

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 263.171 van 30 april 2025
in de zaak A. 244.567/XIV-39.775**

In zake: de BV D.L.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Arne Vandaele
kantoor houdend te 1540 Pajottegem
Kwatemstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Lore Derdeyn en Anton De Weerd
kantoor houdend te 1000 Brussel
Havenlaan 86c, 113b
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 april 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de “gemotiveerde gunningsbeslissing van de verwerende partij d.d. 21 februari 2025, meegedeeld per e-mail d.d. 19 maart 2025 en per aangetekende brief met postdatum d.d. 20 maart 2025, waarbij de offerte van verzoekende partij nietig wordt verklaard en waarbij de [nv V.] gekozen wordt als deelnemer aan de raamovereenkomst met als voorwerp ‘Pechverhelping, slepen en het ter beschikking stellen van een vervangwagen’”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 8 april 2025 werd de procedurekalender vastgesteld en werden de partijen opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 april 2025.

De nota met opmerkingen, het administratief dossier en het verzoek tot tussenkomst werden ingediend overeenkomstig de procedurekalender.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Arne Vandaele die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaten Lore Derdeyn en Anton De Weerd, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ines Martens heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verwerende partij schrijft een overheidsopdracht voor diensten uit in de vorm van een raamovereenkomst met als voorwerp ‘Pechverhelping, slepen en het ter beschikking stellen van een vervangwagen’.

De opdracht betreft het verlenen van “pechverhelping aan de medewerkers van de toetredende entiteiten die een dienstverplaatsing maken in België (+ 25 kilometer buiten de landsgrenzen) met een voertuig van hun werkgever (dienstvoertuig)”.

De raamovereenkomst wordt gesloten voor een periode van twee jaar, tweemaal verlengbaar met een maximumperiode van vier jaar. De maximale waarde van de opdracht wordt bepaald op € 1.250.000 excl. btw.

3.2. Als plaatsingsprocedure wordt gekozen voor een openbare procedure.

De opdracht wordt nationaal en Europees bekendgemaakt.

3.3. De opdracht is onderworpen aan het bestek met referentie nr. 2024/HFB/OP/133570.

Het bestek bepaalt onder punt ‘2.3.2 Selectiecriteria’, wat het criterium ‘Technische en beroepsbekwaamheid’ betreft, wat volgt:

“De minimale vereisten qua technische en beroepsbekwaamheid zijn:

- beschikken over minimaal 3 referentieopdrachten van gelijkaardige dienstverlening aan klanten met elk een minimale vloot van 200 voertuigen in België. Enkel opdrachten die werden verricht gedurende de afgelopen periode van maximaal drie jaar voorafgaand aan de limietdatum worden hierbij in aanmerking genomen.

- beschikken, op de limietdatum voor indiening van de offertes, over een vloot van minimaal 100 interventievoertuigen die voor pechverhelping in België (+ 25 km buiten de landsgrenzen) kunnen worden ingezet.

De inschrijver bewijst zijn technische en beroepsbekwaamheid aan de hand van:

- een lijst van de voornaamste diensten die hij in de afgelopen periode van maximaal 3 jaar heeft verricht, met vermelding van het aantal voertuigen in de vloot dat bediend werd, het bedrag, de datum en de publiek- of privaatrechtelijke instanties waarvoor zij bestemd waren.

- een lijst, inclusief een beschrijving en technische uitrusting, van de beschikbare interventievoertuigen die kunnen aangewend worden voor het uitvoeren van de opdracht.

De inschrijver verklaart op het UEA of hij al dan niet voldoet aan de selectiecriteria. De bewijsmiddelen dienen niet aan de offerte te worden toegevoegd maar zal de aanbestedende overheid opvragen indien noodzakelijk voor het goede verloop van de procedure. Na aanvraag door de aanbestedende overheid, bezorgt de inschrijver de nodige documenten binnen de 5 werkdagen. Zie 2.5.3.2 voor meer informatie over het UEA.

”

Onder punt ‘2.3.3 Beroep op draagkracht’ wordt onder meer nog het volgende gesteld:

“De inschrijver kan zich beroepen op de draagkracht van andere ondernemers, ongeacht de juridische aard van zijn band met die entiteiten, met het oog op het voldoen aan de selectiecriteria uit 2.3.2. In geval van beroep op draagkracht, zijn de volgende regels van toepassing:

- [...]
- [...]
- Indien de inschrijver beroep doet op draagkracht in het kader van relevante beroepservaring, is hij verplicht om voor de uitvoering van de opdracht daadwerkelijk beroep te doen op de ondernemers op wiens draagkracht hij beroep doet.

Het inzetten van andere onderaannemers is onderworpen aan de voorafgaande toestemming van de aanbestedende overheid.

- De inschrijver dient tevens een ingevuld UEA voor te leggen voor andere ondernemers op wiens draagkracht de inschrijver beroep doet (zie 2.5.3.2). [...].”

Wat de ‘2.5 Opmaak van de offerte’ betreft, wordt in het bestek onder punt ‘2.5.3.2. Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA)’ waarin onder meer de instructies zijn opgenomen voor het invullen van het UEA, wat volgt bepaald:

“2.5. OPMAAK VAN DE OFFERTE

Onderstaande bepalingen geven een toelichting bij de in te dienen stukken en de overige elementen die van belang zijn bij opmaak van de offerte.

Een in te dienen stuk zal steeds aangeduid worden in een kader met het stuknummer en de bestandsnaam.

De inschrijver wordt verzocht om de bestandsnamen te gebruiken bij indiening van zijn offerte in e-Procurement. De bestandsnamen gebruiken steeds volgend formaat:

<naam inschrijver>_<stuknummer>_<naam stuk>

Indien de inschrijver een stuk verder opdeelt in aparte bestanden, nummert hij deze bv. 03a, 03b, 03c,...

Voor de opmaak van de offerte worden bij voorkeur volgende instructies toegepast:

- De offertes worden opgemaakt in PDF-formaat.
- De inventaris wordt opgemaakt in Excel.
- Het offerteformulier en de inventaris worden afzonderlijk ingediend.
- De ingediende documenten worden niet gezip

[...]

2.5.3. BEWIJSMIDDELEN VOOR SELECTIE

[...]

2.5.3.2. UNIFORM EUROPEES AANBESTEDINGSDOCUMENT (UEA)

De inschrijver legt overeenkomstig art. 73 van de Wet Overheidsopdrachten een ingevuld Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) voor.

Het UEA bestaat uit een eigen verklaring die de aanbestedende overheid als voorlopig bewijs aanvaardt dat op de inschrijver geen uitsluitingsgrond van toepassing is (zie 2.3.1) en dat de inschrijver voldoet aan de selectiecriteria (zie 2.3.2).

Opmaak UEA via online tool

Voor opmaak van het UEA kan de inschrijver gebruik maken van het formulier dat als XML-bestand bij de opdrachtdocumenten werd opgenomen, en dat kan ingevuld worden via de online tool: <https://uea.publicprocurement.be>
 Een handleiding voor gebruik van de online tool is terug te vinden op: <https://bosa.belgium.be/nl/applications/uniform-europees-aanbestedingsdocument-uea>

⇒ Zie 2.1 Een bestaand UEA (aanvraag of antwoord) importeren en bewerken

Gelieve het ingevulde UEA als PDF-bestand toe te voegen aan de offerte.

De XML-versie van het ingevulde UEA kan de inschrijver bewaren voor hergebruik bij volgende plaatsingsprocedures voor andere opdrachten. Een reeds ingevuld UEA uit een andere plaatsingsprocedure in de vorm van een XML-bestand, kan tevens via deze tool hergebruikt worden.

Instructies voor het invullen van het UEA

Bij het invullen van het UEA dient de inschrijver rekening te houden met het volgende:

- Deel II A – Gegevens over de ondernemer: de velden m.b.t. de ‘officiële lijst van erkende ondernemingen’ zijn niet van toepassing op deze opdracht
- Deel III D – Louter nationale uitsluitingsgronden: de toepasselijke uitsluitingsgrond betreft de tewerkstelling van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen. De inschrijver dient bijgevolg te verklaren of hij wegens het tewerkstellen van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen werd veroordeeld door een administratieve of gerechtelijke beslissing, met inbegrip van een in uitvoering van artikel 49/2 van het Sociaal Strafwetboek opgestelde schriftelijke kennisgeving die niet ouder is dan vijf jaar of die expliciet een uitsluitingsperiode bevat die nog steeds van toepassing is. Indien ‘Ja’, geef meer informatie.
- Deel IV – Selectiecriteria: de inschrijver dient louter te verklaren dat hij voldoet aan de voorgeschreven selectiecriteria.
- Deel V – Beperking van het aantal gekwalificeerde gegadigden: niet van toepassing op deze opdracht.
- Deel VI – Slotopmerkingen: de ondertekening door de inschrijver wordt gedaan door middel van het plaatsen van een elektronische handtekening op het indieningsrapport in e-Procurement. Dit indieningsrapport slaat op de gehele aanvraag tot deelneming of offerte, incl. het UEA (zie ook 2.6.3)

Bijkomende vereisten

De inschrijver moet tevens:

- een ingevuld UEA voorleggen voor elke onderneming die deel uitmaakt van een combinatie van ondernemingen die optreedt als inschrijver;
- een ingevuld UEA (afdelingen A en B van deel II, en geheel deel III) voorleggen voor elke andere ondernemer op wiens draagkracht de inschrijver beroep doet met het oog op het voldoen aan de selectiecriteria (zie 2.3.2);
- in geval de inschrijver een combinatie van ondernemingen is, aanduiden welke onderneming zal optreden als vertegenwoordiger naar de aanbestedende overheid toe, in deel II.B van het UEA.

De aanbestedende overheid kan de inschrijvers tijdens de procedure te allen tijde verzoeken de vereiste ondersteunende documenten geheel of gedeeltelijk in te dienen wanneer dit noodzakelijk is voor het goede verloop van de procedure.

Stuk	4	Uniform	Europees	Aanbestedingsdocument	<naam inschrijver>_04_UEA
					+ voor elk lid van combinatie
					+ bij beroep op draagkracht

”.

3.4. Het uiterste tijdstip van ontvangst van de offertes wordt vastgesteld op 16 december 2024 om 09:45 uur.

3.5. Er worden drie offertes ingediend waaronder een door de verzoekende partij.

3.6. Er wordt op 14 februari 2025 een verslag van nazicht opgesteld. Uit dit verslag blijkt, wat het onderzoek van de (formele) regelmatigheid van de offerte van de verzoekende partij betreft, wat volgt:

“C. onderzoek van de regelmatigheid van de offertes

C.1. Formele vereisten

[...]

C.1.3. Voorleggen van het UEA (art. 38 KB Plaatsing)

Controle van het UEA

[...]

Bij de volgende inschrijvers werd vastgesteld dat het UEA ontbreekt of dat essentiële gegevens ontbreken:

[...]

De inschrijver doet met het oog op het voldoen aan de selectiecriteria een beroep op de draagkracht van o.a. [F.A. bv].

Voor de ondernemer [F.A. bv], werd een blanco UEA ingediend. Artikel 73, §1 WOO en artikel 38 KB Plaatsing bepalen dat op het ogenblik van de indiening van de offerte, de inschrijvers het door hen ingevulde Uniform Europees Aanbestedingsdocument dienen voor te leggen. Het voorleggen van een ingevuld UEA is tevens vereist voor elke andere ondernemer op wiens draagkracht de inschrijver beroep doet met het oog op het voldoen aan de selectiecriteria. Punt 2.5.3.2 van het bestek vermeldt in die zin ook uitdrukkelijk dat er voor elke onderaannemer of andere entiteit op wiens draagkracht de inschrijver beroep een ingevuld Uniform Europees Aanbestedingsdocument moet voorleggen. De aanbestedende overheid stelt vast dat de inschrijver daadwerkelijk de vermelde ondernemer nodig heeft om te voldoen aan het selectie criterium betreffende de vereiste interventievoertuigen waardoor hij bijgevolg niet geselecteerd kan worden. Conform artikel 76 §1, 2° en §3 van het KB Plaatsing is de offerte bovendien substantieel onregelmatig en wordt zij nietig verklaard.”

In het verslag van nazicht wordt voorgesteld om de door de verzoekende partij ingediende offerte, omwille van de substantiële onregelmatigheid ervan, nietig te verklaren zodat deze niet voor verdere beoordeling in aanmerking komt. Vervolgens wordt in het verslag van nazicht nog voorgesteld om de opdracht te gunnen aan de nv V. nadat in het verslag van nazicht is geoordeeld dat deze de economisch meest voordelige offerte heeft ingediend.

3.7. Op 21 februari 2025 beslist de verwerende partij om het verslag van nazicht dat als bijlage bij de betrokken beslissing wordt gevoegd en er integraal deel van uitmaakt, goed te keuren en derhalve de offerte van de verzoekende partij substantieel onregelmatig te beoordelen en te weren, evenals de opdracht te gunnen aan de nv V. (hierna: de gekozen inschrijver).

Dit is de bestreden beslissing.

Op 19 maart 2025 wordt via e-Procurement de kennisgeving van de gunningsbeslissing aan de verzoekende partij verzonden.

3.8. Met een schrijven van 27 maart 2025 verzoekt de raadsman van de verzoekende partij de verwerende partij om de bestreden beslissing omwille van de in dat schrijven vermelde redenen, in te trekken en om de beslissing inzake de (on)regelmatigheid van de offerte van de verzoekende partij te herzien. Bij e-mail van 28 maart 2025 stuurt de raadsman van de verzoekende partij aan de verwerende partij “een digitale kopie van het originele UEA in hoofde van [de F.A. bv]”, dit is de betrokken onderaannemer waarop de inschrijver beroep doet als draagkrachtentiteit.

3.9. Met aan elektronisch bericht van 31 maart 2025 antwoordt de verwerende partij in essentie dat zij, wat de bv F.A. betreft, slechts over een leeg of blanco UEA beschikt en zij slechts rekening kan houden met de documenten die deel uitmaakten van de offerte zoals deze via het e-Procurement platform werden ingediend en, bijgevolg, geen elementen ziet om tot een intrekking van de bestreden beslissing over te gaan.

3.10. Op 4 april 2025 neemt de verzoekende partij een video op met schermopname van de e-Procurement toepassing waarbij zij inlogt in haar indieningsdossier voor de voorliggende opdracht en het stuk 4 (gecompileerde UEA) van haar offerte downloadt dat de ingediende UEA's bevat en “onvolledig” is wat de bv F.A. betreft. Zij legt deze video neer als stuk 11 van haar stukkenbundel.

3.11. Op 8 en 14 april 2025 neemt de raadsman van de verwerende partij contact op met de *helpdesk* van het e-Procurement platform waarbij deze wordt gevraagd om het door de verzoekende partij op het platform opgeladen UEA te vergelijken met het UEA dat de verwerende partij ontving van de verzoekende partij bij e-mail van 28 maart 2025.

IV. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

4. De verzoekende partij en de verwerende partij vragen om de vertrouwelijke behandeling van bepaalde door hen neergelegde stukken die zij in de inventaris als vertrouwelijk aanduiden en waarbij zij de redenen opgeven waarom zij om die vertrouwelijke behandeling vragen.

Er zijn geen gronden aangevoerd door de partijen om het aangevoerde vertrouwelijk karakter ervan, althans in deze fase van het geding, te lichten. De Raad van State mag overigens deze stukken in zijn beoordeling betrekken.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. 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.

VI. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het enig middel

6. De verzoekende partij voert in haar enig middel een schending aan van artikel 73 van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: de wet van 17 juni 2016), van de artikelen 38 en 76 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 ‘plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren’ (hierna: het koninklijk besluit van 18 april 2017), evenals van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. Zij vat haar enig middel in haar verzoekschrift als volgt samen:

“Doordat, de verwerende partij in het gunningsverslag d.d. 14 februari 2025 vaststelt dat er voor de onderaannemer [F.A. bv] op wiens draagkracht de verzoekende partij een beroep doet een blanco UEA-formulier werd ingediend; En doordat, de verwerende partij wegens die vaststelling de offerte van de verzoekende partij nietig heeft verklaard wegens een substantiële onregelmatigheid; Terwijl, de verzoekende partij wel degelijk een UEA-formulier heeft ingediend voor de betrokken onderaannemer op wiens draagkracht zij een beroep doet maar na het downloaden van dit formulier via de eProcurement-toepassing diende vast te stellen dat het UEA-formulier gebrekkig leek te zijn geworden; En terwijl, het indienen van een gebrekkig UEA-formulier volgens de rechtspraak van Uw Raad kan worden gelijkgesteld met een materiële fout in de zin van artikel 34 KB Plaatsing 2017; En terwijl, er volgens de rechtspraak van Uw Raad in geval van een gebrekkig UEA-formulier een nader onderzoek moet worden gevoerd naar het vastgestelde gebrek en dat de aanbesteder de betrokken inschrijver moet vragen om alsnog de ontbrekende gegevens over te maken, te meer *in casu* nu van een gebrekkige werking van de eProcurement-toepassing sprake blijkt te zijn; Zodat de verwerende partij de verzoekende partij had moeten bevragen omtrent het gebrek en had moeten toestaan dat de verzoekende partij alsnog het volledig UEA-formulier indiende, te meer nu dit geen schending van het gelijkheidsbeginsel inhoudt en te meer nu een gebrek in de eProcurement-toepassing blijkt voor te liggen; En zodat de offerte van de verzoekende partij niet mocht worden geweerd wegens een substantiële onregelmatigheid; En zodat de opdracht enkel aan de verzoekende partij als eerst gerangschikte inschrijver kan worden gegund en de ingeroepen beginselen en bepalingen geschonden zijn.”

De verzoekende partij licht het middel nader toe. Zij stelt dat zij te dezen een UEA-formulier heeft ingediend voor haarzelf en voor de onderaannemers op wier draagkracht zij een beroep doet. Volgens haar is er aldus van een ontbrekend UEA-formulier geen sprake, wat ook blijkt uit de bestreden

beslissing waarin is gesteld dat “voor de ondernemer [F. A. bv], een blanco UEA [werd] ingediend”. Dit vermeend gebrek – blanco-formulier – heeft de verzoekende partij pas na ontvangst van de bestreden beslissing kunnen opmerken. Zij voert aan dat de verwerende partij bij de aankondiging van de opdracht een model van een UEA-formulier in een PDF-bestand heeft gevoegd. De verzoekende partij bezorgde dit model samen met de overige opdrachtdocumenten aan haar (vier) onderaannemers, waaronder de bv F.A. met (onder andere) de vraag een UEA-formulier in te vullen en haar terug te bezorgen aangezien zij voornemens was een beroep te doen op de (de draagkracht van deze) onderaannemers. De verzoekende partij ontving van alle vier haar onderaannemers een ingevuld UEA-formulier. Volgend op een onderzoek naar de oorzaak van het in de bestreden beslissing vermelde gebrek in het (digitale) UEA-formulier bleek dat de betrokken onderaannemer- draagkrachtentiteit het UEA-formulier niet te hebben ingevuld via de UEA-applicatie van de FOD BOSA doch rechtstreeks het formulier te hebben ingevuld in de door de verwerende partij zelf opgestelde en bij de opdrachtdocumenten gevoegde PDF-versie dat als bijlage 4 bij het bestek was gevoegd. Na ontvangst van de verschillende UEA-formulieren van haar onderaannemers heeft de verzoekende partij deze formulieren, alsook haar eigen UEA-formulier, samengevoegd in één bestand, een zogenoemde gecompileerde versie. De verzoekende partij stelt dat het administratief gedeelte van het bestek het volgende vermeldt in verband met de opmaak van de offerte:

Stuk 4 Uniform Europees Aanbestedingsdocument <naam inschrijver>_04_UEA + voor elk lid van combinatie + bij beroep op draagkracht

Deze door de verzoekende partij samengestelde, gecompileerde versie van alle UEA's, die zij met haar stukkenbundel bijbrengt heeft zij, zo stelt zij, ingediend via het e-Procurement platform. In deze versie, aldus de verzoekende partij, is het UEA van de bv F.A. wel degelijk volledig ingevuld. Naar aanleiding van de ontvangst van de bestreden beslissing, heeft de verzoekende partij het op heden op het e-Procurement platform beschikbare PDF-bestand van de door haar ingediende UEA's gedownload waaruit is gebleken dat dit PDF-bestand verschilt van het eerdere PDF-bestand dat de verzoekende partij had opgeladen (zie hoger punt 3.10). In het bestand zoals dat thans op e-Procurement-platform beschikbaar is, zijn de gegevens van de onderaannemer F.A. bv niet meer aanwezig. Met andere woorden, “hoewel de verzoekende partij het volledige en correcte bestand (...)

heeft opgeladen in e-Procurement, lijkt het erop dat de verwerende partij bij het openen van de offertes allicht enkel toegang kreeg tot een onvolledige versie van dit document (...), waarin het UEA-formulier van [F.A. bv] op de informatie inzake de “Identiteit van de aanbesteder”, de “Informatie over de aanbestedingsprocedure” en een handtekening na, leeg blijkt te zijn, reden van de genomen bestreden beslissing”. Zij meent dat, aldus, “met een hoge graad van waarschijnlijkheid” kan worden aangenomen dat het probleem zich heeft voorgedaan binnen het e-Procurement-systeem zelf, en niet bij de verzoekende partij. Zij voert tot slot nog aan dat zij telefonisch navraag heeft gedaan bij de *helpdesk* e-Procurement, namelijk “of het mogelijk is dat bepaalde aanduidingen of invulvelden op een PDF-document niet correct worden weergegeven of verwerkt bij het uploaden ervan op het eProcurement-platform, zodat de aanbesteder mogelijk een andere versie te zien krijgt bij het *downloaden* die niet geheel overeenstemt met de versie die een inschrijver heeft geüpload”. De helpdesk zou hebben aangegeven, zo stelt de verzoekende partij, “deze omstandigheid niet formeel te kunnen bevestigen, maar evenmin formeel te kunnen uitsluiten”. Dat de verzoekende partij, voorafgaand aan de indiening van de offerte door de verzoekende partij, wel degelijk beschikte over het correct ingevulde UEA-formulier van de bv F.A. zou volgens haar nog moeten blijken uit de documenteigenschappen van het PDF-bestand met het UEA-formulier dat de verzoekende partij ontving van haar onderaannemer, ter ondersteuning waarvan zij in haar verzoekschrift een *printscreen* opneemt. Uit die *printscreen* blijkt dat de aanmaakdatum 12 december 2024 is, dit is vier dagen voor de uiterste indieningsdatum. Uit de feiten blijkt aldus – zo meent de verzoekende partij – dat het gebrek in het UEA-formulier kan worden gelijkgesteld aan een materiële fout conform artikel 34 van het koninklijk besluit van 18 april 2017. Het onverwachte en plotselinge voorval tijdens het *uploaden* van de nochtans correct ingevulde UEA-formulieren heeft duidelijk tot gevolg dat een resultaat in de offerte wordt bereikt dat in strijd is met de werkelijke bedoeling van de inschrijver.

Desalniettemin besloot de verwerende partij om, zonder enig verder onderzoek of bevraging van de verzoekende partij, de offerte van de verzoekende partij te weren wegens het feit dat zij een gebrekkig UEA-formulier indiende. De handelwijze van de verwerende partij miskent in de gegeven

omstandigheden het evenredigheidsbeginsel als toepassing van het redelijkheidsbeginsel dat in deze op haar rust.

Bovendien is het oordeel van de verwerende partij daardoor niet gebaseerd op een zorgvuldig onderzoek naar de concrete feiten en omstandigheden die deze zaak kenmerken. Zo zij wel een zorgvuldig onderzoek had gevoerd, had zij vastgesteld dat het UEA-formulier behept was met een gebrek dat werd veroorzaakt door een technisch probleem met een *software*programma. De anomalie kan *prima facie* uitsluitend verklaard worden door een technisch falen binnen het e-Procurement-platform zelf. De verzoekende partij had hier geen enkele invloed op, werd niet verwittigd van enig probleem, en kon dit dus op geen enkel moment detecteren of corrigeren. De eerder vermelde schermopname die zij aan haar verzoekschrift heeft toegevoegd, geldt als begin van bewijs van voormelde overmacht.

Om al die redenen meent de verzoekende partij dat een schending voorligt van de in het enig middel aangehaalde bepalingen en beginselen.

Beoordeling

7. Het te dezen relevante artikel 73 betreffende het ‘Uniform Europees Aanbestedingsdocument, impliciete verklaring op erewoord en bewijsmiddelen’ van de wet van 17 juni 2016 bepaalt:

“§ 1. 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.

Indien de ondernemer overeenkomstig artikel 78 een beroep doet op de draagkracht van andere entiteiten bevat het Uniform Europees Aanbestedingsdocument ook de in het eerste lid genoemde gegevens ten aanzien van die entiteiten.

Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument bestaat uit een formele verklaring van de ondernemer dat de betrokken grond tot uitsluiting niet van toepassing is en/of dat aan het selectie criterium is voldaan en bevat de relevante informatie die door de aanbestedende overheid wordt verlangd. Voorts vermeldt het Uniform Europees Aanbestedingsdocument welke overheidsinstantie of derde verantwoordelijk is voor het vaststellen van de bewijsstukken en bevat zij een formele verklaring dat de ondernemer in staat zal zijn om op verzoek en onverwijld die bewijsstukken te leveren.

Indien de aanbestedende overheid het bewijsstuk rechtstreeks kan verkrijgen door raadpleging van een databank conform de vierde paragraaf, bevat het Uniform Europees Aanbestedingsdocument ook de daartoe vereiste informatie, zoals het internetadres van de databank, alle identificatiegegevens en, in voorkomend geval, de benodigde verklaring van instemming.

Ondernemers kunnen het reeds in een vorige overheidsopdrachtenprocedure gebruikte Uniform Europees Aanbestedingsdocument opnieuw gebruiken, mits zij bevestigen dat de daarin opgenomen gegevens nog steeds correct zijn.

§ 2. Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument wordt opgesteld op basis van het door de Europese Commissie vast te stellen model en wordt uitsluitend in elektronische vorm verstrekt.

§ 3. De aanbestedende overheid kan kandidaten en inschrijvers tijdens de procedure te allen tijde verzoeken de vereiste ondersteunende documenten geheel of gedeeltelijk in te dienen wanneer dit noodzakelijk is voor het goede verloop van de procedure.

Behoudens voor opdrachten die zijn gebaseerd op overeenkomstig artikel 43, § 4 of § 5, 1°, geplaatste raamovereenkomsten, verzoekt de aanbestedende overheid vóór de gunning van de opdracht, de inschrijver aan wie zij heeft besloten de opdracht te gunnen, de actuele ondersteunende documenten over te leggen, als bedoeld in artikel 75.

De aanbestedende overheid kan ondernemers verzoeken de ontvangen certificaten aan te vullen of te verduidelijken.

§ 4. Niettegenstaande paragraaf 3 zijn de ondernemers niet verplicht ondersteunende documenten of andere bewijsstukken over te leggen indien en voor zover de aanbestedende overheid de certificaten of de relevante informatie rechtstreeks kan verkrijgen door raadpleging van een gratis toegankelijke nationale databank in elke lidstaat, zoals een nationaal aanbestedingsregister, een digitaal bedrijfsdossier, een systeem voor digitale documentopslag of een voorselectiesysteem.

Niettegenstaande paragraaf 3 zijn de ondernemers niet verplicht ondersteunende documenten over te leggen wanneer de aanbestedende overheid deze documenten reeds in haar bezit heeft ten gevolge van een opdracht of raamovereenkomst die eerder werd afgesloten. Dit op voorwaarde dat de betrokken ondernemers in hun aanvraag tot deelneming of in hun offerte de procedure identificeren tijdens dewelke zij deze documenten reeds hebben voorgelegd en voor zover de voormelde inlichtingen en documenten nog beantwoorden aan de gestelde vereisten.”

Artikel 38, §§ 1 en 3 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 legt op dat bij opdrachten waarvan de geraamde waarde gelijk is aan of hoger is dan de drempel voor de Europese bekendmaking, zoals te dezen het geval lijkt te zijn, het UEA “overeenkomstig artikel 73 van de wet” wordt voorgelegd.

Overeenkomstig artikel 76, § 1, vierde lid, 2°, van het koninklijk besluit van 18 april 2017 wordt de niet-naleving van het vereiste bedoeld in artikel 38, § 1, van dit besluit, namelijk het voorleggen van het UEA, overeenkomstig artikel 73 van de wet van 17 juni 2016, “op het ogenblik van de indiening van de offerte”, beschouwd als een substantiële onregelmatigheid. Wanneer gebruik wordt gemaakt van een openbare procedure, zoals te dezen, dient de aanbestedende overheid de substantieel onregelmatige offerte overeenkomstig paragraaf 3 van datzelfde artikel 76 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 nietig te verklaren.

De substantiële onregelmatigheid van de offerte en de daaruit voortvloeiende nietigverklaring, lijkt aldus te gelden in de gevallen waarin een UEA als bedoeld in artikel 73 van die wet, ontbreekt.

8. Te dezen heeft de verzoekende partij wel een UEA bij haar inschrijving gevoegd, zowel voor haarzelf als voor haar onderaannemers op wiens draagkracht zij beroep doet, maar op gebrekkige wijze, namelijk, luidens het verslag van nazicht “een blanco UEA” voor ondernemer F.A. bv. De oorzaak van die onvolledigheid legt de verzoekende partij bij het feit dat haar onderaannemer, de bv F.A., het UEA-formulier niet had ingevuld via de applicatie van e-Procurement, maar in de PDF-versie die bij het bestek was gevoegd. De verzoekende partij zou dit ingevulde formulier, samengevoegd met de andere UEA-formulieren voor haar offerte hebben opgeladen op het e-Procurement-platform. Door een technisch probleem bij het e-Procurement-platform zou bij het openen en downloaden van het indieningsdossier de ingevulde gegevens betreffende de bv F.A. verdwenen zijn. De verzoekende partij zou dit ook zelf hebben vastgesteld nadat zij, na ontvangst van de bestreden beslissing, haar indieningsdossier opnieuw opende in de e-Procurement-applicatie.

9. Zoals de verzoekende partij aanvoert, met verwijzing naar rechtspraak, oordeelde de Raad van State reeds dat de indiening van een UEA op

gebrekkige wijze niet zonder meer gelijk te stellen is met het niet-indienen van een UEA. Er kunnen immers bijzondere omstandigheden voorhanden zijn die verhinderen dat de aanbestedende overheid zonder meer toepassing mag maken van artikel 76 van het koninklijk besluit van 18 april 2017, *iuncto* artikel 38 van datzelfde besluit en artikel 73 van de wet van 17 juni 2016 door dergelijke offerte zonder meer substantieel onregelmatig te verklaren.

Dat doet er evenwel niet aan af dat, ook al moet de aanbestedende overheid vermijden om in een overdreven formalisme te vervallen en kunnen bijzondere omstandigheden voorhanden zijn (zie nog *infra*), het niettemin in eerste instantie aan de inschrijver staat om zijn offerte correct in te dienen, en dat het in beginsel niet de taak is van de aanbestedende overheid om te verhelpen aan de fouten, vergissingen, nalatigheden of onzorgvuldigheden die een inschrijver in dit verband begaat.

10. De verzoekende partij meent zich te dezen te kunnen beroepen op dergelijke bijzondere omstandigheden omwille van, in haar geval, het bestaan “met een hoge graad van waarschijnlijkheid” van een technisch probleem van het e-Procurement-platform waarmee zij werd geconfronteerd en waardoor een ingevuld UEA bij of naar aanleiding van het opladen of het *downloaden* ervan, werd gewijzigd in een – te dezen gedeeltelijk – leeg UEA. De verwerende partij had het betreffende UEA-formulier volgens de verzoekende partij dan ook verder moeten onderzoeken en de verzoekende partij hieromtrent bevragen.

11. Voorshands overtuigt de verzoekende partij niet in haar argumentatie dat er voldoende elementen waren die de verwerende partij er toe noopten ervan uit te gaan dat er zich een technisch probleem zou kunnen hebben voorgedaan bij het indienen van de offerte van de verzoekende partij waardoor zij hieromtrent een verder onderzoek had moeten voeren. Zoals de verzoekende partij ook zelf aangeeft, was er geen enkel probleem met de overige vier ingediende UEA-formulieren die deel uitmaakten van hetzelfde (samengevoegde) bestand. Op grond hiervan kon de verwerende partij, anders dan de verzoekende partij dat ziet, er in redelijkheid van uitgaan dat voor haar desbetreffende onderaannemer, de bv F.A., een niet ingevuld UEA op het e-Procurement-platform werd opgeladen in plaats van dat er mogelijks sprake zou zijn geweest van een technisch probleem.

Het loutere feit dat er wel een handtekening stond onder het voor het overige zo goed als lege document wat het UEA van de betrokken onderaannemer betreft, doet op het eerste gezicht niet anders besluiten. In die zin onderscheiden de feiten zich van andere situaties waarin de Raad van State reeds heeft geoordeeld en waarvan er sprake was van een UEA waarbij enkel de even pagina's werden ingescand (waaruit redelijkerwijze kon worden afgeleid dat het oorspronkelijke document ook ingevulde oneven pagina's bevatte, zodat het werd aangezien als een 'begrijpelijke onvolledigheid'), dan wel het geval van een onleesbaar UEA (waaruit redelijkerwijze kon worden afgeleid dat het oorspronkelijke document wel leesbaar was). In de voorliggende situatie zijn er echter geen concrete en duidelijke elementen waaruit de verwerende partij had moeten afleiden dat het oorspronkelijke document wel zou zijn ingevuld.

12. Voorts maakt de verzoekende partij te dezen onvoldoende het feitelijk uitgangspunt van haar middel aannemelijk, namelijk dat het aan een technisch probleem van het e-Procurement-platform zou zijn te wijten dat het UEA-formulier voor haar onderaannemer F.A. bv blanco was bij de opening van de offertes.

De verzoekende partij legt geen stukken voor waaruit met voldoende zekerheid blijkt dat zij voor haar onderaannemer F.A. bv een ingevuld UEA-formulier heeft ingediend bij haar offerte op het e-Procurement-platform. Zij legt weliswaar als stuk 7 van haar stukkenbundel een ingevuld UEA-formulier voor van deze onderaannemer. Doch, voor zover zij al afdoende zou kunnen aantonen dat zij wel degelijk beschikte over een ingevuld UEA van haar onderaannemer voorafgaand aan het indienen van haar offerte, valt er niet onmiddellijk in te zien hoe uit het bedoelde stuk met voldoende zekerheid, minstens redelijkerwijze, moet blijken dat dit het exacte formulier betreft dat zij bij of met haar offerte op het e-platform heeft ingediend. De *printscreen* die zij daartoe in haar verzoekschrift opneemt, doet *prima facie* niet anders besluiten. Uit de aldus opgenomen *printscreen* met documenteigenschappen van het PDF-bestand met het UEA-formulier dat de verzoekende partij van haar onderaannemer ontving mag dan wel blijken dat de aanmaakdatum ervan 12 december 2024 is, dit is vier dagen voor de uiterste indieningsdatum; die aanmaakdatum zegt op zich evenwel niets over latere – na indiening van de offerte aangebrachte – wijzigingen daaraan die

nochtans lijken te zijn aangebracht, laat staan over de datum waarop het betrokken document werd gefinaliseerd.

De *helpdesk* van het e-Procurement platform stelt overigens uitdrukkelijk, zoals blijkt uit de communicatie die de raadsman van de verwerende partij heeft gevoerd met de helpdesk (*cfr.* punt 3.11), dat de digitale kopie van het originele UEA-formulier zoals ingevuld door F.A. bv en zoals door de verzoekende partij overgemaakt aan de verwerende partij bij e-mail van 28 maart 2025, “niet hetzelfde [is] als het document dat door de onderneming werd opgeladen op ons platform”. De argumentatie van de verzoekende partij dat het lege UEA te wijten is aan een probleem met het e-Procurement-platform overtuigt dan ook niet.

Dat de raadsman van de verzoekende partij in een e-mail aan dezelfde helpdesk een beweerdelijk gevoerd telefoongesprek met deze helpdesk samenvat en daarbij dit telefoongesprek zelf parafraseert in die zin dat de helpdesk “aangaf niet formeel te kunnen bevestigen, maar evenmin formeel te kunnen uitsluiten” dat bepaalde aanduidingen of invulvelden op een PDF-document niet correct worden weergegeven of verwerkt bij het uploaden ervan op het e-Procurement-platform zodat de aanbesteder mogelijk een andere versie te zien krijgt bij het downloaden die niet geheel overeenstemt met de versie die een inschrijver heeft geupload, doet niet anders besluiten.

De *helpdesk* bevestigt in een bericht aan de raadsman van de verwerende partij op 14 april 2025 dat zij geen enkele reden hebben om aan te nemen dat het probleem veroorzaakt zou zijn door het e-Procurement-platform en zij garanderen aan de hand van (unieke) *hash codes* dat documenten altijd bij de aanbesteder terechtkomen zoals ze zijn opgeladen.

13. Gelet op al deze elementen, heeft de verzoekende partij dan ook geen belang bij haar kritiek dat de verwerende partij de mogelijkheid van een technisch probleem niet verder heeft onderzocht voorafgaand aan de bestreden beslissing. Uit de communicatie die de verwerende partij heeft gevoerd met de *helpdesk* van het e-Procurement-platform blijkt overigens dat de verwerende partij naar aanleiding van de brief van de raadsman van de verzoekende partij van 27

maart 2025 alsnog een dergelijk onderzoek heeft gevoerd en er blijken op grond daarvan geen aanwijzingen naar voor te zijn gekomen die de these van een technisch probleem ondersteunen.

14. Aangezien het feitelijk uitgangspunt van het middel faalt, is het om die reden reeds niet ernstig.

15. Voorts kan het geval waarbij een inschrijver een, wat de bv A betreft, leeg UEA indient (het moge dan al door de verzoekende partij in een en hetzelfde document met de andere UEA's zijn gecompileerd) zonder dat het redelijkerwijze aannemelijk wordt gemaakt, laat staan dat het duidelijk zou zijn dat het om een technisch probleem gaat, nog moeilijk worden onderscheiden, zo lijkt, van het geval waarin een inschrijver geen UEA indient in welk geval deze zich geconfronteerd ziet, in toepassing van artikel 76 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 *iuncto* artikel 38 ervan, met de sanctie van de substantiële onregelmatigheid van diens offerte.

Hoewel de Raad van State ook in een dergelijk geval, waarbij er een leeg UEA werd ingediend, reeds heeft geoordeeld dat niet zonder meer de sanctie zoals voorzien in artikel 76 van het koninklijk besluit plaatsing 2017 *iuncto* artikel 38 van dat besluit mocht worden toegepast, omdat het ging om het specifieke geval waarin de aanbestedende overheid reeds beschikte over een ingevuld UEA dat de betrokken inschrijver enkele dagen voordien had neergelegd in het kader van een verwante overheidsopdracht waarvan het voorwerp in verband te brengen was met het voorwerp van de betrokken opdracht en waarvan de betrokken inschrijver de aanbestedende overheid zelf op de hoogte had gebracht voorafgaand aan het nemen van de gunningsbeslissing daarbij uitdrukkelijk bevestigend dat de informatie in het reeds ingediende UEA nog correct was (*cfr.* zie het in punt 7 aangehaalde artikel 73, §1, laatste lid dat de inschrijver die mogelijkheid biedt). De Raad van State stelde in die zaak dan ook vast dat het eerder ingediende UEA alle inlichtingen leek te bieden omtrent de informatie die verlangd werd voor de betrokken opdracht zodat de doelstelling van het UEA werd bereikt.

Van dit alles is er in de voorliggende situatie evenwel geen sprake.

De verzoekende partij blijkt voorafgaand aan het indienen van haar offerte op geen enkele wijze de reeds opgeladen documenten te hebben gecontroleerd, hoewel dit mogelijk is.

Zoals de Raad van State eerder oordeelde, draagt in de eerste plaats de inschrijver de verantwoordelijkheid om zijn offerte op zorgvuldige wijze op te stellen en in te dienen. De verzoekende partij heeft de gebrekkige indiening van het UEA niet zelf opgemerkt en de verwerende partij daarvan ook niet op de hoogte gesteld voorafgaand aan het nemen van de bestreden beslissing, laat staan dat zij heeft gewezen, mocht die omstandigheid voorhanden zijn geweest, op de aanwezigheid van een eerder ingediend UEA.

16. Waar de verzoekende partij op de zitting nog opwerpt dat in de mate de verwerende partij zou hebben nagegaan of er mogelijk geen eerder UEA beschikbaar was terwijl de bv F.A. pas in 2023 is opgericht en aldus een ongelijke behandeling van recent opgerichte ondernemingen voorligt, gaat zij eraan voorbij dat dit geen motief is waarop de bestreden beslissing steunt zodat die kritiek hoe dan ook niet pertinent is.

17. In die omstandigheden vermocht de verwerende partij oordelen, zo lijkt, dat voor de onderaannemer F.A. bv op wiens draagkracht de verzoekende partij beroep deed, een blanco UEA is ingediend zodat niet was voldaan aan de vereisten van artikel 73, § 1, van de wet van 17 juni 2016 en artikel 38 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 en, derhalve, vaststellen dat de offerte conform artikel 76, §1, 2° en §3, van datzelfde koninklijk besluit substantieel onregelmatig en bijgevolg nietig was. Gelet op de sanctie van de substantiële onregelmatigheid kon de verwerende partij geen nieuw UEA, noch een aanvulling opvragen bij de verzoekende partij, in toepassing van het redelijkheids- of zorgvuldigheidsbeginsel zoals de verzoekende partij betoogt.

De verzoekende partij toont vooralsnog met de daartoe vereiste ernst geen schending aan van de in het enig middel geschonden geachte bepalingen en beginselen.

18. Het middel is niet ernstig.

VII. Besluit

19. 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 verworpt 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 26 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertig april tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,
bijgestaan door

Joris Casneuf,

De griffier

Joris Casneuf

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De voorzitter

Kaat Leus