemerkt worden dat het gaat om een opdracht uitgeschreven door een andere overheid dan de verwerende partij. Die opdracht is bovendien bekendgemaakt in het Bulletin der Aanbestedingen op 11 juni 2021, op een ogenblik dat in de voorliggende plaatsingsprocedure nog geen beslissing was genomen, en lang voordat de verwerende partij de beslissing zou nemen om die procedure stop te zetten. Er valt dan ook niet in te zien waarom de verzoekende partij haar belang bij het voorliggende beroep verloren zou hebben doordat zij kon deelnemen aan de opdracht uitgeschreven door de Vlaamse overheid.

Overigens merkt de verzoekende partij op dat zij wel degelijk heeft ingeschreven op die opdracht uitgaande van de Vlaamse overheid, maar dat de opdracht niet aan haar is gegund. Dit gegeven heeft echter geen invloed op haar belang bij het voorliggende beroep.

12. De exceptie kan niet aangenomen worden.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

13. De verzoekende partij roept een enig middel in, afgeleid uit de schending van “de intrekkingssleer als algemeen rechtsbeginsel”, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna de motiveringswet), het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

13.1. In een eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de gunningsbeslissing van 10 september 2021 ter kennis van de inschrijvers is gebracht met een schrijven van 22 september 2021. Die beslissing kon derhalve bestreden worden met een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid tot 8 oktober 2021, en met een beroep tot nietigverklaring tot 22 november 2021. Geen van de andere inschrijvers heeft van die mogelijkheden gebruik gemaakt.

De verzoekende partij vervolgt dat de wetgeving inzake overheidsopdrachten geen uitdrukkelijke bepaling bevat die een intrekking toelaat. In die omstandigheden is de “algemene intrekkingssleer” van toepassing. Volgens de terzake toepasselijke beginselen kan een administratieve rechtshandeling slechts worden ingetrokken “hetzij binnen de termijn bepaald voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State en, indien een annulatieberoep is ingesteld, tot de sluiting van de debatten, hetzij te allen tijde, als de handeling door bedrog is uitgelokt of door een zodanige onregelmatigheid is aangetast dat zij voor onbestaande moet worden gehouden”.

Te dezen is de gunningsbeslissing ingetrokken op 14 februari 2022. Dit is ruimschoots na het verstrijken van de termijn om tegen die beslissing een annulatieberoep in te stellen. Voorts maakt de bestreden beslissing geen gewag van bedrog of van een grove en manifeste onregelmatigheid. De bestreden beslissing tot intrekking is derhalve strijdig met “de intrekkingssleer als algemeen rechtsbeginsel”. Bovendien zijn de formele motieven van de bestreden beslissing niet afdoende, zodat ook de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet zijn geschonden.

13.2. Subsidiair roept de verzoekende partij een tweede onderdeel in. Dit onderdeel gaat uit van de hypothese dat de Raad van State verwacht dat de verzoekende partij de motieven van de bestreden beslissing punt voor punt moet betwisten, om aan te tonen dat die motieven niet ervan doen blijken dat er bij de ingetrokken gunningsbeslissing sprake was van bedrog of van een grove en manifeste onregelmatigheid.

Een eerste motief waarop de bestreden beslissing steunt is dat in het gunningsverslag voor het gunningscriterium ‘kwaliteit’ slechts een algemene beoordeling werd opgenomen, waardoor de gunningsbeslissing onvoldoende grondig gemotiveerd was. Volgens de verzoekende partij is dit een niet-onderbouwde argumentatie, die haar niet in staat stelt om in te schatten door welke onwettigheid de gunningsbeslissing op dit punt precies zou zijn aangetast. De verwerende partij laat na te verduidelijken hoe zij het gunningscriterium ‘kwaliteit’ dan wel had moeten beoordelen. Met het eerste motief wordt derhalve niet aangetoond dat de gunningsbeslissing is aangetast door een onwettigheid, laat staan dat er sprake was van bedrog of van een grove en manifeste onwettigheid.

Een tweede motief waarop de bestreden beslissing steunt is dat voor de beoordeling van de prijzen van de offertes “verkeerde btw-tarieven” werden gehanteerd. Volgens de verzoekende partij stelt die motivering haar niet in staat om te achterhalen welke fout de verwerende partij heeft begaan bij de totstandkoming van de gunningsbeslissing. De verwerende partij laat ook na te verduidelijken welk btw-tarief wel correct zou zijn. In zoverre de verwerende partij zou verwijzen naar het door de verzoekende partij gehanteerde btw-tarief van 6 %, brengt de verzoekende partij in herinnering dat zij hierover met haar reeds op 14 april 2021 een duidelijke communicatie heeft gevoerd. Met het tweede motief wordt derhalve niet aangetoond dat de gunningsbeslissing is aangetast door een onwettigheid, laat staan dat er sprake was van bedrog of van een grove en manifeste onwettigheid.

Ook om deze redenen miskent de bestreden beslissing “de intrekkingsleer als algemeen rechtsbeginsel” en houdt ze een schending in van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet.

14.1. In verband met het eerste onderdeel voert de verwerende partij in haar memorie van antwoord aan dat volgens de klassieke intrekkingssleer een administratieve rechtshandeling die geen rechten heeft doen ontstaan, steeds, en ongeacht het regelmatig of onregelmatig karakter ervan, kan worden ingetrokken, wanneer de overheid oordeelt dat het algemeen belang zulks vereist. Een regelmatige administratieve rechtshandeling die rechten heeft verleend, kan daarentegen niet worden ingetrokken.

Bij de gunning van een overheidsopdracht is er slechts sprake van een administratieve rechtshandeling die rechten toekent, nadat de overeenkomst tussen de aanbestedende overheid en de gekozen inschrijver is gesloten.

Uit de feiten blijkt dat te dezen geen overeenkomst werd gesloten met de verzoekende partij. De brief van 22 september 2021 was louter een kennisgeving overeenkomstig artikel 8, § 1, van de rechtsbeschermingswet, die geen enkele contractuele verbintenis deed ontstaan ten aanzien van de gekozen inschrijver. De verzoekende partij, die op 28 september 2021 vroeg wat zij nog diende “te ondernemen voor de ondertekening van het contract”, was zich bewust van het feit dat nog geen contractuele verbintenis tot stand was gekomen en dat hiervoor een actieve daad van de verwerende partij noodzakelijk was. Artikel 11 van de rechtsbeschermingswet bepaalt trouwens dat de sluiting van de opdracht niet “mag” plaatsvinden vóór het verstrijken van een termijn van vijftien dagen die ingaat vanaf de mededeling van de gemotiveerde beslissing aan de betrokken kandidaten, deelnemers en inschrijvers, en dat de opdracht na afloop van die termijn “mag” worden gesloten. Ten slotte bepaalt artikel 88 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 ‘plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren’ (hierna: koninklijk besluit plaatsing 2017) dat de sluiting van de opdracht gebeurt door de kennisgeving van de goedkeuring van zijn offerte aan de opdrachtnemer.

Uit deze bepalingen blijkt dat er in hoofde van de verwerende partij geen verplichting bestaat tot sluiting van de opdracht en dat de sluiting niet van rechtswege tot stand komt na afloop van de wachttermijn, maar dat hiervoor een betekening van de goedkeuring van de offerte aan de begunstigde noodzakelijk is.

Te dezen heeft geen dergelijke betekening plaatsgevonden zodat de gunningsbeslissing nog geen rechten heeft doen ontstaan in hoofde van de verzoekende partij. Volgens de klassieke intrekkingssleer kon de gunningsbeslissing derhalve rechtsgeldig worden ingetrokken.

14.2. In verband met het tweede onderdeel antwoordt de verwerende partij vooreerst dat, aangezien de opdracht nog geen rechten heeft doen ontstaan in hoofde van de verzoekende partij, niet dient onderzocht te worden of er bij het gunnen van de opdracht sprake was van bedrog of van een grove en manifeste onregelmatigheid.

Vervolgens gaat de verwerende partij in op de motivering van de bestreden intrekkingssleer. Zij voert aan dat de motieven het mogelijk maken voor de verzoekende partij om te weten waarom de gunningsbeslissing moest worden ingetrokken, en dat die motieven de intrekking ook afdoende verantwoorden. De verwerende partij was niet verplicht om verder te gaan, en om ook de motieven achter de in de beslissing opgenomen motieven mee te delen. Nu de gunningsbeslissing en het gunningsverslag aan de verzoekende partij waren meegedeeld, kon zij de motieven van de intrekkingssleer zelf verifiëren.

Met betrekking tot het motief steunend op het algemeen karakter van de motivering in het gunningsverslag inzake het gunningscriterium 'kwaliteit' voert de verwerende partij aan dat die motivering zeer summier was en geen verwijzingen bevatte naar de beoordelingselementen die waren vermeld in het bestek. Daarenboven stemde de algemene argumentatie die bij elk van de offertes werd gegeven niet overeen met de aan de respectieve offertes gegeven punten. Zo werd onder het subgunningscriterium 'plan van aanpak' bij elke inschrijver gesteld dat het plan "in orde, klassiek" was, terwijl de punten varieerden van 6 tot 8 op 10. Eén van de inschrijvers had dit ook vastgesteld in een reactie na kennisname van de gunningsbeslissing. Met betrekking tot het gunningscriterium 'kwaliteit' was de gunningsbeslissing dan ook aangetast door een ernstig motiveringsgebrek.

Met betrekking tot het motief steunend op de gehanteerde btw-tarieven wijst de verwerende partij erop dat de verzoekende partij als enige een tarief van 6 % heeft gehanteerd. De verwerende partij heeft de verklaring van de verzoekende partij overgenomen, maar niet geverifieerd. Er is dus sprake van

een onzorgvuldig prijsonderzoek. De uitzonderingsregel waarop de verzoekende partij zich beroept is bovendien niet eigen aan de identiteit van de verzoekende partij, maar zij vloeit voort uit de aard van de opdracht. Indien die uitzonderingsregel effectief van toepassing zou zijn, dan zou zij dus ook gelden voor de andere inschrijvers. Sommige inschrijvers hebben na kennisname van de gunningsbeslissing de toepassing van het tarief van 6 % in vraag gesteld, anderen hebben voor zichzelf de toepassing van dat tarief gevraagd.

De gunningsbeslissing was dus op meerdere punten behept met onregelmatigheden. De motieven in de intrekkingbeslissing waren dan ook afdoende om de intrekking te dragen.

15.1. In haar memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij in verband met het eerste onderdeel dat de betekening of kennisgeving van de gunningsbeslissing op zich, ook zonder navolgende actieve daad van de aanbestedende overheid, reeds rechten, minstens een voordeel creëert in hoofde van de inschrijver aan wie de opdracht wordt gegund. Het loutere feit dat uit briefwisseling tussen de verwerende en de verzoekende partij zou blijken dat de kennisgeving van de gunningsbeslissing melding maakt van een navolgende contractsluiting, wijzigt hieraan niets.

In die omstandigheden kon de verwerende partij de gunningsbeslissing slechts na het verstrijken van de beroepstermijn intrekken op basis van motieven die bedrog of een grove en manifeste onregelmatigheid aantonen. Dergelijke motieven zijn te dezen echter niet voorhanden, hetgeen ook niet wordt ontkend door de verwerende partij.

15.2. In verband met het tweede onderdeel herhaalt de verzoekende partij dat zij op basis van de formele motiveringswet mag verwachten dat de bestreden beslissing steunt op pertinente, afdoende motieven die de bestreden beslissing kunnen dragen en die haar in staat moeten stellen om de beweegredenen van de aanbestedende overheid te kennen.

Zij stelt vast dat de verwerende partij voor het eerst in haar memorie van antwoord expliciteert dat het inderdaad gaat om het door de verzoekende partij gehanteerde btw-tarief van 6 %. In de bestreden beslissing

wordt dit niet verduidelijkt, zodat de verwerende partij op dit punt een motivering *a posteriori* ontwikkelt, die niet in rekening kan worden gebracht voor de formele motivering van de bestreden beslissing zelf.

Hetzelfde geldt onverkort voor de uitgebreide verwijzing in de memorie van antwoord naar de standpunten van twee andere inschrijvers op het door de verzoekende partij gehanteerde btw-tarief en het standpunt dat de door de verzoekende partij gehanteerde uitzonderingsregel op het btw-tarief zou voortvloeien uit de aard van de opdracht en niet uit de identiteit van de opdrachtnemer. Al deze elementen, die thans voor het eerst worden aangereikt, zijn volstrekt naast de kwestie. De vraag is immers niet zozeer of de verzoekende partij gebruik kon maken van een verlaagd btw-tarief (een element dat oorspronkelijk door de verwerende partij niet in twijfel werd getrokken), maar wel of de verwerende partij een afdoende formele motivering hieromtrent heeft ontwikkeld in de bestreden intrekkingbeslissing. Het feit dat zij thans met een uitgebreide argumentatie komt aanzetten die geen deel uitmaakt van de bestreden beslissing zelf, toont aan dat die beslissing te summier is gemotiveerd.

16. In haar laatste memorie volhardt de verzoekende partij in haar middel, zonder nieuwe gegevens aan te brengen.

17. In haar laatste memorie beperkt de verwerende partij zich ertoe te verwijzen naar haar memorie van antwoord.

Beoordeling

Eerste onderdeel

18. Zowel de verzoekende partij als de verwerende partij steunen hun argumentatie op de algemene beginselen inzake de intrekking van administratieve rechtshandelingen, zoals die in de rechtspraak van de Raad van State worden gehuldigd.

Volgens die algemene beginselen kan een administratieve rechtshandeling die geen rechten verleent, steeds worden ingetrokken, ongeacht het regelmatige of onregelmatige karakter ervan, wanneer de overheid oordeelt dat

het algemeen belang zulks vereist. Een administratieve rechtshandeling die daarentegen rechten heeft doen ontstaan, mag slechts worden ingetrokken indien de onregelmatigheid van de beslissing kan worden aangetoond. In dat geval moet de intrekking plaatsvinden binnen de termijn van zestig dagen voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State of, desgevallend, vóór het sluiten van het debat indien een dergelijk beroep effectief werd ingesteld. Bovendien zal een intrekking steeds mogelijk zijn indien een norm het toelaat, de handeling is uitgelokt door bedrog of het gaat om een handeling die door een zo grove en manifeste onwettigheid is aangetast dat ze voor onbestaand mag worden gehouden.

19. Te dezen moet rekening gehouden worden met artikel 85 van de wet overheidsopdrachten 2016. Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, luidde die bepaling als volgt:

“Het volgen van een procedure houdt geen verplichting in tot het gunnen of het sluiten van de opdracht. De aanbestedende overheid kan zowel afzien van het gunnen of het sluiten van de opdracht als de procedure herbeginnen, desnoods op een andere wijze.”

Uit de bewoordingen van deze bepaling blijkt duidelijk dat de wetgever heeft voorzien in de mogelijkheid om een gunningsprocedure te beëindigen, niet alleen vóór de gunning van de opdracht, maar ook tussen de gunning en het sluiten van de overeenkomst. De wetgever heeft de uitoefening van deze mogelijkheid niet afhankelijk gesteld van de naleving van enige voorwaarde ten aanzien van de wettigheid of regelmatigheid van de voorafgaande fasen van de procedure en heeft in dit opzicht geen onderscheid gemaakt tussen de beslissing om de opdracht niet te gunnen en die om de overeenkomst niet te sluiten.

De mogelijkheid om een overeenkomst niet te sluiten, net als die om de procedure te herbeginnen, ook al is er al een gunningsbeslissing genomen, impliceert noodzakelijkerwijs de mogelijkheid om die beslissing onder dezelfde voorwaarden in te trekken. De wetgever heeft dus, in dit zeer specifieke geval, een bijzondere regeling gecreëerd voor de mogelijkheid om de gunningsbeslissing in te trekken, ook al zou ze niet aangetast zijn door enige onregelmatigheid.

Zolang de overeenkomst niet is gesloten, kan de aanbestedende overheid dus wettig beslissen om de plaatsingsprocedure opnieuw op te starten en

de gunningsbeslissing in te trekken zonder te moeten aantonen dat die beslissing onwettig is.

20. De grief van de verzoekende partij doet de vraag rijzen op welk ogenblik de overeenkomst tussen de verwerende partij en de verzoekende partij is gesloten, of met andere woorden op welk ogenblik de verzoekende partij houder is geworden van contractuele rechten en drager van contractuele verplichtingen.

De verzoekende partij gaat ervan uit dat de “kennisgeving” van de gunningsbeslissing, met een brief en een e-mailbericht van 22 september 2021, rechten, of minstens een voordeel of een verwachting heeft gecreëerd.

De bedoelde “kennisgeving” blijkt in feite de “mededeling” te zijn als bedoeld in artikel 8, § 1, eerste lid, 3°, van de rechtsbeschermingswet, die de verwerende partij gedaan heeft overeenkomstig artikel 9/1 van die wet. Weliswaar verwijst de verwerende partij in die mededeling ook naar artikel 29, § 1, van die wet, maar dat lijkt een vergissing te zijn: artikel 29 is, overeenkomstig artikel 28, slechts van toepassing op opdrachten die de Europese drempels niet bereiken, hetgeen volgens de niet-betwiste toelichting van de verwerende partij te dezen niet het geval is.

Artikel 8, § 2, eerste lid, van de rechtsbeschermingswet bepaalt dat de in artikel 8, § 1, bedoelde mededeling “geen enkele contractuele verbintenis [doet] ontstaan ten aanzien van de gekozen inschrijver”. De verwerende partij heeft in haar mededeling van 22 september 2021 overigens uitdrukkelijk gewezen op het feit dat “deze kennisgeving (lees: mededeling) [...] geen contractuele verbintenis [doet] ontstaan”.

21. De voornoemde bepalingen van de wet overheidsopdrachten 2016 en de rechtsbeschermingswet moeten gelezen worden in samenhang met artikel 11, eerste en vierde lid, van de rechtsbeschermingswet, in verband met de wachttermijn die de aanbestedende overheid in acht moet nemen na het nemen van een gunningsbeslissing:

“De sluiting van de opdracht of van de concessie die volgt op de gunningsbeslissing mag in geen geval plaatsvinden vóór het verstrijken van een termijn van vijftien dagen die ingaat vanaf de mededeling van de

gemotiveerde beslissing aan de betrokken kandidaten, deelnemers en inschrijvers overeenkomstig artikel 9/1. [...]

[...]

De opdracht of de concessie mag worden gesloten na afloop van de in het eerste lid bedoelde termijn, wanneer binnen de bedoelde termijn geen enkele vordering tot schorsing is ingediend.

[...]"

Uit die bepalingen van artikel 11 blijkt dat de overeenkomst na afloop van de wachttermijn van vijftien dagen niet van rechtswege tot stand komt. Artikel 88, eerste lid, van het koninklijk besluit plaatsing 2017 bepaalt trouwens dat "de sluiting van de opdracht gebeurt door de kennisgeving van de goedkeuring van zijn offerte aan de opdrachtnemer", welke "niet onderhevig [mag] zijn aan enig voorbehoud". Onder "sluiting van de opdracht" moet worden verstaan "de totstandkoming van de contractuele band tussen de aanbesteder en de opdrachtnemer" (artikel 2, 39°, van de wet overheidsopdrachten 2016).

22. Te dezen blijkt niet dat er, na de mededeling van 22 september 2021 en de in acht te nemen wachttermijn van vijftien dagen, nog een kennisgeving is geweest als bedoeld in artikel 88, eerste lid, van het koninklijk besluit plaatsing 2017.

Aangezien de verwerende partij op grond van artikel 85 van de wet overheidsopdrachten 2016, zolang de opdracht niet gesloten was, van het sluiten ervan kon afzien, kon zij de gunningsbeslissing ook wettig intrekken.

In zoverre in het onderdeel de schending wordt aangevoerd van de algemene beginselen inzake de intrekking van administratieve rechtshandelingen, faalt het naar recht.

23. In zoverre in het onderdeel voorts de schending wordt aangevoerd van de formelemotiveringsverplichting, valt haar grief samen met het tweede onderdeel. Die grief zal dan ook onder dat tweede onderdeel worden besproken.

24. Onder voorbehoud van een nader onderzoek van de grief in verband met de formele motivering van de bestreden beslissing, is het eerste middel ongegrond.

Tweede onderdeel

25. In het tweede onderdeel wordt aangevoerd, ten eerste, dat de bestreden intrekkingbeslissing de algemene beginselen inzake de intrekking van administratieve rechtshandelingen schendt doordat ze niet vaststelt dat de gunningsbeslissing is uitgelokt door bedrog of door een grove en manifeste onwettigheid is aangetast. Die grief valt samen met de grief ontwikkeld in het eerste onderdeel.

Om de aldaar aangehaalde redenen faalt het tweede onderdeel in die mate naar recht.

26. In het tweede onderdeel wordt aangevoerd, ten tweede, dat de motieven die in de bestreden beslissing worden vermeld ter verantwoording van de intrekking van de gunningsbeslissing, niet afdoende zijn.

De Raad van State herinnert eraan dat uit de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet volgt dat een administratieve overheid in een akte de juridische en feitelijke overwegingen dient op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. Om te voldoen aan de vereisten van de formelemotiveringsplicht is het niet nodig dat ook de gronden van de motieven worden weergegeven.

De mogelijkheid die artikel 85 van de wet overheidsopdrachten 2016 aan de aanbestedende overheid biedt om een opdracht niet te gunnen of te sluiten, ontslaat haar niet van de verplichting om haar beslissing desaan gaande te motiveren. In dit verband werd in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 juni 2006 ‘overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten’, in verband met artikel 35 van die wet (waarvan de bepalingen zijn overgenomen in artikel 85 van de wet overheidsopdrachten 2016), het volgende gesteld:

“Artikel 35 bepaalt dat het beginsel behouden blijft volgens hetwelk de aanbestedende overheid niet verplicht is een door haar uitgeschreven opdracht te gunnen. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat een dergelijke beslissing moet worden gemotiveerd. Alhoewel de beslissing om af te zien van het gunnen van een opdracht tot de discretionaire bevoegdheid van de aanbestedende overheid behoort, moet deze beslissing niettemin gebaseerd zijn op werkelijke en wettelijk aanvaardbare redenen en kan zij door de rechter worden gecontroleerd (cf. arrest van het HJEG van 18 juni 2002, C-92/00, Hospital Ingenieure)” (Parl. St. Kamer, 2005-2006, nr. 2237/001, p. 55).

Deze verplichting tot formele motivering geldt uiteraard ook voor een intrekkingbeslissing.

27. In de bestreden beslissing worden twee redenen opgegeven ter verantwoording van de intrekking van de gunningsbeslissing: enerzijds het gebrek aan een onvoldoende grondige motivering in het gunningsverslag wat de beoordeling van het gunningscriterium ‘kwaliteit’ betreft, en anderzijds de vaststelling dat verkeerde btw-tarieven werden gehanteerd. Dit zijn motieven die wijzen op de onwettigheid van de gunningsbeslissing. Als zodanig gaat het om afdoende motieven.

Weliswaar wordt in de bestreden beslissing niet nader uiteengezet op welke gronden de verwerende partij van oordeel is dat de beoordeling van de offertes op het gunningscriterium ‘kwaliteit’ onvoldoende grondig is gemotiveerd en dat verkeerde btw-tarieven werden gehanteerd. Zulks wordt echter niet vereist door de formelemotiveringsplicht bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet. Die bepalingen leggen immers niet op dat in de beslissing zelf de motieven van de motieven worden opgenomen. Het is voldoende dat de feitelijke gronden voor de in de beslissing opgenomen motieven in het administratief dossier zijn terug te vinden, mits de bestuurde in de beslissing de motieven kan vinden die deze schragen.

De in de bestreden beslissing opgenomen motivering voldoet aan de formelemotiveringsverplichting. In zoverre kan het onderdeel niet aangenomen worden.

28. In het tweede onderdeel wordt voorts aangevoerd, ten derde, dat de bestreden beslissing onredelijk is of op een onzorgvuldige manier tot stand gekomen is. Daarmee wordt de wettigheid van de onderliggende redenen betwist.

In verband met de beoordeling van de offertes op het gunningscriterium ‘kwaliteit’ blijkt uit het gunningsverslag dat die beoordeling gebeurd is op grond van een beknopte woordelijke evaluatie van de drie subgunningscriteria, gekoppeld aan een score op elk van die criteria. Uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij vanwege verscheidene inschrijvers opmerkingen gekregen heeft op de verantwoording die in het gunningsverslag is opgenomen, en dat zij daarop tot de conclusie is gekomen dat de woordelijke evaluaties de toegekende scores niet kunnen schragen. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij erop, bij wijze van voorbeeld, dat alle offertes op het subgunningscriterium ‘plan van aanpak’ eenzelfde inhoudelijke evaluatie kregen (“in orde, klassiek”), terwijl de toegekende scores verschillend waren (van 6 tot 8 op 10).

In verband met het hanteren van verkeerde btw-tarieven blijkt uit het gunningsverslag dat bij de offerte van de verzoekende partij een btw-tarief van 6 % werd gehanteerd, terwijl bij alle overige inschrijvers een btw-tarief van 21 % werd gehanteerd. In het verslag van nazicht werd zulks, wat de offerte van de verzoekende partij betreft, verantwoord door het feit dat deze partij zich beriep op een uitzonderingsregel in de fiscale wetgeving. Door verscheidene inschrijvers is die verantwoording betwist. Zij wezen erop dat, als het verlaagde tarief van 6 % zou gelden voor de verzoekende partij, dit ook voor hen zou gelden. De verwerende partij erkent dat zij de door de verzoekende partij gegeven toelichting zonder meer heeft overgenomen, terwijl zij een prijsonderzoek had moeten doen.

29. Op grond van de in de bestreden beslissing gegeven redenen, steunend op gegevens die zich in het administratief dossier bevinden, kon de verwerende partij wettig oordelen dat het nodig was de gunningsbeslissing in te trekken. Dat oordeel steunt niet op een onredelijke beoordeling van de gegevens van het dossier, en er blijkt evenmin dat het op een onzorgvuldige manier tot stand is gekomen.

In zoverre kan het onderdeel niet aangenomen worden.

30. Het tweede onderdeel is in zijn geheel ongegrond.

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 een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Paul Lemmens,	kamervoorzitter,
Patricia De Somere,	staatsraad,
Inge Vos,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Paul Lemmens