RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 262.586 van 12 maart 2025
in de zaak A. 244.161/XIV-39.746

In zake: de BV M.B.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Youri Musschebroeck en Laetitia Raux
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpsesteenweg 178
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de GEMEENTE UKKEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gauthier Ervyn en Maximilien Storme
kantoor houdend te 1160 Brussel
Hermann-Debrouxlaan 40
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 13 februari 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van 17 december 2024 van de gemeente Ukkel om de aankondiging van de opdracht Ukkel-PPPOC4-2094/4056/2024-001 gepubliceerd op 29 maart 2024 op nationaal niveau goed te keuren; de deurwaarders [bv M.B.] en [L&A] te selecteren en hun offertes als volledig te beschouwen; de opdracht niet toe te wijzen vanwege de wetswijziging die na ontvangst van de offertes heeft plaatsgevonden.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 14 februari 2025 werd de procedurekalender vastgesteld en werden de partijen opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 maart 2025.

De nota met opmerkingen en het administratief dossier werden ingediend overeenkomstig de procedurekalender.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Youri Musschebroeck en advocaat Bayran Keskin, die *loco* advocaat Laetitia Raux, verschijnen voor de verzoekende partij en advocaat Maximilien Storme, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Thomas Maes 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 beslist op 28 maart 2024 om een overheidsopdracht uit te schrijven met als voorwerp de diensten van een gerechtsdeurwaarder 2024-2025.

Als plaatsingsprocedure wordt gekozen voor een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking.

De opdracht wordt nationaal aangekondigd op het e-Procurement platform.

3.2. De opdracht is onderworpen aan het bestek met referentie PPP0C4-2094/4056/2024-001.

Het voorwerp van de opdracht is in het bestek als volgt beschreven:

> "I.1 Beschrijving van de opdracht:
> Voorwerp van de diensten: Diensten van een gerechtsdeurwaarder 2024-2025.
> Toelichting:
> Deze opdracht is een overheidsopdracht van diensten met als voorwerp de diensten van een gerechtsdeurwaarder voor een periode voor één jaar (datum inwerkingtreding van het contract: 1 november 2024 – datum verstrijken van het contract: 31 oktober 2025 om middernacht). De uitvoeringstermijn van de opdracht is 1 jaar met mogelijkheid tot verlenging en dit voor een max. totaalduur van vier jaar.
> Verlenging:
> De opdracht kan max. drie keer voor een periode van één jaar verlengd worden overeenkomstig artikel 57, 2de lid van de wet van 17 juni 2016 ['inzake overheidsopdrachten']
> […]
> De dossiers moeten via een informaticasysteem beheerd worden en te allen tijde door het bestuur online geraadpleegd kunnen worden."

3.3. Onder punt I.10 'Gunningscriteria' van het bestek worden drie gunningscriteria opgesomd, namelijk (i) 'Kosten ten laste van de gemeente en schuldenaars' met wegingsfactor 40/100, (ii) 'Digitale toegankelijkheid van de dossiers overgemaakt aan de deurwaarder' met wegingsfactor 30/100 en, tot slot, (iii) 'Organisatie, methodologie en procedures voor de invordering van kosten', eveneens met wegingsfactor 30/100.

Wat het eerste gunningscriterium 'Kosten ten laste van de gemeente en schuldenaars' betreft, vermeldt het bestek :

> "De inschrijver die de minste kosten (exclusief reglementaire tarieven) ten laste van de gemeente legt, krijgt het maximum van de punten.
> Hij moet in zijn offerte duidelijk aangeven welke houding hij zal aannemen in geval van geen of onvoldoende recuperatie van schuldvorderingen om de kosten van de procedure te dekken en, desgevallend, welke kosten zullen worden gevorderd van het bestuur voor de betrokken dossiers."

Wat het tweede criterium 'Digitale toegankelijkheid van de dossiers overgemaakt aan de deurwaarder' betreft, vermeldt het bestek :

> "De kwaliteit van het *webplatform* wordt beoordeeld op basis van de toegankelijkheid (voor de aanbestedende overheid en de schuldenaars); de

> omvang, de kwaliteit en de gebruiksvriendelijkheid van de functionaliteiten, zowel op het vlak van de rapportering, de opvolging en de online raadpleging van de lopende dossiers, de mogelijkheid om alle dossiers of een deel ervan af te drukken, als de opslag-, archiverings- en beveiligingscapaciteiten van de gegevens.
> De inhoud en de actualiseringsfrequentie van de voor de gemeente toegankelijke digitale dossiers worden beschreven.
> De inschrijver die de meest complete en gebruiksvriendelijke IT-tool aanbiedt, krijgt het maximum van de punten."

Wat tot slot het derde criterium 'Organisatie, methodologie en procedures voor de invordering van kosten' betreft, vermeldt het bestek :

> "De deurwaarder moet aan zijn offerte een beschrijving toevoegen van de verschillende fases van de procedures die hij wil toepassen. Hij moet in het bijzonder de middelen vermelden die hij wil aanwenden voor de gerechtelijke invordering en de invordering van schuldvorderingen in het buitenland.
> Hij moet de organisatie, de methodologie en de procedures beschrijven die worden ingevoerd in de minnelijke en gerechtelijke fase van de invordering van kosten in België en in het buitenland: De methodes die worden toegepast en de middelen die beschikbaar zijn voor het onderzoeken en verifiëren van gegevens, met name in het kader van het solvabiliteitsonderzoek, alsmede de procedures die worden toegepast in de omgang met schuldenaars, met inbegrip van de onderhandelingen over afbetalingsplannen, de voorwaarden waaronder de oninvorderbaarheid van een schuldenaar wordt vastgesteld en tot stopzetting van de procedure wordt besloten, en de wijze waarop de optimalisatie van proceduretermijnen en kosten zal worden overwogen."

3.4. Twee inschrijvers, waaronder de verzoekende partij, dienen een offerte in.

3.5. Op 17 december 2024 beslist de gemeenteraad van de verwerende partij tot "niet-gunning van de opdracht". Deze beslissing luidt:

> "[…]
> De aankondiging van de opdracht Uccle-PPP0C4-2094/4056/2024/-001 verschenen op 29 maart 2024 op nationaal niveau, goed te keuren,
> Gerechtsdeurwaarders [bv M.B.] en [L&A] te selecteren en hun offertes als volledig te beschouwen;
> De opdracht niet te gunnen wegens de wetswijziging die zich heeft voorgedaan na de ontvangst van de offertes."

Met betrekking tot de wetswijziging waaraan in de bestreden stopzettingsbeslissing wordt gerefereerd, wordt in die beslissing onder het kopje 'Controle van de prijzen en de kosten' onder meer wat volgt overwogen:

"[…]
Overwegende dat de kwestie van de gerechtsdeurwaarders wordt geregeld door het koninklijk besluit van 30 november 1976 tot vaststelling van het tarief voor akten van gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken en van het tarief van sommige toelagen;
Overwegende dat in dit verband het koninklijk besluit van 18 mei 2024 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 1976 tot vaststelling van het tarief voor akten van gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken en van het tarief van sommige toelagen is verschenen na de indiening van de offertes;
Overwegende dat, na analyse van de offertes en vaststelling van de tegenstrijdigheden ten aanzien van de bepalingen van het koninklijk besluit van 18 mei 2024 (in het bijzonder de kwijtingsrechten, het mechanisme voor de globale financiering van geschillen ...) en rekening houdend met het juridische risico dat zou kunnen voortvloeien uit de gunning van een opdracht waarvan het bestek is opgesteld op basis van een achterhaalde wetgeving, wordt voorgesteld om de opdracht niet te gunnen en een nieuwe opdracht te lanceren,"

Dit is de bestreden beslissing.

3.6. Deze beslissing wordt op 29 januari 2025 ter kennis gebracht van de beide inschrijvers met een aangetekend schrijven en via e-mail.

In de e-mail wordt wat volgt meegedeeld:

"Après analyse de celles-ci et constatation des contradictions rencontrées au regard des dispositions de l'arrêté royal du 18 mai 2024 (notamment droits d'acompte, mécanisme du financement global du contentieux, …) et considérant le risque juridique qui pourrait découler de l'attribution d'un marché dont le cahier des charges a été établi sur base d'une législation devenue obsolète, il est proposé de ne pas attribuer le marché et de lancer un nouveau marché."

(Vrij vertaald: "Na analyse (van de offertes) en vaststelling van de tegenstrijdigheden ten aanzien van de bepalingen van het Koninklijk Besluit van 18 mei 2024 (onder meer de kwijtingsrechten, het mechanisme voor de globale financiering van geschillen,...) en rekening houdend met het juridische risico dat zou kunnen voortvloeien uit de gunning van een opdracht waarvan het bestek is opgesteld op basis van achterhaalde wetgeving, wordt voorgesteld om de opdracht niet te gunnen en een nieuwe opdracht te lanceren."

3.7. Met een brief van 10 februari 2025 en e-mail van 10 en 13 februari 2025 vraagt de verzoekende partij aan de verwerende partij om voor de in die brief aangehaalde redenen de bestreden beslissing in te trekken.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, §§ 1, 5 en 6, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gelezen in samenhang met de artikelen 15 en 31 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’, moet enkel worden onderzocht of in de voorliggende vordering tot schorsing die is ingesteld volgens de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, een ernstig middel waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling of een klaarblijkelijke onwettigheid wordt aangevoerd.

V. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

5. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift een enig middel aan dat is gesteund op een schending van artikel 85 van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: de wet van 17 juni 2016), evenals op een schending van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het verbod van willekeur en het redelijkheidsbeginsel alsook de materiele motiveringsplicht”.

De verzoekende partij vat het enig middel zelf als volgt samen:

> “Schending van artikel 85 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten[…]; de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het verbod van willekeur en het redelijkheidsbeginsel alsook de materiele motiveringsplicht;
> *Doordat* de gemeente Ukkel heeft besloten om de opdracht niet te gunnen en stop te zetten omdat er op 19 juni 2024 in het Belgisch Staatsblad een koninklijk besluit van 18 mei 2024 werd gepubliceerd ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 1976 tot vaststelling van het tarief voor akten van een gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken en van het tarief van sommige toelagen’, wat na de indiening van de offertes is gebeurd;
> *Terwijl* er een beslissing tot stopzetting van een overheidsopdracht moet steunen op deugdelijke motieven en er in dit dossier geen dergelijke deugdelijke motieven voorhanden zijn, aangezien de gewijzigde tarieven geen enkele impact hebben op het bestek en de offertes van de inschrijvers, wat o.a. ook blijkt uit het feit dat de

reglementaire tarieven uitdrukkelijk niet in aanmerking zouden worden genomen voor het eerste gunningscriterium.
Zodat de beslissing van de gemeente Ukkel de bovenvermelde bepaling en beginselen schendt."

De verzoekende partij licht toe dat de aanbestedende overheid in het kader van artikel 85 van de wet van 17 juni 2016 weliswaar over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt om een opdracht niet te gunnen, doch dat deze discretionaire beoordelingsbevoegdheid wordt begrensd door de redelijkheid en het verbod van willekeur, dat voortvloeit uit het gelijkheidsbeginsel. Een aanbestedende overheid mag niet willekeurig te werk gaan en de beslissing tot stopzetting moet steunen op deugdelijke motieven, en dit ondanks de discretionaire beoordelingsbevoegdheid in hoofde van de aanbestedende overheid die de plaatsingsprocedure wenst stop te zetten.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de bestreden beslissing de stopzetting motiveert door te verwijzen naar het koninklijk besluit van 18 mei 2024 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 1976 tot vaststelling van het tarief voor akten van een gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken en van het tarief van sommige toelagen' (hierna: het koninklijk besluit van 18 mei 2024) en dat er tegenstrijdigheden zouden zijn vastgesteld tussen de offertes in het licht van dat koninklijk besluit op het vlak van de kosten en het financieringsmechanisme. De verzoekende partij erkent dat het koninklijk besluit van 18 mei 2024 op 19 juni 2024 in het Belgisch Staatsblad is gepubliceerd en dat de gerechtsdeurwaarders, wat de gerechtelijke invordering betreft, vanaf de datum van inwerkingtreding ervan, dit is op 1 oktober 2024, nieuwe tarieven moeten toepassen. Volgens de verzoekende partij kan deze wijziging in de regelgeving echter geenszins de stopzetting van de voorliggende overheidsopdracht rechtvaardigen omdat het koninklijk besluit van 18 mei 2024 louter de gereglementeerde tarieven wijzigt en "geen enkele impact [heeft] op het bestek en de eigenlijke offertes zelf". De verzoekende partij argumenteert, met verwijzing naar het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 18 mei 2024, dat de wijzigingen zijn beperkt tot de tarieven en de kosten voor de akten van de gerechtsdeurwaarders en, voorts, dat de wijzigingen gelden ten aanzien van alle gerechtsdeurwaarders. Uit dat verslag blijkt volgens haar nog dat de tarieven van de prestaties verricht door de gerechtsdeurwaarder in burgerlijke en handelszaken

worden hervormd en gemoderniseerd en dat het “geen nieuw koninklijk besluit [betreft] maar uit[gaat] van een grondige vereenvoudiging en een aanpassing aan de noden van de tijd van het bestaande koninklijk besluit, dat op diverse punten achterhaald is”. Dat de gereglementeerde tarieven geen enkele impact hebben op de draagwijdte van de verbintenissen die in het kader van de voorliggende opdracht door de inschrijvers moeten worden opgenomen, wordt volgens haar in het bestek zelf bevestigd waarin uitdrukkelijk is bepaald dat de kosten die in aanmerking zullen worden genomen, gelden “exclusief reglementaire tarieven”. Dit is ook logisch aangezien krachtens artikel 2 van het koninklijk besluit van 30 november 1976 ‘tot vaststelling van het tarief voor akten en prestaties van gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken’, zoals het werd gewijzigd door het koninklijk besluit van 18 mei 2024 (hierna: het gewijzigde koninklijk besluit van 30 november 1976), van de reglementaire tarieven niet mag worden afgeweken. Er kan op dit punt dan ook geen mededinging zijn. Uit het genoemde artikel 2 volgt dan ook dat “men niet meer mag vragen dan door de Koning bepaald”, maar ook het beginsel dat gerechtsdeurwaarders aan hun cliënten “hun rechten, kosten of uitschotten” niet mogen kwijtschelden. Ook wijzigingen in min zijn aldus niet toelaatbaar. Zij verwijst nog naar rechtspraak waaruit blijkt dat (i) de monopolietaken van een gerechtsdeurwaarder “aldus principieel niet aan prijsconcurrentie [mogen] worden onderworpen door een aanbestedende overheid” en (ii) de reglementair vastgestelde tarieven moeten worden gerespecteerd en de gemaakte kosten ook effectief moeten worden aangerekend conform de gereglementeerde tarieven. Er is dan ook sprake van een manifeste beoordelingsfout zodat een schending voorligt van artikel 85 van de wet van 17 juni 2016, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het verbod van willekeur en het redelijkheidsbeginsel alsook de materiëlemotiveringsplicht.

Beoordeling

6. Artikel 85 van de wet van 17 juni 2016 bepaalt wat 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.”

De plaatsing van een overheidsopdracht strekt ertoe te voldoen aan de behoeften van de aanbestedende overheid. De aanbestedende overheid beschikt in principe dan ook over een ruime beoordelingsbevoegdheid bij het nemen van een beslissing om een opdracht al dan niet te gunnen en om de plaatsingsprocedure al dan niet stop te zetten. De stopzettingsbeslissing om, met een aangepast bestek, een nieuwe procedure op te starten moet dan wel steunen op in feite en in rechte deugdelijke motieven die de beslissing kunnen dragen. De aanbestedende overheid mag daarbij niet willekeurig te werk gaan en moet die beslissing steunen op deugdelijke motieven die de beslissing kunnen dragen.

Het komt de Raad van State niet toe zich in de plaats te stellen van de aanbestedende overheid, noch mag hij zijn eigen opvatting over de noodzaak van het al dan niet gunnen van een opdracht in de plaats stellen van die van de overheid. Enkel een beslissing tot niet-gunning die op het eerste gezicht als onwettig, onzorgvuldig of onredelijk dient te worden aangemerkt, kan leiden tot een schorsing van de tenuitvoerlegging ervan.

7. Zoals hiervoor is gebleken, ontwikkelt de verzoekende partij haar enig middel in essentie vanuit een schending van de materiëlemotiveringsplicht.

De materiëlemotiveringsplicht houdt in dat iedere bestuurshandeling moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid door het bestuur werden vastgesteld. Bij de beoordeling van de naleving van de materiëlemotiveringsplicht mag de Raad van State zijn oordeel omtrent de feiten niet in de plaats stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

8. De motieven waarop de bestreden beslissing is gesteund zijn weergegeven onder punt 3.5 hiervoor. Er wordt naar verwezen.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich in substantie beroept op het feit dat in de loop van de plaatsingsprocedure het koninklijk besluit van 18 mei 2024 werd aangenomen en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 19 juni 2024, dat is ná het verstrijken van de uiterste datum voor het indienen van de offertes, te dezen was dat op 7 mei 2024. De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing niet alleen dat zij tegenstrijdigheden vaststelt tussen de offertes eensdeels en ten aanzien van de bepalingen van het koninklijk besluit van 18 mei 2024 (in het bijzonder de kwijtingsrechten, het mechanisme voor de globale financiering van geschillen ...) anderdeels maar wijst in de bestreden beslissing tevens op het juridische risico dat kan voortvloeien "uit de gunning van een opdracht waarvan het bestek is opgesteld op basis van een achterhaalde wetgeving". Er wordt beslist om de opdracht niet te gunnen en een nieuwe opdracht te lanceren.

Volgens de verzoekende partij betreft het een manifeste beoordelingsfout die geen draagkrachtig motief kan vormen. De wijziging in de regelgeving kan volgens haar geenszins de stopzetting van de voorliggende overheidsopdracht rechtvaardigen omdat het koninklijk besluit van 18 mei 2024 louter de gereglementeerde tarieven wijzigt en "geen enkele impact [heeft] op het bestek en de eigenlijke offertes zelf". De verzoekende partij argumenteert dat de wijzigingen zijn beperkt tot de tarieven en de kosten voor de akten van de gerechtsdeurwaarders, dat de wijzigingen gelden ten aanzien van alle gerechtsdeurwaarders en dat van de reglementaire tarieven niet mag worden afgeweken. Er kan op dit punt dan ook geen mededinging zijn aangezien de monopolietaken van een gerechtsdeurwaarder "principieel niet aan prijsconcurrentie [mogen] worden onderworpen door een aanbestedende overheid".

9. Overeenkomstig artikel 519, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek hebben gerechtsdeurwaarders taken – opgesomd in het tweede lid van die bepaling – waarvoor alleen zij bevoegd zijn (de zogenoemde monopolietaken) en waarvoor zij ministerieplicht hebben. Wat deze monopolietaken betreft die onder de ministerieplicht vallen en die verband houden met de uitoefening van het openbaar gezag, zijn de gerechtsdeurwaarders krachtens artikel 522 van het Gerechtelijk Wetboek verplicht hun ambt uit te oefenen tegen een bij koninklijk

besluit bepaald vast tarief, telkens zij erom worden verzocht en voor ieder die erom verzoekt. In dat verband bepaalt artikel 2 van het koninklijk besluit van 30 november 1976, zoals het werd gewijzigd door het koninklijk besluit van 18 mei 2024 wat volgt:

> "Het is de gerechtsdeurwaarders verboden :
> 1° af te wijken van de in dit besluit vastgelegde tarieven;
> 2° [...]
> 3° tariefonderdelen met anderen, tenzij ambtgenoten, te delen;
> 4° aan hun opdrachtgevers gedeeltelijke of volledige kwijtschelding te geven van hun erelonen, kosten en uitgaven;
> 5° af te wijken van de wettelijke toerekening van betalingen met betrekking tot het inhouden van hun erelonen en uitgaven of ristorno's te geven."

Deze monopolietaken mogen aldus principieel niet aan prijsconcurrentie worden onderworpen door een aanbestedende overheid.

Daarnaast hebben gerechtsdeurwaarders ook residuaire bevoegdheden waarvoor zij geen monopolie en geen ministerieplicht hebben. Het betreft de zogenoemde niet-monopolietaken die, niet-limitatief, in artikel 519, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek worden vermeld, waaronder zorgen voor de minnelijke inning van schuldvorderingen.

Gerechtsdeurwaarders hebben dan ook een dubbele beroepsidentiteit: enerzijds zijn zij wat hun monopolietaken betreft openbaar gezagsdragers, anderzijds zijn zij, wat hun niet-monopolietaken *c.q.* niet-getarifeerde activiteiten betreft, beoefenaars van een vrij beroep waarbij zij in concurrentie komen met andere vrije beroepen en commerciële ondernemingen.

10. Wat de dienstverlening door gerechtsdeurwaarders betreft, dient dan ook een onderscheid te worden gemaakt tussen eensdeels de monopolietaken die door de wet- en regelgever onderworpen zijn aan een reglementair tarief, en anderdeels residuaire diensten waarvoor zij geen monopolie genieten en die niet aan een reglementair tarief zijn onderworpen.

Voor de diensten onderworpen aan het gereglementeerd tarief van het koninklijk besluit van 30 november 1976, zoals gewijzigd bij het te dezen

relevante koninklijk besluit van 18 mei 2024 – in wezen betreft het de taken van gerechtsdeurwaarders die verband houden met de uitoefening van het openbaar gezag –, heeft de regelgever ervoor gekozen om de prijsbepaling voor deze diensten te onttrekken aan de vrije marktwerking. Hieruit volgt dan weer dat deze diensten onttrokken zijn aan prijscompetitie tussen inschrijvers op een overheidsopdracht. Er kan immers enkel het reglementair bepaalde tarief in rekening worden gebracht en geen ander. Aldus kan bij een overheidsopdracht voor de aanduiding van een gerechtsdeurwaarder wat de monopolietaken betreft, de mededinging niet ten volle spelen tussen de inschrijvers, aangezien zowel de ambtstaken van een gerechtsdeurwaarder als de tarieven ervan wettelijk en reglementair zijn vastgesteld. De monopolietaken van gerechtsdeurwaarders mogen aldus principieel niet aan prijsconcurrentie worden onderworpen door een aanbestedende overheid en kunnen bijgevolg enkel op basis van inhoudelijk-kwalitatieve criteria worden geëvalueerd.

11. Op het eerste gezicht heeft de verwerende partij wel degelijk rekening gehouden met het hier geschetste onderscheid tussen de taken van gerechtsdeurwaarders bij het opstellen van het bestek voor de voorliggende opdracht.

Er wordt wat het prijscriterium (‘Kosten ten laste van de gemeente en schuldenaars’) betreft in het bestek immers uitdrukkelijk bepaald dat “de inschrijver die de minste kosten (exclusief reglementaire tarieven) ten laste van de gemeente legt, het maximum van de punten [krijgt]”, wat inhoudt dat dit (kosten)criterium geen betrekking heeft op de reglementair bepaalde tarieven voor de monopolietaken. De verzoekende partij voert ook niet aan dat het bestek onwettig zou zijn. De verzoekende partij betwist wel de beslissing tot niet-gunning en stopzetting van de opdracht omdat volgens haar de nieuwe tariefregeling geen impact heeft op de offertes.

12. Het genoemde koninklijk besluit van 18 mei 2024 strekt ertoe de tarieven van de prestaties verricht door de gerechtsdeurwaarder in burgerlijke en handelszaken te hervormen en te moderniseren.

In het verslag aan de Koning bij het genoemde koninklijk besluit wordt gewezen op het feit dat de bestaande regeling dateert van meer dan 45 jaar geleden. Het koninklijk besluit van 18 mei 2024 wijzigt de bestaande regeling met het oog op "een grondige vereenvoudiging en een aanpassing aan de noden van de tijd van het bestaande koninklijk besluit, dat op diverse punten achterhaald is". Het koninklijk besluit van 18 mei 2024 "wijzigt het bestaande koninklijk besluit van 1976 met het oog op een doorgedreven transparantie, modernisering en het sneller detecteren van niet-geoorloofde gerechtskosten". De belangrijkste pijlers van de hervorming worden in het verslag aan de Koning als volgt samengevat:

> "De gekende kritieken worden aangepakt, zoals de logische herschikking van diverse bepalingen en de vereenvoudiging van het begrippenkader (termen als 'rechten', 'vacaties' en 'uitschotten' worden bijvoorbeeld vervangen door respectievelijk 'ereloon', 'vergoeding per tijdseenheid' en 'uitgaven'). De verplichte vermelding van de volledige en uniforme benamingen van de verschillende diensten en prestaties in de akte of in de afrekening dragen bij tot een leesbaar tarief en vereenvoudigen de controle op de correcte toepassing ervan.
> Daarnaast worden diverse aanpassingen doorgevoerd om betalen te faciliteren en goedkoper te maken. Het betreft onder meer volgende wijzigingen:
> - de afschaffing van de kwijtingsrechten;
> - de vervanging van het inningsrecht door een degressief en voorspelbaar invorderingsereloon dat de burger of onderneming, met betalingsmoeilijkheden, de mogelijkheid biedt diens betalingen te spreiden in de tijd zonder dat dit de schuld exponentieel doet stijgen.
> De invoering van een eenmalige administratieve dossierkost bij opstart van een invordering verhoogt de transparantie. Het integreert de opzoekingen en vermijdt daardoor repetitieve kosten verbonden aan de consultatie van diverse databanken (rapport van het Prijzenobservatorium dd. 27 juli 2023 met betrekking tot 'De marktwerking van de sector van de gerechtsdeurwaarders in België', p. 31, hierna rapport Prijzenobservatorium). Het bevordert bovendien een dossierbeheer waarbij de klemtoon verschuift van het betekenen van akten naar preventie van situaties van overmatige schuldenlast en aandacht voor het faciliteren van oplossingen (zie ook het verslag aan de minister van Justitie dd. 29 juni 2018 met betrekking tot 'De modernisering van de functie van gerechtsdeurwaarder', p. 67).
> Deze forfaitaire administratieve dossierkost omvat een vergoeding voor het identificatie- en solvabiliteitsonderzoek doorheen het volledige dossier. Het betreft een controle van het rijksregister, de Kruispuntbank van Ondernemingen (hierna KBO) en het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest (hierna CBB). Dergelijk voorafgaand onderzoek:
> - vermijdt nutteloze procedures en de daaraan verbonden zinloze kosten;
> - optimaliseert de informerende en faciliterende rol van de gerechtsdeurwaarder en draagt bij tot een efficiëntere invordering;
> - laat de gerechtsdeurwaarder toe het invorderingstraject af te stemmen op de concrete terugbetalingscapaciteit van de schuldenaar.
> Verder wordt het koninklijk besluit van 1976 afgestemd op de juridisch-maatschappelijke context en digitale wereld van vandaag:

- kosten en vergoedingen die niet langer actueel zijn, worden afgeschaft (bv. ‘papierbehoeften’);
- er wordt een verloning voorzien voor bestaande taken waar het koninklijk besluit van 1976 op heden nog geen tarief voor voorzag (bv. loonoverdrachten).
Het tarief wordt ook vereenvoudigd. De voormalige gegradueerde ‘rechten’ worden beperkt tot drie klassen en diverse kostenposten verdwijnen. Hierdoor krijgt de rechtszoekende een helder beeld van de kostenstructuur.
Het ontwerp bevat diverse specifieke bepalingen gericht op de strijd tegen overmatige schuldenlast:
- rekening houdend met de aard van de schuld (gas, water, elektriciteit en andere primaire schulden en behoeften) vallen de erelonen in het kader van deze invorderingen ten aanzien van te beschermen schuldenaren (natuurlijke personen die geen onderneming zijn als bedoeld in artikel 573, eerste lid, 1° van het Gerechtelijk Wetboek) steeds onder de eerste klasse, meer bepaald het laagste bedrag;
- het invorderingsereloon wordt *in casu* ook geplafonneerd;
- de beroepsgroep komt daarnaast in bepaalde akten (inleidingen, gemeengemaakt beslag en aanslag van aanplakbiljet) ten voordele van deze vorderingen solidair tegemoet in een deel van het verschuldigde ereloon, en voor specifieke prestaties (neerlegging bericht minnelijke schuldbemiddeling) zelfs volledig tussen.”

13. Uit wat voorafgaat blijkt dat het koninklijk besluit van 18 mei 2024 niet beperkt blijft tot een louter punctuele aanpassing van tarieven maar het ook beoogt nutteloze procedures te vermijden en de daaraan verbonden zinloze kosten. Voorts beoogt het de informerende en faciliterende rol van de gerechtsdeurwaarder te optimaliseren om aldus bij te dragen tot een efficiëntere invordering waarbij het de gerechtsdeurwaarder toelaat het invorderingstraject af te stemmen op de concrete terugbetalingscapaciteit van de schuldenaar.

Aldus, zo blijkt nog uit het verslag aan de Koning, past het wijzigingsbesluit in het kader van het “actuele schuldenbeleid” van de overheid waarbij wordt aangesloten bij het nieuwe artikel 519, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek zoals dat werd vervangen bij artikel 4, 4°, van de wet van 15 mei 2024 ‘houdende maatregelen in de strijd tegen de overmatige schuldenlast en ter bescherming van ondernemingen in moeilijkheden’ (hierna: de wet van 15 mei 2024). Ook deze wet is uitgevaardigd ná het verstrijken van de uiterste datum voor het indienen van de offertes op 7 mei 2024.

Artikel 519, § 4 (nieuw), van het Gerechtelijk Wetboek strekt ertoe meer nadruk te leggen op de rol van gerechtsdeurwaarders bij het zoeken naar minnelijke oplossingen “ook in de fase van de gerechtelijke invordering van een

schuldvordering, zulks overeenkomstig wat bepaald is in onder meer artikel 519, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek" (*Parl.St.* Kamer, 2023-24, 3883/001, 6 en 10-11). Ter uitvoering van die nieuwe wetbepaling wordt met artikel 5 van het tussengekomen koninklijk besluit van 18 mei 2024 een tweede paragraaf ingevoegd in artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 november 1976 die – en dat is anders dan voordien het geval was – voorziet in "het recht tot betaling van een tweede van het ereloon" voor de opmaak en voorbereiding van een akte die uiteindelijk niet betekend wordt, in toepassing van artikel 519, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek, dit is in wezen om een minnelijke regeling te bekomen en een exploot alsnog te vermijden. Uit het verslag aan de Koning blijkt immers dat met artikel 4, § 2, van het gewijzigde koninklijk besluit van 30 november 1976 de bedoeling voorligt dat de gerechtsdeurwaarder ter plaatse gaat en door zijn faciliterende tussenkomst de zaak "regelt" zodat er niet verder moet worden geprocedeerd. Op die manier, zo luidt het verslag aan de Koning, wordt de praktijk waarbij de gerechtsdeurwaarder "alles in het werk stelt om de gevolgen van een exploot alsnog te vermijden", structureel in de regelgeving opgenomen en gestimuleerd.

14. *Prima facie* lijken de hiervoor beschreven hervormingen toch – wil de wijziging in de regelgeving enige zin hebben – een impact te moeten hebben op de "organisatie, methodologie en procedures" die door de aan te stellen gerechtsdeurwaarder zullen worden gevolgd en de middelen die met het oog op de invordering zullen worden aangewend.

Deze procedures en methodologie moesten in de offerte worden beschreven en worden beoordeeld aan de hand van het derde inhoudelijk-kwalitatieve gunningscriterium (*cfr. supra* punt 3.3) terwijl, zoals hiervoor al is beschreven, het eerste gunningscriterium ziet op de 'Kosten ten laste van de gemeente en schuldenaars', waarbij "de inschrijver die de minste kosten (exclusief reglementaire tarieven) die ten laste van de gemeente legt", het maximum van de punten krijgt.

Het is dan ook niet ten onrechte, zo lijkt, dat de verwerende partij in haar nota opmerkt dat de hiervoor beschreven modernisering impact heeft op de in het bestek gevraagde dienstverlening (en mogelijks op de daarin

opgenomen gunningscriteria en hun respectieve gewicht); bestek dat inderdaad is opgesteld zoals de beschreven beslissing uitdrukkelijk aangeeft op basis van “een achterhaalde wetgeving”. Het betreft dan ook, en anders dan de verzoekende partij tijdens de terechtzitting opmerkt, geen nieuw argument.

15. Dergelijk ingrijpende hervorming van de reglementair bepaalde tarieven voor de monopolietaken van gerechtsdeurwaarders lijkt *prima facie* dan ook een niet onbelangrijke impact te hebben op de prijszetting van gerechtsdeurwaarders voor hun niet-monopolietaken, welke prijszetting – “exclusief reglementaire tarieven” – het voorwerp is van het prijscriterium van de voorliggende opdracht. Het volledig loskoppelen van de twee types activiteiten van gerechtsdeurwaarders – zoals de verzoekende partij in het verzoekschrift bepleit waar zij stelt dat ‘het koninklijk besluit waarin nieuwe reglementaire tarieven worden vastgelegd geen enkele impact heeft op de overheidsopdracht’ – lijkt, wat de prijszetting voor de voorliggende opdracht betreft, op het eerste gezicht niet in overeenstemming met de financieel-economische realiteit. Een hervorming van de tarieven voor de monopolietaken zal *prima facie* ook een weerslag hebben op de tarieven die gerechtsdeurwaarders hanteren voor hun niet-monopolietaken. De twee zijn op dat vlak immers onlosmakelijk met elkaar verbonden. Poneren dat een ingrijpende reglementaire wijziging van de éne tariefcategorie “geen enkele impact” zal hebben op de ándere tariefcategorie, lijkt dan ook weinig steek te houden.

16. Het lijkt, gelet op het voorgaande, aldus vereist dat de prijscomponent *c.q.* de kostencomponent van de offertes, gelet op het nieuwe tariefregime dat op de inschrijvers in de loop van de voorliggende plaatsingsprocedure, namelijk op 1 oktober 2024, van toepassing is geworden door de inschrijvers zal worden herbekeken en, indien nodig, zal worden aangepast. Er lijkt in elk geval, gelet op de substantiële wijziging van de regelgeving inzake de tarieven van gerechtsdeurwaarders (met impact op hun werkwijze), niet zonder meer tot gunning van de voorliggende opdracht te kunnen worden overgegaan op basis van offertes die nog werden opgesteld en ingediend op basis van een bestek dat rekening hield met een inmiddels opgeheven en niet langer bestaand tariefregime voor gerechtsdeurwaarders.

De Raad van State heeft in het verleden al uitdrukkelijk geoordeeld dat de noodzaak van het aanbrengen van verbeteringen in het bestek een gegronde reden kan zijn om te besluiten een opdracht niet te gunnen en de plaatsingsprocedure stop te zetten. Het in overeenstemming brengen van het bestek met gewijzigde regelgeving, welke wijziging heeft plaatsgevonden in de loop van de plaatsingsprocedure, dient, minstens op het eerste gezicht, te worden aangemerkt als een naar redelijkheid gegronde reden tot niet-gunning en stopzetting.

De bestreden beslissing blijkt aldus, minstens *prima facie*, te berusten op deugdelijke motieven die de beslissing kunnen dragen. Er blijkt alleszins niet dat de verwerende partij, door in de voorliggende context met de gepaste voorzichtigheid en vereiste zorgvuldigheid te beslissen tot niet-gunning, stopzetting en het lanceren van een nieuwe opdracht, buiten de perken te zijn getreden van de beoordelingsruimte die haar op grond van artikel 85 van de wet van 17 juni 2016 toekomt.

17. Het enige middel is niet ernstig.

VI. Besluit

18. Het enig middel is niet ernstig gebleken. De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt dan ook verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twaalf maart tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,	staatsraad, waarnemend voorzitter,

bijgestaan door

Johan Pas,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Johan Pas	**Kaat Leus**