

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 265.078 van 5 december 2025

in de zaak A. 246.351-XIV-39.913

In zake: de BV B.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Virginie Dor en Youri Musschebrouck
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpssteenweg 178
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD SINT-TRUIDEN, vertegenwoordigd door het College
van burgemeester en schepenen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christian Lemache
kantoor houdend te 3800 Sint-Truiden,
Tongersesteenweg 60
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 10 november 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de “beslissing d.d. 10 oktober 2025 van het college van burgemeester en schepenen van 10 oktober 2025 waarmee zij heeft beslist om de overheidsopdracht met als voorwerp ‘Leveren, plaatsen, onderhouden en exploiteren van publicitaire schuilhuisjes en borden periode 2025-2036’ [lees : 2026-2036] stop te zetten”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 12 november 2025 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 december 2025, om 11.00 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Youri Musschebroeck, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Andy Beelen, die *loco* advocaat Christian Lemache verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Frederic Eggermont heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Bij beslissing van haar gemeenteraad van 26 mei 2025 schrijft de verwerende partij een “opdracht uit voor het ‘Leveren, plaatsen, onderhouden en exploiteren van publicitaire schuilhuisjes en borden periode 2026-2036’”.

Het bestek met referentienummer. 2025_4757 wordt goedgekeurd.

De totale inkomsten worden geraamd op 120.000,00 euro exclusief btw of 145.200 euro inclusief btw (21%).

Met verwijzing naar artikel 41, §1, 1°, van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: wet van 17 juni 2016) wordt gekozen

voor een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking als plaatsingsprocedure omdat het geraamde bedrag (exclusief btw) de drempel van 221.000, 00 euro niet bereikt.

De opdracht zal worden afgesloten voor een duur van 120 maanden.

3.2. De opdracht wordt nationaal bekendgemaakt.

3.3. Het voorwerp van de opdracht wordt in het bijzonder bestek met als referentie 2025_4757 als volgt nader omschreven:

“Stad Sint-Truiden wenst een nieuwe opdracht voor publicitaire schuilhuisjes en borden uit te schrijven.

In ruil voor het exclusieve recht om publiciteit te voeren op deze publicitaire schuilhuisjes en publicitaire borden vraagt de stad een jaarlijkse vergoeding.

Momenteel heeft de stad op haar grondgebied

. 36 publicitaire schuilhuisjes

. 24 publicitaire borden

Het stadsbestuur wenst het aantal publicitaire schuilhuisjes te verhogen tot 41 schuilhuisjes. Het aantal publicitaire borden wordt beperkt tot 10 tweezijdige afficheborden waarvan 1 zijde exclusief voor de stad wordt gereserveerd en 4 digitale reclameborden.

Het stadsbestuur wenst in 7 dorpen tweezijdige afficheborden te plaatsen ter ondersteuning van de stadsinformatie en activiteiten van plaatselijke verenigingen'

De dienstverlener dient een publicitair aanbod uit te werken voor de lokale handelaars en horeca.

Leveringsplaats: Het grondgebied van Sint-Truiden

De aanbestedende overheid ziet er op toe dat deze opdracht wordt uitgevoerd met inachtnaam van de anti-discriminatiewetgeving”.

Het bestek bepaalt, met verwijzing naar artikel 43 van de wet van 17 juni 2016 dat de opdracht slechts aan één dienstverlener in 1 perceel kan worden toegewezen.

3.4. Er wordt vóór de uiterlijke indieningstermijn van 8 juli 2025 één offerte ingediend, namelijk door de verzoekende partij.

3.5. Op 10 oktober 25 beslist het college van burgemeester en schepenen om de plaatsingsprocedure stop te zetten en om het dossier door te sturen naar de gemeenteraad. Deze beslissing luidt:

“[...]

MOTIVERING

GEGEVEN

In het kader van de opdracht “Leveren, plaatsen, onderhouden en exploiteren van publicitaire schuilhuisjes en borden periode 2026-2036” werd een bestek met nr. 2025_4757 opgesteld door team Communicatie.

De totale inkomsten voor deze opdracht werden geraamd op 120.000 euro exclusief btw of 145.200 euro inclusief 21% btw.

De gemeenteraad verleende in zitting van 26 mei 2025 goedkeuring aan de lastvoorwaarden, de raming en de plaatsingsprocedure van deze opdracht, met name de vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking.

De aankondiging van opdracht in dossier 1100590 werd gepubliceerd op 2 juni 2025 op nationaal niveau.

De offertes dienden het bestuur ten laatste op 8 juli 2025 om 10.00 uur te bereiken.

De verbintenistermijn van 120 kalenderdagen eindigt op 5 november 2025.

Er werd 1 offerte ontvangen van [de verzoekende partij].

De inschrijvingsprijs is hoger dan de toegestane grens van de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking.

Rekening houdende met het voorgaande, is het aangewezen af te zien van de gunning van deze opdracht en een open procedure op te starten.

WETTELIJKE BEPALINGEN

[...]

ADVIEZEN

[...]

BESLUIT

Het College van burgemeester en schepenen legt het volgende voor aan de gemeenteraad:

Artikel 1

De plaatsingsprocedure voor Leveren, plaatsen, onderhouden en exploiteren van publicitaire schuilhuisjes en borden periode 2026-2036 wordt stopgezet. De opdracht wordt niet gegund en een open procedure zal opgestart worden.

Artikel 2

Bovengenoemde inschrijver zal hierover per brief ingelicht worden.

Artikel 3

Dit besluit wordt onderworpen aan de bepalingen betreffende het bestuurlijk toezicht (artikels 326 tot en met 334) Decreet Lokaal Bestuur van 22 december 2017, zoals gewijzigd.

Artikel 4

Het college van burgemeester en schepenen verwijst het dossier door naar de gemeenteraad.

Dit is de bestreden beslissing.

3.6. Met een beslissing van 20 oktober 2025 sluit de gemeenteraad zich hierbij aan.

3.7. Met een brief van 23 oktober 2025 brengt de verwerende partij de verzoekende partij ervan op de hoogte dat haar offerte niet werd weerhouden, aangezien de gemeenteraad op 20 oktober 2025 heeft beslist de procedure stop te

zetten omdat de inschrijvingsprijs die werd ontvangen hoger is dan de toegestane grens van de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking.

3.8. Met een e-mail van 3 november 2025 op grond van artikel 9 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: de wet van 17 juni 2013), vraagt de verzoekende partij de gemotiveerde beslissing op.

3.9. Nog diezelfde dag brengt de verwerende partij met een e-mail de bestreden beslissing ter kennis van de verwerende partij.

3.10 Tot slot wordt met een aangetekend schrijven van 12 november 2025 de *sub* 3.6 vermelde beslissing nog aan de verzoekende partij bezorgd.

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, namelijk de offerte van de verzoekende partij, 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

Vooraf

6. 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 – van toepassing op een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid waarin, zoals te dezen, nog geen verzoekschrift tot nietigverklaring is ingediend.

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 het enig middel, maar geen samenvatting van de grieven in de zin van de

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

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.

Uiteenzetting van het enig middel

7. De verzoekende partij voert in een enig middel de schending aan van artikel 85 van de wet van 17 juni 2016, evenals van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het verbod van willekeur en het redelijkheidsbeginsel alsook de materiële motiveringsplicht”,

“Doordat de stad Sint-Truiden heeft beslist op de opdracht met als voorwerp het ‘Leveren, plaatsen, onderhouden en exploiteren van publicitaire schuilhuisjes en borden periode 2026-2036’ stop te zetten;
Terwijl een beslissing tot stopzetting van een overheidsopdracht moet steunen op deugdelijke motieven en er in dit dossier geen dergelijke motieven voorhanden zijn. Immers, de bewering dat de inschrijvingsprijs die werd ontvangen hoger is dan de toegestane grens van de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking is feitelijk niet correct;
Zodat de bovenvermelde bepalingen zijn geschonden”.

De verzoekende partij licht haar enig middel in essentie als volgt toe. Zij stelt dat hoewel een aanbestedende overheid over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt om een overheidsopdracht niet te gunnen, deze beoordelingsbevoegdheid niettemin wordt begrensd door de redelijkheid en het verbod van willekeur dat uit het gelijkheidsbeginsel voortvloeit. Een aanbestedende overheid mag niet willekeurig te werk gaan en de beslissing tot stopzetting moet steunen op deugdelijke motieven. Volgens de verzoekende partij zijn er te dezen geen deugdelijke motieven om de plaatsingsprocedure stop te zetten. Immers, krachtens artikel 41, §1, 1°, van de wet van 17 juni 2016 mogen overheidsopdrachten voor leveringen en diensten enkel bij vereenvoudigde

onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking worden geplaatst wanneer het geraamde bedrag ervan lager ligt dan de betreffende drempel voor de Europese bekendmaking. Een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking kan aldus worden georganiseerd wanneer de raming van de leveringen en diensten lager ligt dan 221.000,00 euro. Te dezen heeft de verwerende partij een raming opgemaakt en is zij op basis daarvan tot het besluit gekomen dat deze drempel niet zou worden overschreden. Dit wordt ook bevestigd in de bestreden beslissing waarin men leest dat de “totale inkomsten” (en dus niet uitgaven) worden geraamd op 120.000,00 euro. De raming zoals opgemaakt door de verwerende partij is overigens correct gebleken aangezien de vergoeding die de verzoekende partij heeft aangeboden nog vele malen groter is. De drempel is aldus niet overschreden. De bestreden beslissing mist feitelijke grondslag: het klopt namelijk niet dat de inschrijvingsprijs hoger is dan de “toegestane grens” en steunt derhalve niet op deugdelijke motieven.

Beoordeling

8. In een enig middel betoogt de verzoekende partij dat het motief om de opdracht stop te zetten ondeugdelijk is. Immers, de bewering dat de inschrijvingsprijs die werd ontvangen hoger is dan de toegestane grens van de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking is feitelijk niet correct.

9. Artikel 85, eerste lid, van de wet van 17 juni 2016 luidt:

“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”.

In het kader van voornoemde bepaling 85 geldt dat de toewijzing van een overheidsopdracht ertoe strekt aan de behoeften van de aanbestedende overheid te voldoen. De aanbestedende overheid beschikt in principe dan ook over een beoordelingsruimte bij het nemen van een beslissing om een overheidsopdracht

al dan niet toe te wijzen en om de toewijzingsprocedure al dan niet stop te zetten. Wel mag zij daarbij niet willekeurig te werk gaan en moet die beslissing steunen op deugdelijke motieven die de beslissing kunnen dragen.

Met andere woorden, hoewel een aanbestedende overheid ter zake dus beschikt over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, waarbij de Raad van State zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij, mag deze laatste niet willekeurig te werk gaan en moet de stopzettingsbeslissing steunen op in feite en in rechte deugdelijke motieven die de beslissing kunnen dragen. Echter enkel een beslissing tot niet-gunning die reeds op het eerste gezicht als onwettig, onzorgvuldig of onredelijk dient te worden aangemerkt, dient te worden gesanctioneerd met een schorsing van haar uitvoering.

10. In de mate de verwerende partij in haar nota aanvoert dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het is gesteund op een schending van het verbod van willekeur omdat niet kan worden achterhaald waarom de verzoekende partij het middel eveneens neemt uit het verbod op willekeur, wordt zij niet bijgevalen. Het verbod van willekeur vloeit immers voort uit artikel 85 van de wet van 17 juni 2016 waarvan de schending is ingeroepen omdat er volgens de verzoekende partij geen deugdelijke motieven voor de stopzetting van de opdracht zouden zijn. Het is een raadsel te noemen dat de verwerende partij niet uit het verzoekschrift zou kunnen achterhalen waarin de schending van dat verbod zou zijn gelegen.

11. Zoals uit de uiteenzetting van het enig middel is gebleken, ontwikkelt de verzoekende partij het middel in essentie vanuit een schending van de materiële motiveringsplicht.

12. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de

administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de beslissing met de vereiste zorgvuldigheid is genomen, of zij is uitgegaan van de correcte feitelijke gegevens, of zij die met de vereiste zorgvuldigheid heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

13. Te dezen blijkt dat de opdracht zou worden gesloten voor een duur van 120 maanden. De totale inkomsten voor deze opdracht werden geraamd op 120.000,00 euro exclusief btw of 145.200,00 euro inclusief 21% btw. De jaarlijkse inkomst werd daarbij geraamd op 12.000,00 euro exclusief btw. Er werd op grond van die raming voorgesteld de opdracht te gunnen bij wijze van de vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking. In het bijzonder bestek dat de opdracht beheerst, is te lezen:

“Overeenkomstig artikel 41, § 1, 1° (het geraamde bedrag excl. btw bereikt de drempel van 221.000 euro niet) van de wet van 17 juni 2016, wordt de opdracht gegund bij wijze van de vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking”.

Uit het administratief dossier blijkt dat bij de goedkeuring van de opdracht en de raming ervan, bij besluit van 2 mei 2025 van het college van burgemeester en schepenen van de verwerende partij, is uitgegaan van de “totale inkomsten” voor de bepaling van de raming. De gemeenteraad sloot zich daarbij aan op 26 mei 2025.

14. Wanneer in de bestreden beslissing de verwerende partij, zoals te dezen, de stopzetting motiveert omdat “[d]e inschrijvingsprijs hoger [is] dan de toegestane grens van de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking” en dat “[r]ekening houdende met het voorgaande, het aangewezen [is] af te zien van de gunning van deze opdracht en een open procedure op te starten” (*supra* punt 3.5), lijkt dit, naar redelijkheid, eveneens zo te moeten worden gelezen dat de inschrijvingsprijs aangeboden door de verzoekende partij duidelijk heeft gemaakt dat de grens om de gekozen (vereenvoudigde) onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking aan te wenden, niet op de toegestane manier is bepaald en dat zij op die reden besliste de plaatsingsprocedure stop te zetten.

Uit artikel 7 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 ‘plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren’ (hierna: koninklijk besluit van 18 april 2017) volgt immers eensdeels dat bij de berekening van de waarde van een raamovereenkomst wordt uitgegaan van de geraamde maximale waarde, exclusief belasting over de toegevoegde waarde, voor de totale duur van de raamovereenkomst en anderdeels dat de raming van opdrachten voor diensten de totale vergoeding van de dienstverlener omvat.

15. Hoewel de motivering van de bestreden beslissing allicht duidelijker, minstens inzichtelijker/pedagogischer kon worden geformuleerd, blijkt uit de toelichting die de verwerende partij in de nota geeft – en die grondslag vindt in de bewoordingen van de bestreden beslissing en in het administratief dossier –, moet worden begrepen in die zin dat kan worden getwijfeld aan de juistheid van de raming en dat dat gebrek er naar alle waarschijnlijkheid toe heeft geleid dat op onwettige wijze de vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking is aangewend, met een beperking van de mededinging tot gevolg.

Prima facie lijkt het de verwerende partij echter niet te kunnen worden verweten dat zij, wanneer zij dat inziet, op grond van dat (voortschrijdend) inzicht de gekozen plaatsingsprocedure stopzet teneinde de vrije mededinging te garanderen en, aldus, de openstelling van de markt om tot een zo ruim mogelijke mededinging te komen, wat immers een essentieel kernbeginsel van het overheidsopdrachtenrecht is.

16. In de mate de verzoekende partij op de terechtzitting nog aanvoert dat de verwerende partij niet doet blijken of en hoe de waarde van de opdracht werd onderzocht en, zelfs ook nu niet, uiteenzet welke nu de waarde van de opdracht eigenlijk is, noch doet blijken rekening te hebben gehouden met de investeringen door de opdrachtnemer, enzovoort, geeft zij een wending aan haar middel die niet blijkt uit de uiteenzetting in het verzoekschrift noch toont zij aan of maakt zij aannemelijk dat zij dat niet eerder kon doen.

17. Uit de voorgaande overwegingen volgt dat niet door de

verzoekende partij aannemelijk is gemaakt dat de bestreden beslissing niet op deugdelijke motieven steunt. De verwerende partij is niet willekeurig te werk gegaan, noch heeft zij de perken van de redelijkheid overschreden door op de bewuste wijze te hebben gehandeld.

Een schending van de in het enig middel ingeroepen bepaling en beginselen is niet aannemelijk gemaakt.

VII. 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 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 vijf december tweeduizend vijftwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,
bijgestaan door

Johan Pas,

De griffier

Johan Pas

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De voorzitter

Kaat Leus