

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 265.026 van 28 november 2025
in de zaak A. 246.317/XIV-39.908**

In zake: de BV B.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joyce Van Caeyzeele
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 187/302
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de FEDERALE PENSIOENDIENST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Maeyaert en Stefaan Declercq
kantoor houdend te 1000 Brussel
Koloniënstraat 18-24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 november 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing tot ‘Gunning SFPD/S2000/2025/10 – Digitale tool mentaal welzijn voor federale ambtenaren’ dd. 22 oktober 2025 gewezen door de verwerende partij.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 5 november 2025 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 november 2025 om 11.00 uur.

Staatsraad Inge Vos heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joyce Van Caeyzeele, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaten Stijn Maeyaert en Stefaan Declercq, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Frederick Ongena 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 met als voorwerp ‘digitale tool mentaal welzijn voor federale ambtenaren’.

Als plaatsingsprocedure wordt gekozen voor een openbare procedure.

De opdracht wordt nationaal en Europees bekendgemaakt.

3.2. In het bestek dat op de opdracht van toepassing is, wordt het voorwerp van de opdracht als volgt omschreven:

“Het voorwerp van deze opdracht betreft het aanbieden van een digitale tool rond mentale veerkracht. De tool dient verschillende modules en vormen aan te bieden, alsook welzijnsanalyses”.

Luidens het bestek wordt de raamovereenkomst in toepassing van artikel 43, § 4 van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: wet van 17 juni 2016) gesloten met één enkele opdrachtnemer waarbij de op de raamovereenkomst gebaseerde opdrachten (nabestellingen) gegund worden volgens de in de raamovereenkomst gestelde voorwaarden.

Het bestek vermeldt als gunningscriteria de ‘prijs’ (60 %) en de ‘kwaliteit van de tool en bijhorende dienstverlening’ (40 %).

Dat tweede gunningscriterium wordt in het bestek als volgt omschreven:

“20.2. Kwaliteit van de tool en bijhorende dienstverlening (40%)

De inschrijver dient voor dit gunningscriterium een plan van aanpak voor te stellen. Dit is beperkt tot maximaal 20 pagina's A4, Arial lettertype 10. De aanbestedende overheid zal met informatie omtrent de kwaliteit geen rekening houden met informatie die elders in de offerte wordt vermeld.

In het plan van aanpak dient de inschrijver zijn tool zeer gedetailleerd voor te stellen. Hoe is het platform of de app opgebouwd, welke vragenlijsten worden gehanteerd, welke modules en workshops worden aangeboden, hoeveel tijd wordt gemiddeld besteed aan een bepaalde workshop of module, welke therapie en/of coaching.

De inschrijver dient ook toe te lichten hoe hij zal samenwerken met betrokken diensten bij de aanbestedende overheid en welke aspecten er allemaal in zijn dienstverlening zijn inbegrepen.

Verder dient hij ook aan te geven hoe hij zijn aanbod aanpast in de veranderende omgeving en aan veranderende studies, theorieën en ervaringen.

Bij de beoordeling zal worden verder ook rekening worden gehouden met o.a.:

- Interactiviteit (oefeningen, feedback, etc.)
- Toegepast didactisch materiaal
- Toegepaste methodieken en theorieën
- Statistieken en gegevens voor rapportering naar betrokken aanbestedende overheid (dashboard)
- Vertrouwelijkheid van de gegevens en hoe er met deze gegevens wordt omgegaan
- Dienstverlening die wordt aangeboden naast de tool (workshops, webinars, etc.)
- Hoe de inschrijver waarborgt dat er de psychologen en coaches over voldoende ervaring beschikken, hoe deze worden geselecteerd, geëvalueerd, omkaderd door de inschrijver, etc.

De beoordeling van de kwaliteit en bijhorende dienstverlening zoals hierboven omschreven, geeft aanleiding tot één van de volgende scores:

- Uitmuntend (100%) – De voorgestelde kwaliteit overtreft de verwachtingen van de aanbestedende overheid op significante wijze. Het voorstel benadert perfectie en vereist geen enkele verbetering.
 - Zeer goed (90%) – De voorgestelde kwaliteit overtreft de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Het voorstel bevat voornamelijk sterke punten, met hooguit één enkel verbeterpunt of klein negatief aspect.
 - Goed (80%) – De voorgestelde kwaliteit voldoet ruimschoots aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Het voorstel heeft veel positieve aspecten, maar bevat ook enkele verbeterpunten en/of minpunten.
 - Ruim voldoende (70%) – De voorgestelde kwaliteit voldoet grotendeels aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Het voorstel bevat overwegend positieve punten, maar er zijn meerdere verbeterpunten en/of negatieve aspecten aanwezig.
 - Voldoende (60%) – De voorgestelde kwaliteit voldoet net aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Het voorstel bevat zowel positieve punten als meerdere verbeterpunten en/of negatieve aspecten, maar de kwaliteit blijft acceptabel.
 - Matig (50%) – De voorgestelde kwaliteit voldoet aan het absolute minimum dat vereist is door de aanbestedende overheid. Er zijn aanzienlijke verbeterpunten en/of negatieve aspecten, en slechts een beperkt aantal positieve punten.
 - Onvoldoende (30%) – De voorgestelde kwaliteit is ontoereikend en voldoet niet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Het voorstel bestaat grotendeels uit verbeterpunten en/of negatieve aspecten, met slechts een zeer beperkte meerwaarde.
 - Zeer slecht (0%) – De voorgestelde kwaliteit voldoet in geen enkel opzicht aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Het voorstel ontbreekt aan kwaliteit en bevat uitsluitend verbeterpunten en/of negatieve aspecten.
- Een offerte die de beoordeling onvoldoende of zeer slecht krijgt, komt onvoldoende tegemoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid met als gevolg dat deze offerte als substantieel onregelmatig wordt beoordeeld en wordt uitgesloten van de procedure.”

Voor wat de beschrijving van de uit te voeren diensten betreft, verwijzen de administratieve clausules van het bestek naar de technische bepalingen.

In punt C.1. van de technische bepalingen worden de te verrichten diensten als volgt op algemene wijze beschreven:

“De aanbestedende overheid en deelnemende organisaties wensen het mentaal welzijn van hun werknemers verder te ondersteunen en versterken door middel van de toegang tot een digitale tool voor mentaal welzijn. De

bedoeling is dat deze tool een aanvulling vormt op de andere initiatieven die de aanbestedende overheid reeds onderneemt.

Hieronder in punt 2 worden de vereisten van de tool beschreven. De inschrijver dient een prijs op te geven voor een tool die voldoet aan al deze vereisten.

In punt 3. worden vereiste opties vermeld. De inschrijvers moet deze opties kunnen aanbieden. Echter dient hij hierbij aparte prijzen op te geven per optie. Bijgevolg kan elke aanbestedende overheid ervoor kiezen in zijn nabestellingen al dan niet deze verplichte opties te bestellen.”

Voorts is ook punt 2.5. van de technische bepalingen relevant, dat luidt als volgt:

“2.5. Mindfulness en meditatie

De tool biedt minstens 4 verschillende oefenen aan rond mindfulness en meditatie (ademhaling, stress, etc.).”

3.3. Vijf inschrijvers dienen een offerte in, onder wie de verzoekende partij en de bv P.

3.4. Op 25 augustus 2025 beslist de verwerende partij om de opdracht te gunnen aan de bv P., waarna deze beslissing op 22 september 2025 wordt ingetrokken. Naar aanleiding van die intrekking worden de twee vorderingen die tegen de gunningsbeslissing van 25 augustus 2025 werden ingesteld bij de Raad van State verworpen bij arresten nr. 264.380 van 30 september 2025, ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.264.380 en nr. 264.751 van 5 november 2025, ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.264.751.

3.5. Er wordt een nieuw gunningsverslag opgesteld. Daaruit blijkt dat één van de inschrijvers niet wordt geselecteerd en de offertes van twee andere inschrijvers substantieel onregelmatig worden bevonden waardoor zij niet verder meegenomen worden in de beoordeling.

Enkel de offertes van de verzoekende partij en de bv P. worden regelmatig bevonden en getoetst aan de gunningscriteria, welke beoordeling resulteert in de volgende samenvattende puntentabel:

“

	Prijs (60)	Kwaliteit van de tool en bijhorende diensten (40)	TOTAAL
[verzoekende partij]	47,88	36	83,88
[bv P.]	60	28	88

”

De beoordeling van de offertes wat het tweede gunningscriterium ‘kwaliteit van de tool en bijhorende diensten’ betreft, luidt als volgt:

“[verzoekende partij]

Het plan van aanpak is conform het maximaal aantal pagina’s.

De tool van [bv B.] is zeer gebruiksvriendelijk, intuïtief en kan worden afgestemd op de huisstijl van de organisatie. Dankzij de mogelijkheid tot uitgebreide testing vooraf, kon de aanbestedende overheid zich een goed beeld vormen van de werking en gebruikservaring van het platform. De vormgeving van de tool overstijgt de verwachtingen en zet aan tot het gebruik ervan. Dit is een groot pluspunt.

De ondersteuning voor de aanbestedende overheid is volledig uitgewerkt. [bv B.] voorziet in een implementatieplan op maat, met duidelijke doelstellingen en een vaste Customer Success Manager als centraal aanspreekpunt. Deze persoon coördineert met interne stakeholders zoals HR, preventie en communicatie. De communicatiecampagnes zijn volledig professioneel uitgewerkt en afgestemd op de organisatie, met onder meer intranetteksten, posters, webinars en een landingspagina in de huisstijl. Interne contactpersonen worden opgeleid en ondersteund, en er is een helpdesk en help-knop voorzien voor technische en inhoudelijke vragen. Dit is een groot pluspunt.

De rapportering is visueel ondersteund en bevat trends en aanbevelingen die indien gewenst worden toegelicht in overlegmomenten. Dit voldoet aan de verwachtingen. Via een demo was er een mogelijkheid om de rapportering te testen. Deze is visueel aantrekkelijk en intuïtief in gebruik. Dit is een pluspunt.

De modules (22) zijn interactief, praktijkgericht en opgebouwd rond korte lessen die elk een specifiek subthema behandelen. De modules zijn ontwikkeld door klinisch psychologen en gebaseerd op evidence-based methodes. Ze combineren bewustwording, actie en gedragsverandering, en worden regelmatig geüpdatet. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid. De medewerkers kunnen een certificaat krijgen na

het afronden van een traject. Dit dient als positieve bekrachtiging en kan eventueel gedeeld worden. Dit is een pluspunt.

De therapeuten/coaches maken de integratie met de tool, zij bevelen bepaalde oefeningen uit de tool aan als huiswerk. Zo is er een mooie link tussen offline en online. De flexibiliteit in de vorm en inhoud van workshops en webinars laat toe om het aanbod af te stemmen op de specifieke noden van de organisatie. Dit zijn pluspunten.

[bv B.] hecht veel belang aan het aanbod van mindfulness en meditatie, ondersteund door wetenschappelijke informatie, dit is een groot pluspunt.

Op technisch vlak voldoet het platform aan de verwachtingen. Elke gebruiker krijgt een beveiligde toegang via login-code of SSO. Alle communicatie is versleuteld en sessies worden automatisch afgesloten bij inactiviteit. De ondersteuning is robuust, met een helpdesk, FAQ-sectie en directe lijn met de projectverantwoordelijke. Daarnaast voldoet de tool aan de toegankelijkheidsvereisten en wordt de kwaliteit van tool gemonitord en continue verbeterd. Dit voldoet aan de verwachting.

Er is een netwerk met gekwalificeerde therapeuten, met aandacht voor taalvoorkeur, specialisatie en vorm van sessie (online of fysiek). De wachttijd is kort en er is continuïteit met dezelfde therapeut. Alle therapeuten zijn gecertificeerd en hebben minstens zes jaar ervaring. Ook het coachingaanbod is goed uitgebouwd. De gesprekken zijn snel beschikbaar, themagericht en flexibel in te plannen. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

De terugbetaling via mutualiteiten is uniek en een groot pluspunt. Daarnaast is er een telefonische hulplijn en worden administratieve en juridische ondersteuning voorzien, wat ook een pluspunt is. De mogelijkheid om een eigen intern opvangteam of sociale dienst mee op te nemen is een pluspunt voor de matching van relevante gevallen.

[bv B.] Pulse surveys zijn kort en afgestemd op actuele thema's. De medewerker krijgt onmiddellijk een persoonlijk rapport met handige tips en verwijzingen. De resultaten op organisatieniveau worden gevisualiseerd in een live dashboard en helpen om tijdig de knelpunten te signaleren. De resultaten kunnen in een meeting worden toegelicht aan de betrokken personen aan de hand van overzichtelijke grafieken. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

Na het eerste jaar wordt een evaluatie gemaakt, inclusief impact op ROI-indicatoren zoals absentisme en verloop. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

Het aanbod van webinars en workshops voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

[bv P.]

Het plan van aanpak is conform het maximaal aantal pagina's.

De tool kon niet worden getest door de aanbestedende overheid. Hierdoor blijft de beoordeling beperkt tot een inschatting op basis van de omschrijving en niet op een concrete gebruikerservaring. Bijgevolg lijkt de tool van [bv P.] een intuïtieve, motiverende en personaliseerbare gebruikerservaring te bieden, met elementen zoals gamification en opvolging van evoluties. Dit is op basis van de verstrekte informatie een pluspunt. De vormgeving van het

platform is echter minder aantrekkelijk, wat een impact kan hebben op de algemene gebruikservaring. Dit is een groot minpunt.

[bv P.] voorziet een toegewijde accountmanager en projectmanager die instaan voor zowel de strategische begeleiding als de praktische uitvoering. Tijdens de opstart worden doelstellingen en evaluatiecriteria afgestemd, met ruimte voor optimalisatie van bestaande structuren. Via feedbackloops en een stuurgroep wordt het platform continu afgestemd op de noden van de gebruikers. Er wordt tevens voorzien in een effectief implementatie-plan en communicatieplan. [bv P.] ondersteunt ook bij communicatie en opleiding, met advies, materiaal en logistieke hulp bij de uitrol van een opleidingsplan. Dit is een groot pluspunt.

De rapportering gebeurt via een dynamisch, GDPR-conform dashboard met anonieme statistieken en interactieve rapporten. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Een demo werd ter beschikking gesteld, met veel functionaliteiten om te filteren. Door de overvloed aan gegevens en het ontbreken van een duidelijke visuele weergave, bleek het echter lastig om de cijfermatige informatie correct te interpreteren. Dit is een groot minpunt.

De welzijnsanalyses zijn laagdrempelig en efficiënt: de vragenlijst duurt slechts 5 à 10 minuten en kan op elk moment herhaald worden om de evolutie van het welzijn op te volgen. De opvolging van het welzijnstraject is goed uitgewerkt. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

De modules (12) bevatten interactieve oefeningen, video's en reflectiemomenten. Hoewel ze relatief snel te doorlopen zijn, bieden ze toch diepgaande ondersteuning gericht op gedragsverandering. In de toekomst is dit mogelijk AI gestuurd. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

Het aanbod rond mindfulness en meditatie wordt echter slechts summier vermeld, zonder verdere toelichting of kwantificering, wat een minpunt is.

Op technisch vlak voldoet het platform aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid gezien elke gebruiker krijgt een beveiligde toegang via login-code of SSO. De conformiteit aan WCAG-richtlijnen voor toegankelijkheid, de ISO 9001-norm en de koppeling met het intranet zijn mogelijk. Dit voldoet aan de verwachting.

Het netwerk van therapeuten en coaches is zorgvuldig samengesteld via een strenge selectieprocedure en wordt centraal aangestuurd. Er zijn regelmatige intervisies, studiedagen en kwaliteitsopvolgingen. Feedback van cliënten wordt actief opgevolgd en meegenomen in de evaluatie van de therapeuten. Een intakegesprek kan binnen twee werkdagen plaatsvinden, en na afloop van het voorziene aantal sessies kan de begeleiding op eigen initiatief worden voortgezet. Coaches moeten ICF-gecertificeerd zijn of een gelijkwaardige erkenning hebben, wat bijdraagt aan de betrouwbaarheid van de dienstverlening. Beide elementen voldoen aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

De surveys worden ondersteund door een geïntegreerd rapporteringsdashboard met anonieme statistieken over gebruikersprofielen, gebruiksratio's, noden en tevredenheid. Dit voldoet aan de verwachtingen

van de aanbestedende overheid. De WOD® Quick Scan is een standaard vragenlijst die wetenschappelijk is onderbouwd en gekoppeld is aan benchmarking en vergelijkende analyses. De vragenlijst kan aangepast worden, bijvoorbeeld met andere terminologie of aanvullende vragen indien gewenst. De surveys worden ondersteund door een geïntegreerd rapporteringsdashboard. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

De projectmanager zit 1 keer per jaar samen met de aanbestedende overheid om de rapporteringen te bespreken en samen adviezen te formuleren. Dit voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

Het aanbod van webinars en workshops voldoet aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid.

Dit resulteert in volgende punten:

	Score	Punten (40)
[verzoekende partij]	Zeër goed	36
[bv P.]	Ruim voldoende	28

”.

Gelet op de totaalscore, wordt voorgesteld om de opdracht te gunnen aan de bv P.

3.6. Op 20 oktober 2025 beslist het beheerscomité van de verwerende partij om de opdracht overeenkomstig het gunningsverslag te gunnen aan de bv P.

Dit is de bestreden beslissing.

3.7. Met een aangetekend schrijven van 22 oktober 2025 wordt aan de verzoekende partij meegedeeld dat haar offerte niet werd gekozen. Als bijlage wordt een kopie gevoegd van het gunningsverslag.

IV. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

4. De verwerende partij vraagt om de vertrouwelijke behandeling van bepaalde door haar neergelegde stukken die zij in de inventaris als vertrouwelijk aanduidt en waarbij zij de redenen opgeeft waarom zij om die vertrouwelijke behandeling vraagt.

Er zijn geen gronden aangevoerd door de verzoekende partij om het aangevoerde vertrouwelijk karakter ervan, althans in deze fase van het geding, te lichten.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

5. De verwerende partij werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid van de vordering op omdat met het enig middel volgens haar niet aangetoond wordt dat de verzoekende partij een nieuwe kans kan krijgen om de opdracht gegund te krijgen.

Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zou alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

6. 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’ (hierna: wet van 17 juni 2013), 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.

VII. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

7. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4 en 81 van de wet van 17 juni 2016, het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, de beginselen van behoorlijk bestuur, “in het bijzonder het voorzichtigheidsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht”, de formelemotiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en de materiëlemotiveringsplicht.

8. Artikel 2, § 1, tweede tot vierde lid, van het besluit van de regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: de algemene procedureregeling) is op grond van artikel 8, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 19 november 2024 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding en tot wijziging van diverse besluiten betreffende de procedure voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: het koninklijk besluit van 19 november 2024) – dat immers verwijst naar artikel 4, § 1, tweede lid, van dat besluit – eveneens van toepassing op een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

De vordering moet bijgevolg een samenvatting van het middel bevatten als voor het middel een verdere uiteenzetting nodig is. Luidens voornoemd artikel 2, § 1, derde lid, van de algemene procedureregeling kan de ontstentenis van de samenvatting van de grief niet leiden tot de niet-ontvankelijkheid van het middel, maar luidens het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 21 juli 2023 dat deze verplichting invoerde, heeft “die ontstentenis [...] als enig mogelijk gevolg voor de verzoeker dat de draagwijdte van zijn grief niet correct samengevat en dus begrepen wordt in het verslag van de auditeur en in het arrest” (BS 26 juli 2023, 62630).

Te dezen bevat het verzoekschrift weliswaar een uiteenzetting van elk middel, maar geen samenvatting van de grieven in de zin van de

voornoemde bepalingen, terwijl de verzoekende partij wel aan de hand van omstandige toelichtingen concreter ingaat op de argumenten die volgens haar het middel ondersteunen.

9. Uit wat voorafgaat volgt dat, zeker in een kortgedingprocedure ingeleid bij uiterst dringende noodzakelijkheid waarin ook het recht van verdediging van de overige partijen is beperkt, de verzoekende partij moet verdragen dat de Raad van State de grieven samenvat en begrijpt zoals hierna wordt gedaan.

10. In het enig middel uit de verzoekende partij verschillende kritieken tegen de beoordeling van het tweede gunningscriterium in het gunningsverslag waar de bestreden beslissing op steunt. Zij betoogt, in essentie, dat de bestreden beslissing onwettig is doordat de beoordeling van het tweede gunningscriterium “kwaliteit van de tool en bijhorende dienstverlening” niet is verlopen volgens de methode die het bestek beschrijft. Volgens de verzoekende partij is het ook niet duidelijk hoe de woordelijke vergelijking met plus- en minpunten resulteerde in de toegekende scores en welke motieven aan die scores ten grondslag liggen.

Hoewel de aanbestedende overheid in het bestek ervoor gekozen heeft om een procentuele puntenschaal (streckende van 0% tot 100%) te hanteren voor de beoordeling van het gunningscriterium “kwaliteit”, bevat de beoordeling in het gunningsverslag geen percentages maar worden plots “pluspunt”, “minpunt”, alsook “groot pluspunt” en “groot minpunt” gebruikt om de offertes te quoteren, zonder verduidelijking welk percentage of overeenstemmend criterium (*zeer slecht – onvoldoende – matig – voldoende – ruim voldoende – goed – zeer goed – uitmuntend*) uit de puntenschaal van het bijzonder bestek hiermee overeenstemt.

Het is volgens de verzoekende partij ook totaal onduidelijk hoe de aanbestedende overheid tot die eindscores komt, daar plus- en minpunten niet op te tellen zijn tot één eindpercentage. Gelet op de procentuele puntenschaal in het bestek was het volgens de verzoekende partij logisch geweest dat de verwerende partij “subgunningscriteria procentueel gequoteerd had om vervolgens

via een optelsom van hoge en lage scores tot een eindscore per inschrijver te komen”. Zelfs indien de Raad zou besluiten dat een eindpercentage per inschrijver volstaat en de overheid er niet toe gehouden was onderliggend percentages voor subgunningscriteria te hanteren, moeten haar eindscores uiteraard wel op één of andere wijze controleerbaar zijn. Dat is volgens de verzoekende partij hier niet het geval. Zij legt hiertoe zelf een tabel neer in een poging om zelf een logische score aan de min- en pluspunten te kleven die volgens haar echter niet van aard is om de puntentoekenning 36 (zeer goed), tegenover 28 (ruim voldoende) te verklaren. Ook het onderscheid tussen een groot en een gewoon plus-of minpunt is volgens de verzoekende partij niet altijd helder. Het is volgens haar onduidelijk hoe een woordelijke vergelijking met plus- en minpunten, waarbij de winnende kandidaat duidelijk op vele punten minder scoorde dan de verzoekende partij uiteindelijk toch resulteerde in een eindscore die, hoewel minder dan de verzoekende partij, nog steeds erg hoog is en voldoende om het eindresultaat met inbegrip van de prijs niet in het voordeel van de verzoekende partij te keren.

Aangezien in het gunningsverslag geen enkele verwijzing wordt gemaakt naar de technische vereisten uit Bijlage C van het bijzonder bestek is het volgens haar ook niet controleerbaar of de offerte van de gekozen inschrijver voldoet aan alle technische vereisten van punt 2 van de Bijlage C van het bijzonder bestek, of dat de aanbestedende overheid zulks überhaupt gecontroleerd heeft. Uit de beoordeling van de gekozen inschrijver leidt de verzoekende partij af dat deze offerte mogelijks niet in overeenstemming is met het bestekvereiste 2.5. inzake Mindfulness en meditatie.

Zij wijst voorts ook op verschillen in de punten waarop werd beoordeeld. Met betrekking tot de offerte van de verzoekende partij wordt bijvoorbeeld gesteld: “De terugbetaling via mutualiteiten is uniek en een groot pluspunt.” Hierover wordt niets gezegd wat de offerte van de gekozen inschrijver betreft.

Volgens de verzoekende partij kan zij niet alleen onmogelijk controleren hoe de puntentoekenning is geschied, maar staat ook vast dat het bestuur zijn eigen bestekregels niet respecteert. Daarenboven komt de eindscore sowieso bevreemdend en onjuist voor, aangezien de oplossing van de verzoekende

partij getest kon worden en geen enkel minpunt behaalde t.o.v. diverse minpunten en grote minpunten aan de zijde van de gekozen inschrijver. Toch is het eindverschil tussen beide (36 tegenover 28 punten) niet beduidend groot en net onvoldoende om het puntenverschil inzake prijs alsnog te keren.

Beoordeling

11. De verwerende partij werpt een exceptie van gebrek aan belang bij het middel op.

Een onderzoek en een beoordeling van de door de verwerende partij aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid van het enig middel is slechts noodzakelijk indien het middel ernstig zou worden bevonden, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

12. De aanbestedende overheid beschikt bij de inhoudelijke beoordeling van de offertes en hun toetsing aan de gunningscriteria over een beoordelingsruimte. Het is in de eerste plaats de aanbestedende overheid die bepaalt wat zij als sterke en zwakke punten in de offertes beschouwt en om er dienovereenkomstig punten aan toe te kennen. De Raad van State is niet bevoegd om de beoordeling van de offertes over te doen en zijn eigen beoordeling in de plaats te stellen van deze van de overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen rechtmatigheidstoezicht vermag hij desgevraagd wel na te gaan of deze beoordeling berust op voldoende veruitwendigde en draagkrachtige motieven, of het bestuur daarbij niet onzorgvuldig heeft gehandeld en of het de regels die het zelf hieromtrent in het bestek heeft vastgesteld, heeft geëerbiedigd.

Het komt aan een verzoekende partij in de procedure voor de Raad van State toe om aannemelijk te maken dat het onderzoek van de offertes op onrechtmatige wijze is verricht.

13. In het enig middel betwist de verzoekende partij de inhoudelijke beoordeling van het tweede gunningscriterium “kwaliteit van de tool en bijhorende dienstverlening”, dat luidens het bestek een weging van 40 punten vertegenwoordigt. De inhoud en wijze van beoordeling van dit gunningscriterium

zoals aangekondigd in het bestek werd hoger reeds weergegeven onder punt 3.2. van het feitenrelaas.

De offerte van de verzoekende partij behaalt op dit gunningscriterium een score van 36 punten tegenover 28 punten voor de gekozen inschrijver. De totaalscore van de gekozen inschrijver bedraagt 88 punten tegenover 83,88 punten voor de verzoekende partij. De integrale beoordeling van het tweede gunningscriterium in het gunningsverslag werd hoger reeds weergegeven onder punt 3.5. van het feitenrelaas.

De verzoekende partij voert in dat verband verschillende grieven aan die hieronder worden onderzocht.

14. In zoverre de verzoekende partij in een eerste kritiek betoogt dat de beoordeling van het tweede gunningscriterium “kwaliteit van de tool en bijhorende dienstverlening” niet is verlopen volgens de methode die het bestek beschrijft, kan zij niet worden bijgevalen.

Te dezen voorziet het bestek in de beoordeling van het tweede gunningscriterium aan de hand van een plan van aanpak waarin de inschrijver zijn tool zeer gedetailleerd dient voor te stellen. Daarbij worden op het eerste gezicht op niet-limitatieve wijze een aantal beoordelingselementen opgesomd waarmee bij de beoordeling zal rekening worden gehouden. Tevens wordt bepaald dat de beoordeling van het plan van aanpak aanleiding zal geven tot één van de in het bestek omschreven scores, waaronder de score “Zeer goed (90 %) – De voorgestelde kwaliteit overtreft de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Het voorstel bevat voornamelijk sterke punten, met hooguit één enkel verbeterpunt of klein negatief aspect” en de score “Ruim voldoende (70%) – De voorgestelde kwaliteit voldoet grotendeels aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid. Het voorstel bevat overwegend positieve punten, maar er zijn meerdere verbeterpunten en/of negatieve aspecten aanwezig”.

Uit het gunningsverslag blijkt dat de beoordeling van beide offertes wat het tweede gunningscriterium betreft, gebeurd is aan de hand van een

uitvoerige beschrijvende evaluatie en in functie van de beoordelingselementen vermeld in het bestek, waarna een globale score werd gegeven.

Het lijkt daarbij te gaan om een concrete evaluatie en vergelijking van de diverse sterke en zwakke punten van de ingediende offertes.

15. Uit de omstandigheid dat de verwerende partij zich bij die beschrijving heeft bediend van termen als ‘pluspunt’, ‘minpunt’, ‘groot pluspunt’, ‘groot minpunt’, lijkt niet te kunnen worden afgeleid dat er te dezen zou zijn afgeweken van de in het bestek aangekondigde beoordelingsmethode. Deze termen drukken een waardering uit maar lijken niet inherent gekoppeld aan vooraf vastgestelde schalen. Dat niet iedere door de verwerende partij geuite waardering zich vertaalt naar een afzonderlijke puntentoekenning, lijkt eigen aan de in het bestek vooropgestelde globale beoordelingsmethode. Voor zover de verzoekende partij lijkt te suggereren dat aan elk plus- of minpunt een concrete score of gewicht zou moeten worden toegekend en elk beoordelingselement moest worden beoordeeld om tot een mathematische totaalscore te komen, gaat de verzoekende partij eraan voorbij dat het bestek op het eerste gezicht voorziet in een niet-limitatieve lijst van beoordelingselementen en niet in subgunningscriteria.

In de woordelijke beschrijving van de verschillende scores maakt het bestek bovendien uitdrukkelijk melding van een evaluatiewijze die rekening zal houden met sterke punten, verbeterpunten, negatieve aspecten en positieve aspecten. De wijze waarop het bestek de mogelijke scores beschrijft houdt, met andere woorden, uitdrukkelijk rekening met plus- en minpunten om die score te motiveren.

16. Ook uit het gegeven dat de beoordeling in het gunningsverslag geen percentages bevat, hoewel de aanbestedende overheid in het bestek ervoor gekozen heeft om een procentuele puntenschaal (streckende van 0% tot 100%) te hanteren voor de beoordeling van dit gunningscriterium, lijkt niet te kunnen worden afgeleid dat de verwerende partij de in het bestek aangekondigde beoordelingsmethode heeft miskend. Uit een eenvoudige herrekening van de toegekende scores (36/40 voor de verzoekende partij en 28/40 voor de gekozen inschrijver) kan worden afgeleid dat de verzoekende partij een percentage van 90

heeft behaald en de gekozen inschrijver 70. Op basis van de in het bestek beschreven methodiek moeten deze percentages overeenstemmen met een beoordeling zeer goed, respectievelijk ruim voldoende. Het is ook deze waardering die de bestreden beslissing voor de offertes vooropstelt waardoor, op het eerste gezicht, kan worden aangenomen dat de toegekende woordelijke evaluatie en de toegekende puntenscore overeenstemmen met het percentage dat het bestek voor die evaluatie vooropstelt.

17. In een tweede kritiek doet de verzoekende partij gelden dat het niet duidelijk is hoe de “woordelijke vergelijking met plus- en minpunten, waarbij de winnende kandidaat duidelijk op vele punten minder scoorde dan [de verzoekende partij] uiteindelijk toch resulteerde in een eindscore die, hoewel minder dan [de verzoekende partij], nog steeds erg hoog is en voldoende om het eindresultaat m.i.v. de prijs niet in het voordeel van [de verzoekende partij] te keren”.

Uit de evaluatie van het plan van aanpak van beide inschrijvers blijkt op het eerste gezicht dat het gunningsverslag in woorden uitdrukt waarom het plan van aanpak van de gekozen inschrijver minder goed scoort dan het plan van aanpak van de verzoekende partij.

Anders dan de verzoekende partij het ziet, lijkt deze beoordeling op het eerste gezicht ook van aard om het verschil in toegekende scores van “zeer goed” (90 % of 36/40) voor de offerte van de verzoekende partij tegenover “ruim voldoende” (70 % of 28/40) voor de offerte van de gekozen inschrijver te kunnen verantwoorden.

In haar kritiek lijkt de verzoekende partij eraan voorbij te gaan dat de offerte van de gekozen inschrijver, wat de toegekende globale score voor het tweede gunningscriterium betreft, niet één maar twee trappen lager belandt dan haar eigen offerte. Uit de beoordeling van de offerte van de gekozen inschrijver, in haar geheel gelezen, lijkt bovendien te kunnen worden afgeleid dat de aanbestedende overheid van oordeel is dat deze grotendeels aan haar verwachtingen voldoet. Gelet op voormelde omschrijving van de score “ruim voldoende” in het bestek, lijkt het gegeven dat er, anders dan wat geldt voor de

verzoekende partij, ook meerdere minpunten aanwezig zijn in de beoordeling van de offerte van de gekozen inschrijver, op het eerste gezicht niet te verhinderen dat aan de offerte van de gekozen inschrijver een beoordeling “ruim voldoende” wordt toegekend.

18. De verzoekende partij wijst voorts nog op verschillen in de punten waarop werd beoordeeld. Zo bekritiseert zij dat met betrekking tot haar offerte wordt opgemerkt dat “de terugbetaling via mutualiteiten [...] uniek [is] en een groot pluspunt, terwijl hierover niets gezegd wordt wat de offerte van de gekozen inschrijver betreft.

Zoals hiervoor reeds werd vastgesteld, bevat de omschrijving in het bestek een aantal beoordelingselementen waaraan de offertes kunnen worden getoetst, doch die elementen blijken niet te zijn opgevat als subgunningscriteria. Zij vereisen bijgevolg geen afzonderlijke weging en puntentoekenning. Uiteraard betreft het wel elementen die de inschrijver in zijn offerte dient te behandelen en vormen ze aldus mee het voorwerp van de beoordeling en de vergelijking van de offertes. Die beoordeling moet evenwel niet altijd leiden tot het opmerken van een verschil op al die elementen. Het niet vermelden in de besluitvorming van bepaalde elementen uit de offerte kan bijgevolg worden verklaard door het feit dat er voor die elementen geen bijzondere meerwaarde of minwaarde te vermelden valt.

Uit de door de verzoekende partij aangehaalde motivering inzake de terugbetaling via mutualiteiten blijkt in elk geval dat de verwerende partij bij haar beoordeling niet voorbij gegaan is aan dit verschilpunt tussen beide offertes nu zij wijst op het “uniek” karakter ervan in de offerte van de verzoekende partij, om welke reden haar een groot pluspunt werd toegekend.

19. De kritiek op de beoordeling ter zake in het gunningsverslag kan dan ook niet worden aangenomen.

20. De verzoekende partij uit tevens kritiek op het feit dat in het gunningsverslag geen enkele verwijzing wordt gemaakt naar de technische vereisten uit Bijlage C van het bijzonder bestek waardoor het volgens haar ook niet controleerbaar is of de offerte van de gekozen inschrijver voldoet aan alle

technische vereisten van punt 2 van de Bijlage C van het bijzonder bestek, of dat de aanbestedende overheid zulks überhaupt gecontroleerd heeft. Uit de beoordeling van de gekozen inschrijver wat het tweede gunningscriterium betreft leidt de verzoekende partij af dat deze offerte mogelijks niet in overeenstemming is met het bestekvereiste 2.5. inzake Mindfulness en meditatie.

Uit de bestreden beslissing en het gunningsverslag waarop zij steunt, blijkt dat de offerte van de gekozen inschrijver regelmatig werd bevonden. Indien uit het administratief dossier blijkt dat de regelmatigheid van de offertes wel degelijk werd onderzocht en dat er daarbij geen bijzondere problemen zijn gerezen, vereist de formelemotiveringsplicht niet dat dit regelmatigheidsonderzoek *in extenso* wordt weergegeven in het gunningsverslag of in de bestreden gunningsbeslissing. Uit het gegeven dat bij de beoordeling van het tweede gunningscriterium het aanbod rond mindfulness en mediatie in de offerte van de gekozen inschrijver “summier” werd bevonden in vergelijking met de offerte van de verzoekende partij, kan op het eerste gezicht niet worden afgeleid dat de verwerende partij van oordeel was dat zich op dat vlak een probleem voordoet wat de regelmatigheid van de offerte van de gekozen inschrijver betreft.

Ook lijkt op basis van het gunningsverslag op het eerste gezicht duidelijk geweten waarom aan de offertes een welbepaald aantal punten werd toegekend, zodat achteraf elke inschrijver kon nagaan of de puntentoekenning rechtmatig was gebeurd.

In de concrete omstandigheden van deze zaak blijkt dan ook niet dat het gunningsverslag de verzoekende partij niet in staat zou hebben gesteld om met kennis van zaken te oordelen of het zin had zich in rechte te verweren tegen de bestreden beslissing.

21. De verzoekende partij maakt, gelet op het voorgaande, niet aannemelijk dat de aanbestedende overheid, door bij de beoordeling van het tweede gunningscriterium een score van “zeer goed” (90 % of 36/40) aan de offerte van de verzoekende partij toe te kennen tegenover “ruim voldoende” (70 % of 28/40) voor de offerte van de gekozen inschrijver, de aangevoerde regelgeving en beginselen zou hebben geschonden.

Het enig middel is niet ernstig.

VIII. Besluit

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

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achtentwintig november tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Inge Vos,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	

Joris Casneuf,	griffier.
----------------	-----------

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Inge Vos