

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 265.208 van 16 december 2025
in de zaak A. 246.438/XIV-39.953**

In zake: de NV Y.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Barteld Schutyser en Gauthier Vlassenbroeck
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid,
belast met Armoedebestrijding
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sofie Logie en Niels Lemaire
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV M.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Teerlinck en Louise Galot
kantoor houdend te 1040 Brussel
Ijzerlaan 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 november 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de op onbekende datum genomen beslissing om de overheidsopdracht met als voorwerp ‘Raamovereenkomst betreffende de archivering en digitalisering van papieren dossiers’ te gunnen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 21 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.

Met een verzoekschrift van 1 december 2025 heeft de nv M. gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 december 2025 om 15.00 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Barteld Schutyser, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaten Jade Leenaert en Niels Roger Lemaire, die verschijnen voor de verwerende partij, en advocaat Louise Galot, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Lennard Michaux 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 het sluiten van een ‘Raamovereenkomst betreffende de archivering en digitalisering van papieren dossiers’.

De looptijd van de raamovereenkomst bedraagt 10 jaar.

Als plaatsingsprocedure wordt gekozen voor een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking op basis van artikel 88 en artikel 89, § 1, eerste lid, 1°, van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: wet van 17 juni 2016).

De opdracht wordt nationaal en Europees bekendgemaakt.

3.2. De opdracht die niet is opgedeeld in percelen, wordt in punt 1 ‘Voorwerp en aard van de opdracht’ van het bestek met referentie CAD/2024/ARCHIEF als volgt omschreven:

“De onderhavige opdracht betreft een raamovereenkomst voor het verhuizen, bewaren van archieven, het scannen van archieven, het gecontroleerd vernietigen en het op aanvraag leveren van in bewaring gegeven archieven.

[...]

De archiveringsdiensten vallen onder CPV-code: 79995100-6.

Deze opdracht is niet verdeeld in percelen. Deze opdracht omvat 3 elementen (bewaring van archieven, raadpleging en verwijdering/overbrenging ervan) die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Deze drie elementen maken deel uit van het proces van goed archiefbeheer: archieven kunnen niet worden bewaard zonder een gecontroleerd beheer van hun verwijdering of overdracht. Dit gecontroleerd beheer wordt bereikt door middel van een inventaris waarin de archiveringsgegevens, de bewaartermijnen en de uiteindelijke bestemming van de archieven worden opgesomd. De gegevensinventaris wordt ook gebruikt om archieven op te zoeken en te raadplegen. Archieven kunnen niet worden opgeslagen zonder dat ze beschikbaar zijn voor raadpleging door medewerkers.

Het niet opdelen van bestanden in batches bevordert de kwaliteit en garandeert controle over het hele proces, wat het risico op verlies van bestanden vermindert door hun bewijskracht te garanderen.

Varianten zijn niet toegelaten.

Opties zijn niet toegelaten”.

Een gedetailleerde beschrijving van de te leveren diensten in verband met (i) de overdracht van de archieven, (ii) de gedurende de looptijd van de overeenkomst te verstrekken diensten en (iii) deze op het einde van de overeenkomst wordt in het bestek beschreven in punt 8 ‘Beschrijving van de te presteren diensten’.

Het betreft een opdracht tegen prijslijst.

3.3. Voor deze raamovereenkomst treedt de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (hierna: de FOD VVVL), vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, op als aankoopcentrale in de zin van artikel 2, 6°, a) *iuncto* 7°, b) van de wet van 17 juni 2016, evenals in de hoedanigheid van beheerder aangewezen voor de plaatsing van een gemeenschappelijke overeenkomst zoals bepaald door artikel 15 van het koninklijk besluit van 21 juli 2023 ‘inzake de federaal gecentraliseerde overheidsopdrachten in het kader van het federaal aankoopbeleid’.

De raamovereenkomst zal worden gesloten met drie deelnemers, voor zover het aantal regelmatige definitieve offertes dit mogelijk maakt.

3.4. In het bestek, onder punt 5.3 ‘Begunstigde partijen’, worden de aanbestedende overheden – deelnemers vermeld die gedurende de looptijd van deze raamovereenkomst deelopdrachten mogen plaatsen, namelijk:

“De Federale overheidsdiensten en Programmatorische overheidsdiensten:

- ☐ FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu;
- ☐ FOD Binnenlandse Zaken
- ☐ Ministerie van Defensie
- ☐ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

De wetenschappelijke instellingen:

- ☐ Nationaal instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC)

De federale instellingen van openbaar nut (ION):

- ☐ Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (FAGG)
- ☐ Nationaal Geografisch Instituut (NGI)
- ☐ Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (FEDASIL)
- ☐ Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC)

De openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ):

- ☐ Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV)
- ☐ Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV)

Andere:

- ☐ Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT)
- ☐ Commissie voor de regulering van de elektriciteit en het gas (CREG)

N.V. van publiek recht

- ☐ Nationale loterij

[...]

Aankoopcentrale - Andere

- ☐ INFRABEL
- ☐ Belgoproces

Aankoopcentrale - Politiezones

□ Politiezone BruNo”.

In het geval van een deelopdracht zal deze worden geplaatst conform de modaliteiten beschreven in punt 14 ‘Bepalingen betreffende de plaatsing van de deelopdracht’ van het bestek (zie *infra*, punt 3.7).

3.5. De offertes moeten voor 20 februari 2025 om 10.00 uur worden ingediend.

3.6. De opdracht zal worden gegund aan de inschrijver(s) met de economisch meest voordelige definitieve offerte waarbij de regelmatige definitieve offertes aan de volgende gunningscriteria worden getoetst (punt 13.3 ‘Gunningscriteria’ van het bestek):

- “1. De Prijs van de dienstverlening (40 %)
- 2. Kwaliteit van de dienstverlening (60 %)”.

Deze criteria worden gewogen om een algemene rangschikking te verkrijgen van de drie beste offertes, met het oog op de gunning van de raamovereenkomst.

De in het bestek aangekondigde beoordelingsmethode luidt als volgt:

“Beoordelingsmethode

1. Quoteringsmethode van het criterium prijs – 40 punten

Uitgaande van de door de inschrijver ingevulde prijslijst (bijlage 3) wordt een berekening gemaakt van de totale kostprijs over de volledige looptijd van het contract, met inbegrip van de diensten verbonden aan de overdracht van het archief, de diensten in de looptijd van het contract en de diensten op het einde van het contract.

De punten worden toegekend op basis van onderstaande formule:

$$(\text{Totaalprijs van de laagste offerte} / \text{totaalprijs van de geëvalueerde offerte}) \times 40$$

Voor het bekomen van deze totaalprijs worden de eenheidsprijzen vermenigvuldigd met het aantal eenheden die hieronder vermeld worden. Deze aantallen zijn hypothetische aantallen die gebruikt worden voor de berekening. De reële aantallen van de te leveren diensten kunnen hiervan afwijken.

De prijslijst moet elektronisch worden ingevuld (zie bijlage 3 aan het bestek).

De inschrijver geeft eenheidsprijzen voor een aantal afzonderlijke diensten, gebruik makende van het offerteformulier. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de

prijslijst en de aantallen die gebruikt worden voor de berekening van de totaalprijs. De inschrijver kan gebruik maken van de commentaarsectie om bijkomende uitleg te geven.

De prijs die voorgesteld wordt in deze fase van de raamovereenkomst is indicatief en betreft een maximumprijs. Deze prijs kan nog gewijzigd worden naar beneden tijdens de fase van de nieuwe in mededingingstelling (zie punt 14 van dit bestek) [...]

Quoteringsmethode van het criterium kwaliteit – 60 punten

Er wordt van de inschrijver verwacht dat hij in zijn offerte een methodiek en plan van aanpak opmaakt die het mogelijk maakt om een duidelijk beeld te schetsen van de kwaliteit waarmee de opdracht zal worden uitgevoerd.

In onderstaande tabel wordt een lijst gegeven van de kwalitatieve aspecten die in het plan van aanpak aan bod moeten komen.

Ref	Kwalitatieve aspecten	Belang High/Medium
Deel I Plan van aanpak		
Q1	Aanpak van de inname (intake) op de locatie van de opdrachtgever, als voorbereiding op de eigenlijke overdracht, met een beschrijving van de rollen en verantwoordelijkheden en een aanduiding van de verwachte tijdsbesteding voor activiteiten uit te voeren door de opdrachtgever.	H
	Aanpak voor het inventariseren en verpakken van dossiers op basis van het scenario ‘individuele’ dossierregistratie. Dit betekent een registratie op basis van de individuele identificatiegegevens van elk dossier dat in een bepaalde doos verpakt wordt met het oog op het traceren van dit dossier naar deze doos	M
Q3	Aanpak voor het inventariseren en verpakken van dossiers op basis van het scenario ‘van-tot’ dossierregistratie. Dit betekent een registratie op basis van een bereik van dossiernummers die in een bepaalde doos verpakt worden met het oog op het traceren van een dossier naar deze doos.	M
Q4	Aanpak van de kwaliteitscontrole (garanties voor de volledigheid en correctheid van de inventaris).	H
Q5	Aanpak van de overdracht van de reeds in archiefdozen verpakte archieven en de bijhorende inventaris, met aandacht voor de praktische en economische voor- en nadelen en risico's van herverpakking en herinventarisatie.	H
Q6	Garanties voor het behoud van de integriteit van het archief bij het overbrengen naar de vrachtwagen en het transport per vrachtwagen naar de nieuwe locatie (verlies van archiefstukken of verlies van inventarisgegevens).	H
Q7	Garanties voor het behoud van de confidentialiteit van het archief bij het overbrengen naar de vrachtwagen en het transport per vrachtwagen naar de nieuwe locatie (diefstal, toegang voor onbevoegden).	H
Q8	Aanpak van een duurzaamheid doorheen de volledige contractduur (transport, gebruikte materialen voor verpakkingsmateriaal, ...).	M
Q9	Algemene projectaanpak met inbegrip van een communicatieplan van de voorbereiding, inventarisering, inname en registratie, rapportering van vooruitgang, incidenten, beheren van risico's.	M
Q10	Aanpak van de inname en registratie op de nieuwe locatie van dozen en dossiers.	M
Deel II: Diensten gedurende de looptijd van de overeenkomst		

Q11	Garanties voor het behoud van de integriteit van het archief bij het opslaan op de nieuwe locatie (verlies van archiefstukken of verlies van inventarisgegevens), in overeenstemming met het Ministerieel Besluit van 12 december 2016 (Ministerieel Besluit tot gedeeltelijke uitvoering van artikel 6 van het Koninklijk Besluit van 18 augustus 2010 tot uitvoering van de artikelen 5 en 6 van de archiefwet van 24 juni 1955)	H
Q12	Garantie van de fysieke instandhouding van de integriteit van de archieven : materiaal gebruikt voor de verpakking van de archieven (samenstelling van de archiefdozen en het verpakkingsmateriaal van de dossiers)	H
Q13	Garanties voor het respecteren van de confidentialiteit en de persoonlijke levenssfeer van de informatie in het archief bij het opslaan op de nieuwe locatie (diefstal, toegang voor onbevoegden, registratie van de raadplegingen,...)	H
Q14	Garanties voor het bewaren van de fysieke integriteit van het archief: atmosferische omstandigheden (temperatuur, luchtvochtigheid, licht,...), brandbeveiliging,...	H
Q15	Aanvraagprocedure 'Scan on Demand': wijze waarop de scans on demand aangevraagd kunnen worden, hetzij online via het systeem van de inschrijver, hetzij door een integratie van het systeem van de opdrachtgever en de inschrijver. De wijze waarop de inschrijver de gescande documenten verzendt (garantie van de documentbeveiliging tijdens de verzending naar de aanbestedende dienst)	H
Q16	Aanpak van de kwaliteitscontrole van het scanresultaat met oog op volledigheid, leesbaarheid,...	M
Q17	Aanpak in verband met het ophalen en terugplaatsen van de archiefstukken in het archief met het oog op het behoud van de validiteit van de inventaris.	H
Q18	Aanvraagprocedure 'Ophalen archiefstukken': wijze waarop de opdrachtgever kan vragen om dossiers op het halen hetzij online via het systeem van de inschrijver, hetzij door een integratie van het systeem van de opdrachtgever en de inschrijver.	M
Q19	Aanpak van het transport van en naar de opdrachtgever met aandacht voor het behoud van de confidentialiteit en integriteit van de archiefstukken.	M
Q20	Aanvraag procedure 'Leveren archiefstukken': wijze waarop de opdrachtgever kan vragen om dossiers te leveren hetzij online via het systeem van de inschrijver, hetzij door een integratie van het systeem van de opdrachtgever en inschrijver.	M
Q21	Aanvraagprocedure 'overdracht van archieven naar het Algemeen Rijksarchief' : hoe kan de aanbestedende dienst de overdracht van bepaalde bestanden aanvragen, hetzij online via het systeem van de inschrijver, hetzij door integratie van de systemen van de aanbestedende dienst en de inschrijver.	M
Q22	Aanpak met betrekking tot de overdracht van archieven aan het Algemeen Rijksarchief, met bijzondere aandacht voor veilig transport, respect voor de vertrouwelijkheid en de integriteit van de archieven.	H
Q23	Aanvraag procedure 'Vernietigen archiefstukken': wijze waarop de opdrachtgever kan vragen om dossiers op te halen hetzij online via het systeem van de inschrijver, hetzij door een integratie van het systeem van de opdrachtgever en inschrijver.	M
Q24	Aanpak van de vernietiging zelf met garanties voor de onbruikbaarheid van het vernietigde archief, de duurzaamheid van	H

	de verwerking van de resten van de vernietiging en het behoud van de confidentialiteit van de gegevens tijdens de vernietiging.	
Q25	Aanpak voor het jaarlijks rapporteren over de opgehaalde en teruggeplaatste volumes, on demand gescande volumes en dit telkens per locatie. Op het einde van het jaar dienst tevens een aangepast inventaris met resterende volumes te worden overhandigd.	M
Q26	Aanpak van de integratie van de IT-systemen van de inschrijver en de opdrachtgever (in de veronderstelling dat de opdrachtgever zelf een eigen systeem gebruikt voor het uitvoeren van de aanvragen en het bewaren van de scan resultaten)	H
Deel III: Diensten op het einde van de opdrachtduur		
Q27	Aanpak voor het ophalen van het bewaarde archief op het einde van de contractduur met het oog op de voorbereiding van het transport.	M
Q28	Aanpak van het transport: klaarmaken van het archief	M
Q29	Aanpak voor de overdracht van elektronische gegevens naar de opdrachtgever of een derde partij.	M
Q30	Aanpak voor de vernietiging van de elektronische gegevens betreffende het bewaarde archief op het einde van het contract.	M
Q31	Garanties betreffende de confidentialiteit en integriteit tijdens de diensten die verband houden met het einde van de opdrachtduur.	H

Voor elk punt in de lijst zal een score toegekend worden en zal vermenigvuldigd worden met een gewicht afhankelijk van de toegewezen belangrijkheid in het bestek. Het gewicht bij 'HIGH' is gelijk aan 2; Het gewicht bij 'MEDIUM' is gelijk aan 1.

Scoreschaal

Beoordeling	Beschrijving	Score
Onbestaand	Dit aspect komt niet voor in het plan van aanpak.	0
Minder goed	Het plan van aanpak bevat niet alle elementen van het aspect.	5
Goed	Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect, maar bevat weinig detail.	10
Zeer goed	Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect en bevat voldoende detail.	15
Uitstekend	Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect en wordt overtuigend gedetailleerd beschreven.	20

De minimumscore van de criteria Q gekwalificeerd als 'HIGH' moet steeds minstens 'Goed' zijn, opdat de offerte kan aanvaard worden in de rangschikking. Offertes die niet de vereiste minimumscore halen op de vermelde criteria, worden niet weerhouden.

De punten per criterium en de totale score kwaliteit worden berekend op basis van onderstaande formule:

Score kwaliteit per criterium: toegekende score x belangrijkheidsscore (gewicht)

Totale score kwaliteit: 60 x (score van best scorende offerte/score van de voorliggende offerte)

Voorbeeld: Voor het kwaliteitscriterium Q1 (Aanpak van de inname (intake) op de locatie van de opdrachtgever, als voorbereiding op de eigenlijke overdracht, met een beschrijving van de rollen en verantwoordelijkheden en een aanduiding van de verwachte tijdsbesteding voor activiteiten uit te voeren door de opdrachtgever) wordt een score 'zeer goed' toegekend. Gezien het belang 'high' is de score voor Q1: 15*2=30

De quoteringen voor beide gunningscriteria zullen worden opgeteld. De opdracht zal toegewezen worden aan de drie (3) inschrijvers met de hoogste eindscore, nadat

de aanbestedende overheid de juistheid van zijn verklaring in het kader van het UEA geverifieerd heeft.”

3.7. De opdracht betreft een raamovereenkomst die zoals hiervoor is beschreven, wordt gegund aan de drie eerste gerangschikte inschrijvers.

Vervolgens worden de deelopdrachten op basis van een minicompetitie gegund. Wat de plaatsing van die deelopdrachten betreft (punt 14.2 ‘Plaatsingswijze van de deelopdrachten – Toepassing van de nieuwe in mededingingstelling’) voorziet het bestek concreet wat volgt:

“In het kader van een deelopdracht zal de begunstigde partij de 3 best gerangschikte deelnemers terug met elkaar in mededinging stellen.

Deze nieuwe in mededingingstelling gebeurt overeenkomstig de template in bijlage 4, per mail.

Gelet op het belang van het proces van goed archiefbeheer, en het belang dat alle archieven zich bij dezelfde inschrijver bevinden, zal deze nieuwe in mededingingstelling door elke deelnemende partij, slechts één keer gebeuren, en dit aan het begin van de deelopdracht.

Gelet op het belang dat de aanbestedende overheid en de deelnemende partijen hechten aan de kwaliteit waarmee de opdracht zal worden uitgevoerd, zal de score ‘kwaliteit’ zoals verkregen naar aanleiding van de indiening van de offerte voor de raamovereenkomst integraal en onveranderd overgenomen worden bij de nieuwe in mededingingstelling. Dit betekent dat de deelnemer gebonden is door de kwaliteitsgaranties vermeld in de goedgekeurde offerte van de raamovereenkomst. De evaluatie van de offertes geschiedt op basis van de volgende gunningscriteria:

Gunningscriteria	
Kwaliteit	60
Prijs	30
Termijn	10

1) Kwaliteit: Dit is de score zoals behaald naar aanleiding van de indiening van de offerte voor de raamovereenkomst.

2) Prijs: De totaalprijs betreft de voorgestelde prijs van de inschrijver voor de deelopdracht, waarbij duidelijk het overzicht in de offerte moet geboden worden hoe de inschrijver tot deze totaalprijs komt, daarbij rekening houdend met het feit dat de eenheidsprijs geenszins hoger mag zijn dan de eenheidsprijs die voorgesteld werd in de oorspronkelijke definitieve offerte voor de raamovereenkomst.

De punten worden toegekend op basis van onderstaande formule:

$(\text{Totaalprijs van de laagste offerte} / \text{totaalprijs van de geëvalueerde offerte}) \times 30$

3) Termijn: De inschrijver wordt verzocht aan te geven binnen welke termijn(en) het gevraagde document kan worden geleverd nadat de klant erom heeft verzocht. Dit criterium wordt als volgt beoordeeld:

Levering van een digitaal bestand/document binnen 24 uur	10 punten
Levering van een fysiek bestand/document binnen 48 uur	

Levering van een digitaal bestand/document tussen de 25 en 35 uren	5 punten
Levering van een fysiek bestand/document tussen de 49 en 60 uren	
Levering van een digitaal bestand/ document is later dan 35 uren	0 punten
Levering van een fysiek bestand/document is later dan 60 uren	

[...]”.

3.8. Er worden zes offertes ingediend waaronder door de verzoekende partij, de verzoekende partij in tussenkomst en een derde gekozen inschrijver.

3.9. Uit het op 22 september 2025 opgestelde verslag van nazicht blijkt dat de inschrijvers werden onderzocht en beoordeeld zowel op het vlak van de uitsluitingsgronden, als op het vlak van de selectiecriteria. De offertes werden vervolgens onderzocht en beoordeeld op het vlak van hun regelmatigheid, evenals op het vlak van de gunningscriteria aan de hand van de hogervermelde beoordelingsmethodiek.

Wat de beoordeling van de offertes op grond van de gunningscriteria betreft, luidt het verslag van nazicht als volgt:

“1.8 EVALUATIE VAN DE DEFINITIEVE OFFERTES OP BASIS VAN DE GUNNINGSCRITERIA

Het bestek vermeldt de volgende gunningscriteria:

Prijs van de dienstverlening (40%)
Kwaliteit van de dienstverlening (60%)

1) Criterium Prijs

[De derde gekozen inschrijver] (BAFO)	10,58
I.M. (BAFO)	18,85
[De verzoekende partij in tussenkomst] (BAFO)	25,31
[De verzoekende partij] (BAFO)	40
AG. (Initiële offerte)	17,50
D. (Initiële offerte)	9,44

2) Criterium Kwaliteit

Bijkomend: de minimumscore van de criteria Q die als ‘HIGH’ gekwalificeerd worden moeten minstens ‘Goed’ zijn, opdat de offerte kan aanvaard worden in de rangschikking. Offertes die niet de vereiste minimumscore halen op de vermelde criteria, worden niet weerhouden.

[De derde gekozen inschrijver] (BAFO)	45
I.M. (BAFO)	30
[De verzoekende partij in tussenkomst] (BAFO)	60

[De verzoekende partij] (BAFO)	30
AG. (Initiële offerte)	30
D. (Initiële offerte)	30

3) Eindrangschikking

1	[De verzoekende partij in tussenkomst]	85,31
2	[De verzoekende partij]	70
3	[De derde gekozen inschrijver]	55,58
4	I.M.	48,85
5	AG.	47,50
6	D.	39,44

1.9 BESLUIT EN VOORSTEL

De offertes van [de verzoekende partij in tussenkomst, de verzoekende partij en de derde gerangschikte inschrijver] voldoen aan alle voorwaarden en behalen de hoogste score. Zij worden toegelaten tot de raamovereenkomst.

De offerte van volgende inschrijvers is niet gekozen: [I.M., AG., D.]”.

Op grond daarvan wordt voorgesteld om de eerste drie gerangschikte inschrijvers tot de raamovereenkomst toe te laten.

3.10. Met een niet-gedateerde gemotiveerde beslissing beslist de Vice-eersteminister en minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Armoedebestrijding de raamovereenkomst te gunnen aan de nv M., zijnde de verzoekende partij in tussenkomst, aan de verzoekende partij en aan A., dit is de derde gekozen inschrijver op grond van het gunningsverslag van 22 september 2025.

Deze drie gekozen inschrijvers komen aldus in aanmerking voor het gunnen van de deelopdrachten volgens de bepalingen van het bestek zoals hoger vermeld (zie *supra*, punt 3.7).

Dit is de bestreden beslissing.

3.11. De bestreden beslissing en het erbij gevoegde (niet-gedateerde) gunningsverslag dat er integraal deel van uitmaakt, wordt op 3 november 2025 ter kennis gebracht van de verzoekende partij. Bij deze kennisgeving wordt als bijlage nog een beoordelingstabel ‘kwaliteit’ gevoegd waarin de offerte van de verzoekende partij aan de hand van de 31 te beantwoorden vragen/elementen (Q1

tot Q31) op het criterium 'kwaliteit' wordt beoordeeld, in woorden en op punten (niet-vertrouwelijk neergelegd stuk A.9.a) van het administratief dossier).

Ook aan de verzoekende partij in tussenkomst en de derde gekozen inschrijver wordt diezelfde dag kennis gegeven van de bestreden beslissing en het erbij gevoegde gunningsverslag. Bij de kennisgeving aan de verzoekende partij in tussenkomst wordt tevens als bijlage een beoordelingstabel 'kwaliteit' gevoegd waarin haar offerte aan de hand van de 31 te beantwoorden vragen/elementen (Q1 tot Q31) op het criterium 'kwaliteit' wordt beoordeeld, in woorden en op punten (niet-vertrouwelijk neergelegd stuk A.9.b)). Bij de kennisgeving aan de derde gekozen inschrijver is eveneens een dergelijke tabel gevoegd, wat zijn offerte betreft (niet-vertrouwelijk neergelegd stuk A.9.c)).

3.12. Met een aangetekend schrijven van 7 november 2025 vraagt de verzoekende partij de minister om de bestreden beslissing die zij om de in haar schrijven uiteengezette redenen onregelmatig acht, in te trekken.

3.13. Met een e-mail van 17 november 2025 (13:15 uur) ontvangt de verzoekende partij, als bijlage, het antwoord van de FOD VVVL op haar verzoek tot intrekking waarbij wordt aangekondigd dat haar "eerstdaags" een getekende versie en een aangetekende versie van dat antwoord zal worden bezorgd. Het als bijlage gevoegde antwoord betreft immers een (niet-getekende) brief met datum 14 november 2025 van de minister waarin valt te lezen: "Na grondige analyse van de door u geformuleerde opmerkingen bevestigen wij dat de gunningsbeslissing rechtmatig tot stand is gekomen. De door u aangehaalde punten kunnen, mede op basis van verfijnde herevaluatie van de offerte van [de verzoekende partij], niet worden gevolgd.", wat vervolgens in datzelfde schrijven wordt toegelicht.

Bij dat schrijven wordt in het licht van die herevaluatie opnieuw een beoordelingstabel gevoegd waarin de offerte van de verzoekende partij op het criterium 'kwaliteit' wordt beoordeeld, in woorden en op punten (stuk B.7.a) van het administratief dossier).

3.14. Met een nakomende e-mail van 17 november 2025 (20:04 uur) deelt het diensthoofd *Soft Facility* van de FOD VVVL de verzoekende partij mee

dat “[we] [[b]ij nader inzien hebben gemerkt dat we enkele belangrijke zaken over het hoofd hebben gezien in ons initiële antwoord” en dat, “om ervoor te zorgen dat [het] antwoord volledig en accuraat is, [...] we de komende dagen nog een keer alles grondig [willen] nakijken. We streven ernaar om u zo snel mogelijk een definitieve versie van ons antwoord te bezorgen [...].”

Het betrokken diensthoofd vraagt de verzoekende partij in die e-mail om uitstel tot 20 november 2025 alvorens een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te dienen.

3.15. Met een e-mail van dezelfde dag (20:43) antwoordt de raadsman van de verzoekende partij dat geen uitstel kan worden verleend aangezien de termijn van 15 dagen een wettelijke vervaltermijn is.

3.16. Met een e-mail van 18 november 2025 (11:26) deelt het diensthoofd *Soft Facility* de verzoekende partij mee dat de intrekking van de gunning wordt voorbereid.

IV. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

Standpunt van de partijen

4. Alle partijen vragen om de vertrouwelijke behandeling van bepaalde door hen neergelegde stukken die zij in de inventaris als vertrouwelijk aanduiden, dan wel van bepaalde stukken die door de verwerende partij werden neergelegd in het administratief dossier, en waarbij zij de redenen opgeven waarom zij om die vertrouwelijke behandeling vragen.

De verzoekende partij in tussenkomst vraagt om vertrouwelijke behandeling van haar offerte en van “de tabel die de woordelijke beoordeling bevat van de beoordeling van de 31 vragen van haar offerte die zij heeft ontvangen samen met de kennisgeving van de gunningsbeslissing die deel uitmaakt van het door de verwerende partij aan uw Raad over te leggen administratief dossier”.

De Raad van State heeft er op de terechtzitting op gewezen dat de verwerende partij in haar inventaris de door haar neergelegde stukken B.7.a) tot B.7.c) ‘Beoordelingstabellen’ aanduidt als “vertrouwelijk” omdat deze vertrouwelijke commerciële en andere gegevens zouden bevatten. Er zijn echter ‘Beoordelingstabellen’ gevoegd bij de kennisgevingen van de bestreden beslissing (en het bijhorende gunningsverslag) aan de verzoekende partij, de verzoekende partij in tussenkomst respectievelijk de derde inschrijver die, elk, de op hun offerte betrekking hebbende beoordelingstabel hebben ontvangen. Deze tabellen werden echter samen met de kennisgeving neergelegd als niet-vertrouwelijke stukken A.9.a) tot A.9.c) (zie *supra*, punt 3.11). In de praktijk heeft de verwerende partij deze informatie zelf vrijgegeven en derhalve heeft de verzoekende partij van deze kennisgevingen en de erbij gevoegde beoordelingstabellen kennis kunnen nemen.

Het lijkt de Raad van State evenwel niet raadzaam al in een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, de vertrouwelijkheid te lichten van deze stukken, wegens de dreiging daardoor ingrijpende en niet-omkeerbare gevolgen voor het zakengeheim van de betrokken inschrijvers te bewerkstelligen, behoudens in de mate uit deze stukken die de Raad van State in zijn beoordeling vermag te betrekken, zou blijken dat na “herevaluatie” van enkel de offerte van de verzoekende partij voor haar en enkel voor haar een nieuwe beoordelingstabel werd opgemaakt en/of uit die stukken zou blijken dat de in het bestek gehanteerde beoordelingsmethodiek niet, verkeerd of niet uniform werd toegepast.

Binnen de hiervoor gestelde perken, worden de desbetreffende stukken neergelegd door de verwerende partij en de verzoekende partij in tussenkomst die door hen als vertrouwelijk zijn aangemerkt, daarin begrepen de door de verwerende partij neergelegde stukken A.9.a) tot A.9.c) voorlopig afzonderlijk in het dossier opgenomen bij de vertrouwelijke stukken. De omstandigheid dat de verwerende partij in strijd met deze vertrouwelijkheid, eigengerechtig en op haar verantwoordelijkheid hieraan in haar nota afbreuk zou doen of hieraan afbreuk deed door de beoordelingstabellen A.9.a) tot A.9.c) neer te leggen als niet-vertrouwelijke stukken, leidt niet tot een andere conclusie.

V. Tussenkoms

5. De nv M. dient op 1 december 2025 een verzoekschrift tot tussenkomst in.

De nv M. blijkt voordeel te halen uit de bestreden beslissing en heeft er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Haar verzoek tot tussenkomst wordt ingewilligd.

VI. Regelmatigheid van de rechtspleging

6. De verzoekende partij heeft op 6 december 2025 een pleitnota neergelegd, evenals een bijkomend stuk 16.

Stuk 16 betreft een e-mail van 27 november 2025 van de verzoekende partij waarin zij de verwerende partij vraagt of reeds een formele intrekingsbeslissing werd genomen en om deze, in voorkomend geval, over te maken, evenals een door de minister ondertekende versie van de *sub* 3.13 vermelde brief van 14 november 2025 die zij niet mocht ontvangen, noch aangetekend.

7. De procedureregeling voorziet niet in de mogelijkheid om een aanvullende (pleit)nota als een processtuk neer te leggen, noch werd erom gevraagd door de Raad van State of het auditoraat. Het is de partijen echter wel toegestaan om nieuwe feiten die een invloed kunnen hebben op de ontvankelijkheid of de beoordeling van de middelen, aan de Raad van State ter kennis te brengen. In zoverre de door de verzoekende partijen neergelegde pleitnota op dergelijke feiten betrekking heeft, wordt ze dan ook bij de zaak betrokken. In zoverre de pleitnota geen betrekking heeft op dergelijke feiten, maar de neerslag vormt van de uiteenzetting ter terechtzitting, wordt ze niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

Hetzelfde geldt voor het door de verzoekende partij overgemaakte stuk 16, voor zover dat een reactie bevat op de nota van de verwerende partij of de door de verwerende partij neergelegde stukken van het administratief dossier. Er blijkt overigens op de terechtzitting dat geen

intrekkingsbeslissing, noch een ondertekende versie van de *sub* 3.13 vermelde brief van 14 november 2025 voorligt.

VII. Ontvankelijkheid van de vordering

Exceptie wegens gebrek aan belang

Standpunt van de partijen

8. De verwerende partij betwist het belang bij de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de verzoekende partij. Zij stelt – en wordt daarin bijgetreden door de tussenkomende partij –, dat de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid niet ontvankelijk is aangezien de verzoekende partij één van de drie inschrijvers is aan wie de raamovereenkomst uiteindelijk wordt gegund in de bestreden beslissing. De verzoekende partij kan op dit moment uit de bestreden beslissing niet meer voordeel halen dan ze al heeft. Het schorsen van de gunningsbeslissing ontnemt haar een voordeel, met name haar gunning. In zoverre de verzoekende partij haar belang ent op toekomstige nog te nemen beslissingen, met name deze van de deelopdrachten, argumenteert de verwerende partij dat deze beslissingen nog niet bestaan. Het is voorts niet zo dat de deelopdrachten worden gegund volgens een trapsysteem, waarbij de eerst gerangschikte altijd de eerste kans krijgt. Elke deelopdracht wordt opnieuw in competitie gezet, minstens op basis van de prijs, zodat de verzoekende partij telkenmale opnieuw kans maakt zodat haar belang minstens niet actueel, noch zeker is.

Op de terechtzitting repliceert de verzoekende partij dat uit de feiten zoals zij die in haar verzoekschrift heeft toegelicht en geïllustreerd, blijkt dat het gegeven dat de raamovereenkomst ook met haar wordt gesloten niet haar belang ontnemt om de bestreden beslissing aan te vechten. Het gevolg van de bestreden beslissing is immers dat zij geen kans maakt om de deelopdrachten in de wacht te slepen omdat volgens de bepalingen van het bestek de score voor het gunningscriterium ‘kwaliteit’ vastligt. Die score telt mee voor 60%. Het resultaat voor het gunningscriterium ‘kwaliteit’ ligt vast, waardoor 60 punten van de 100 punten al bij de gunning van de raamovereenkomst zijn bepaald. In de praktijk is

de kans dat zij met deze rangschikking deelopdrachten in de wacht kan slepen zo goed als onbestaande.

Beoordeling

9. Volgens artikel 15 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), gelezen in samenhang met artikel 14 van die wet, kan de Raad van State de tenuitvoerlegging van “beslissingen van de aanbestedende instanties” schorsen “op verzoek van elke persoon die een belang heeft of heeft gehad om een bepaalde opdracht [...] te krijgen en die door de beweerde schending is of dreigt te worden benadeeld”.

Het belangvereiste is overgenomen uit artikel 65/14 van de wet van 24 december 1993 ‘betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten’, ingevoegd bij de wet van 23 december 2009. Uit de parlementaire voorbereiding van die wetsbepaling blijkt dat de wetgever met betrekking tot het begrip “belang” een ruime interpretatie voor ogen stond, naar het voorbeeld van de ter zake toepasselijke regels van het recht van de Europese Unie, en zulks “om de moeilijkheden te vermijden die zouden kunnen voortvloeien uit een strikte toepassing van het begrip ‘belang’ als bedoeld in [artikel] 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Kamer 2009-2010, nr. 2276/001, 28).

10. Het mag op het eerste gezicht dan al bijzonder lijken dat de verzoekende partij – die één van de drie inschrijvers is die door de bestreden beslissing tot de raamovereenkomst wordt toegelaten –, de schorsing van die gunningsbeslissing vordert. Dit gegeven als dusdanig is echter, in weerwil van wat de verwerende partij en de tussenkomende partij trachten te beargumenteren, niet voldoende om zoals hierna wordt uiteengezet, onmiddellijk te besluiten tot niet-ontvankelijkheid van de vordering.

Immers, ten eerste moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij wel degelijk “een belang heeft of heeft gehad om een bepaalde opdracht [...] te krijgen”; dit kan niet worden betwist.

Voor het onderzoek van het tweede onderdeel van de belangvereiste uit artikel 14 van de wet van 17 juni 2013, namelijk of de verzoekende partij “door de beweerde schending is of dreigt te worden benadeeld”, dient te dezen in het bijzonder rekening te worden gehouden met de wijze waarop de deelopdrachten – die voortvloeien uit de raamovereenkomst – worden afgesloten.

Uit de uiteenzetting van de feiten blijkt immers dat de score voor het criterium ‘kwaliteit’ die is toegekend in de bestreden beslissing naar aanleiding van de indiening van de offerte voor de raamovereenkomst, nog een (volledige) doorwerking kent in het kader van de ‘mini-competities’ voor de toekomstige toewijzing van de deelopdrachten (*cfr. supra* punt 3.7).

Het bestek bepaalt daartoe namelijk het volgende:

“De evaluatie van de offertes geschiedt op basis van de volgende gunningscriteria:

Gunningscriteria	
Kwaliteit	60
Prijs	30
Termijn	10

1) Kwaliteit: Dit is de score zoals behaald naar aanleiding van de indiening van de offerte voor de raamovereenkomst.”

Hieruit volgt dan ook dat de score die in de bestreden beslissing is toegekend voor het criterium ‘kwaliteit’, naar de bewoordingen van het toepasselijke bestek, “integraal en onveranderd” doorwerkt in de score bij de toekomstige toekenning van de deelopdrachten. Deze score telt bovendien mee, bij deze mini-competities, voor 60 van de 100 punten. Mocht het dan ook zo zijn dat – zoals de verzoekende partij in haar eerste middel beweert –, haar score en/of die van de tussenkomende partij voor het criterium ‘kwaliteit’ op onwettige wijze is vastgesteld (de tussenkomende partij behaalde 60/60 en de verzoekende partij slechts 30/60), dan dreigt de verzoekende partij door deze schending wel degelijk

te worden benadeeld: met de bestreden beslissing is reeds vooraf (en onveranderlijk) beslist voor 60% van de voor de mini-competities toe te kennen punten.

Door de toegekende punten voor het criterium ‘kwaliteit’ die de verzoekende partij in haar eerste middel betwist, heeft de tussenkomen de partij een zodanige voorsprong dat er van een eigenlijke mededinging in de plaatsingsprocedures of mini-competitie van de deelopdrachten nog bezwaarlijk sprake lijkt te zijn, minstens is door de beoordeling van het gunningscriterium ‘kwaliteit’ de verzoekende partij (die de tweede gerangschikte inschrijver is van de drie) in een zeer nadelige uitgangspositie geplaatst met het oog op de toewijzing van de deelopdrachten.

De verzoekende partij beschikt aldus over het vereiste belang zoals voorgeschreven door artikel 15 *juncto* artikel 14 rechtsbeschermingswet.

11. De exceptie wordt verworpen.

VIII. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

12. 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.

IX. Onderzoek van de middelen

13. 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, vierde lid, van de algemene procedureregeling wordt de bewoording van het middel en, in voorkomend geval, de samenvatting van de grief ongewijzigd overgenomen in het arrest zoals hierna wordt gedaan.

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

14. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, 4 en 81 van de wet van 17 juni 2016, evenals van “het gelijkheidsbeginsel, het transparantiebeginsel, het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur”.

Zij geeft volgende samenvatting van het middel:

“Alhoewel de bestreden beslissing voor zo goed als elke vraag van het gunningscriterium ‘kwaliteit’ aangeeft dat het antwoord van [de verzoekende partij] ‘voldoende uitgebreid en correct’ is en dit antwoord, luidens de in de opdrachtdocumenten vastgestelde beoordelingsmethodologie, met een score ‘zeer goed’ overeenstemt (Het plan van aanpak omschrijft dat die beoordeling wordt toegekend aan een plan van aanpak dat ‘elk element van dit aspect omschrijft en voldoende detail’ bevat) krijgt [de verzoekende partij] voor die vragen toch maar de beoordeling ‘goed’. Luidens de in de opdrachtdocumenten vastgestelde beoordelingsmethodologie stemt die beoordeling evenwel met een andere beoordeling overeen, met name: ‘het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect, maar bevat weinig detail’.

Er is dus een inconsistentie tussen de motivering in woorden en de score. Deze beoordeling schendt bovendien hoe dan ook de in de opdrachtdocumenten opgevatte beoordelingsmethode, ofwel omdat deze methode niet wordt toegepast ofwel omdat deze methode niet op de wijze zoals voorgeschreven door de opdrachtdocumenten wordt opgevat.

Daarenboven blijkt dat de motieven op grond waarvan de offerte negatief beoordeeld worden niet met de werkelijkheid overeen te stemmen”.

De verzoekende partij licht het voorgaande nader toe aan de hand van voorbeelden waaruit volgens haar een onzorgvuldige beoordeling blijkt omdat (i) de verwerende partij onmogelijk kon besluiten dat de verzoekende partij voor elke vraag/elk element (Q1 tot Q31) slechts ‘goed’ scoort, (ii) bepaalde minpunten feitelijk onjuist zijn omdat die niet in de offerte voorkomen en (iii) uit de discrepantie tussen de woordelijke motivering en de toegekende scores blijkt dat de quoterings van de offerte van de verzoekende partij niet volgens de vooropgestelde methode in het bestek is toegepast. Ze besluit dat hieruit volgt dat de toegekende score van 460 punten op 920, die vervolgens tot 30 punten op 60 wordt teruggebracht, niet de intrinsieke waarde van de offerte weerspiegelt. De toegekende score houdt een miskennis in van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* aangezien de score niet in overeenstemming met de aangekondigde beoordelingsmethode werd toegepast.

Op de terechtzitting doet de verzoekende partij nog gelden dat uit inzage van de stukken van het neergelegde administratief dossier, in het bijzonder stuk A.9.b), is gebleken dat de score van 60 punten op 60 van de tussenkomende partij voor het gunningscriterium “kwaliteit” evenmin het resultaat van de in het bestek bepaalde beoordelingsmethode kan zijn. De FOD heeft immers voor elke vraag van het gunningscriterium ‘kwaliteit’ aan de tussenkomende partij het maximumaantal punten toegekend, terwijl het antwoord voor al die vragen, luidens de neerslag ervan in het administratief dossier, dit niet toelaat. Als de beslissing de logica van de beoordelingsmethode zou volgen, waartoe de FOD zich in de opdrachtdocumenten heeft verbonden, zou dit betekenen dat voor alle aspecten van het ‘plan van aanpak’, het door de tussenkomende partij voorgestelde plan van aanpak elk element van alle vragen omschrijft én dat op ‘overtuigend gedetailleerde’ wijze, wat overeenstemt met de beoordeling ‘uitstekend’. Dat is echter niet de draagwijdte van de tabel die als stuk A.9.b) wordt opgenomen. De inhoud daarvan strookt niet met de manier waarop de antwoorden van de

tussenkomen de partij op de 31 vragen in de woordelijke motivering zijn beoordeeld, wat de verzoekende partij vervolgens aan de hand van voorbeelden illustreert. Ook in de samenvattende beoordeling wordt de kwaliteit van de offerte van de tussenkomen de partij beoordeeld op een wijze die hoogstens de score ‘zeer goed’ zou verantwoorden, wat, aldus de verzoekende partij, derhalve opnieuw tot de conclusie leidt dat er (i) een flagrante tegenstijdigheid is tussen de toegekende punten en de woordelijke motivering, (ii) de quotering van de offerte van de tussenkomen de partij evenmin volgens de vooropgestelde methode in het bestek is bepaald en (iii) dat de aan de tussenkomen de partij toegekende score van 920 punten op 920, die vervolgens tot 60 punten op 60 wordt teruggebracht, niet de intrinsieke waarde van deze offerte weerspiegelt.

15. De verwerende partij vat haar verweer inzake het eerste middel als volgt samen in de nota met opmerkingen:

“De beslissing is wel degelijk afdoende gemotiveerd.
De puntentoekenning behoort tot de beoordelingsvrijheid van verwerende partij.
Het is duidelijk dat de offerte van [de tussenkomen de partij] inhoudelijk voor elk van de kwalitatieve vragen beter was en deze inschrijver daardoor een hogere score bekwaam.
Van een ongelijke behandeling kan aldus evenmin sprake zijn.”

Ter adstructie van dat verweer gaat de verwerende partij in op de voorbeelden die de verzoekende partij heeft aangebracht en bekritiseerd, wat de verwerende partij tracht te weerleggen. In essentie stelt de verwerende partij dat de kwalificatie ‘zeer goed’ inderdaad ‘voldoende detail’ vermeldt doch volgens haar verliest de verzoekende partij daarbij uit het oog dat ‘gedetailleerd’ geen aanleiding geeft tot ‘uitstekend’ of het maximum van de punten, maar dat het (bij ‘uitstekend’) moet gaan om ‘overtuigend gedetailleerd’. De beoordeling door de verwerende partij is dus wel degelijk binnen de beoordelingsvrijheid gebeurd waarover zij beschikt.

Ook in de samenvattende beoordeling zijn de “zwaktes” van de offerte van de verzoekende partij duidelijk opgenomen, waarbij de verwerende partij verwijst “naar de bijkomende toelichting aan verzoekende partij in haar brief van 17 november 2025”.

Wat de zogenaamde behaalde “minpunten” betreft die volgens de verzoekende partij “foutief” zouden zijn, repliceert de verwerende partij dat zij in haar *sub* 3.13 vermelde schrijven van 14 november 2025 reeds heeft geantwoord dat er geen feitelijke fouten zijn gebeurd. Het doel van de motiveringsplicht is daarmee bereikt, met name de verzoekende partij is in staat gesteld te weten waarom de bestreden beslissing werd genomen en hiertegen in rechte op te treden, wat ze heeft gedaan.

16. De tussenkommende partij sluit zich aan bij de repliek van de verwerende partij wat de beoordeling van de offerte van de verzoekende partij inzake het gunningscriterium ‘kwaliteit’ betreft. Zij doet nog gelden dat het de Raad van State niet toekomt om de beoordeling van de offerte van de verzoekende partij over te doen en zijn eigen beoordeling in de plaats te stellen van de aanbestedende overheid. De beoordelingsmethode is voor elk van de 31 vragen/elementen toegepast en onderbouwd. Het volstaat niet om hier en daar een onderdeel van de motivering te bekritisieren om te besluiten dat de motivering ondeugdelijk is. De wijze waarop de offertes zijn beoordeeld, houdt een objectieve vergelijking in van de relatieve waarde van de offertes.

Beoordeling

17. In het eerste middel bekritiseert de verzoekende partij in wezen de samenhang tussen de woordelijke motivering die is terug te vinden in de ‘beoordelingstabel’ betreffende haar offerte gevoegd bij de kennisgeving (stuk A.9.a) van het administratief dossier) en de deelpunten die zij per onderdeel ontving voor het gunningscriterium ‘kwaliteit’.

De beoordelingsmethode werd in punt 13.3 ‘Gunningscriteria’ van het bestek als volgt omschreven (zie *supra*, punt 3.6):

“Voor elk punt in de lijst zal een score toegekend worden en zal vermenigvuldigd worden met een gewicht afhankelijk van de toegewezen belangrijkheid in het bestek. Het gewicht bij ‘HIGH’ is gelijk aan 2; Het gewicht bij ‘MEDIUM’ is gelijk aan 1.

Scoreschaal

Beoordeling	Beschrijving	Score
Onbestaand	Dit aspect komt niet voor in het plan van aanpak.	0

Minder goed	Het plan van aanpak bevat niet alle elementen van het aspect.	5
Goed	Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect, maar bevat weinig detail.	10
Zeer goed	Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect en bevat voldoende detail.	15
Uitstekend	Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect en wordt overtuigend gedetailleerd beschreven.	20

De minimumscore van de criteria Q gekwalificeerd als 'HIGH' moet steeds minstens 'Goed' zijn, opdat de offerte kan aanvaard worden in de rangschikking. Offertes die niet de vereiste minimumscore halen op de vermelde criteria, worden niet weerhouden.

De punten per criterium en de totale score kwaliteit worden berekend op basis van onderstaande formule:

Score kwaliteit per criterium: toegekende score x belangrijkheidsscore (gewicht)

Totale score kwaliteit: 60 x (score van best scorende offerte/score van de voorliggende offerte)

Voorbeeld: Voor het kwaliteitscriterium Q1 (Aanpak van de inname (intake) op de locatie van de opdrachtgever, als voorbereiding op de eigenlijke overdracht, met een beschrijving van de rollen en verantwoordelijkheden en een aanduiding van de verwachte tijdsbesteding voor activiteiten uit te voeren door de opdrachtgever) wordt een score 'zeer goed' toegekend. Gezien het belang 'high' is de score voor Q1: $15 \times 2 = 30$.

18. 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 en of het bestuur daarbij niet onzorgvuldig heeft gehandeld.

Wat de beoordelingsmethodiek zelf betreft – de manier waarop de aanbestedende overheid tijdens de evaluatie van de offertes de beoordelingselementen analyseert en waardeert in het licht van de toe te kennen scores –, lijkt het evenzo tot de beoordelingsvrijheid van de aanbestedende overheid te behoren om de volgens haar best geschikte beoordelingsmethodiek van de gunningscriteria te kiezen, zij het dat die vrijheid wordt beperkt door de beginselen van behoorlijk bestuur én door hetgeen zijzelf in haar bestek heeft bepaald. Indien het bestek, zoals in dit geval, reeds deze beoordelingsmethode

bevat, is de aanbestedende overheid hierdoor gebonden op grond van het *patere legem quam ipse fecisti* beginsel.

Het is daarbij toegestaan aan aanbestedende overheden om een ordinale schaal te hanteren voor criteria die moeilijk kwantificeerbaar zijn.

19. Te dezen, kiest de aanbestedende overheid ervoor om te werken met (vijf) trappen van 5 punten (van 0 tot 20). Daarbij komt elke trap overeen met een bepaald niveau ('onbestaand' (0 punten) – 'minder goed' (5 punten) – 'goed' (10 punten) – 'zeer goed' (15 punten) – 'uitstekend' (20 punten)), waarbij de verwerende partij in het bestek reeds aangeeft (*c.q.* beschrijft) hoe zal worden bepaald op welk niveau een deel-element (Q1 tot Q31) zal worden geëvalueerd. Zo bijvoorbeeld stemt 'zeer goed' overeen met volgende beschrijving: "Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect en bevat voldoende detail".

Daarbij wordt bovendien voorzien in een onderscheid *qua* gewicht voor elementen die een 'high' of 'medium' gewicht hebben (wegingscoëfficiënt).

Uiteindelijk zal, zo blijkt uit de hiervoor aangehaalde beoordelingsmethodiek, een finaal punt worden toegekend voor het criterium 'kwaliteit' op basis van de regel van drie ten aanzien van de best behaalde score en de eigenlijke score van de inschrijver, namelijk "Totale score kwaliteit: 60 x (score van best scorende offerte/score van de voorliggende offerte)".

20. Alvorens in te gaan op de inhoudelijke kritieken van de verzoekende partij op de motivering van de bestreden beslissing bij de evaluatie van het gunningscriterium 'kwaliteit', wordt hierna uiteengezet waarom bij de beoordeling van de motivering van de gunningsbeslissing geen rekening kan worden gehouden met de brief die aan de verzoekende partij werd bezorgd met een e-mail van 17 november 2025 van 13:15 uur (zie *supra*, punt 3.13) en de beoordelingstabel "herevaluatie" die hieraan werd toegevoegd, in antwoord op het verzoek tot intrekking van de verzoekende partij (zie *supra*, punt 3.12).

Ten eerste stelt de Raad van State vast dat bij de kennisgeving aan de verzoekende partij van de gunningsbeslissing en het gunningsverslag – enkel voor wat haar eigen offerte betreft – een beoordelingstabel ‘kwaliteit’ werd gevoegd waarin per element (Q1 tot Q31) een woordelijke beoordeling werd gegeven, gevolgd door een score zoals vooropgesteld in de ordinale schaal. Het betreft het niet-vertrouwelijk neergelegde stuk A.9.a) van het administratief dossier. Na het verzoek tot intrekking, bezorgt de verwerende partij op 17 november 2025, de verzoekende partij een uitgeschreven antwoord, samen met een nieuwe beoordelingstabel ‘kwaliteit’ die werd omschreven als een “herevaluatie”.

Bij die handelwijze rijzen ernstige vragen. Niet alleen is het merkwaardig dat de verwerende partij deze (nieuwe beoordelingstabel) ‘herevaluatie’ zonder meer neerlegt als vertrouwelijk stuk B.7.a) ‘Beoordelingstabel’, die evenwel *niet* dezelfde is als de eerder niet-vertrouwelijke neergelegde beoordelingstabel A.9.a), zoals gevoegd bij de kennisgeving aan de verzoekende partij. De vertrouwelijke stukken B.7.b) (voor de tussenkommende partij) en B.7.c) (voor de derde gekozen inschrijver) zijn daarentegen de oorspronkelijke beoordelingstabellen zoals gevoegd bij de kennisgeving aan deze inschrijvers. Hierdoor wordt de indruk of, beter, de schijn gewekt dat de ‘herevaluatie’ ook de oorspronkelijke beoordelingstabel voor de offerte van de verzoekende partij betreft. Dat is evenwel niet zo aangezien deze gevonden moet worden in het niet-vertrouwelijk stuk A.9.a). Men mag op dit punt een meer transparante en zorgvuldige houding verwachten van de verwerende partij.

Los daarvan, kan met de ‘herevaluatie’ geen rekening worden gehouden bij de beoordeling van de motivering van de gunningsbeslissing, en de hiernavolgende redenen.

21. Ten eerste, en vooral, is er nog het (navolgende) schrijven van de verwerende partij van 17 november 2025 om 20:04 uur – dit is enkele uren na het sturen van het antwoord en de ‘herevaluatie’ (zie *supra*, punt 3.14). Hierin wordt plots gesteld dat: “Bij nader inzien hebben we gemerkt dat we enkele belangrijke zaken over het hoofd hebben gezien in ons initiële antwoord. Om ervoor te zorgen dat ons antwoord volledig en accuraat is, willen we de komende dagen nog een keer alles grondig nakijken”.

In die omstandigheden is het bevreemdend om in de nota te lezen dat door het initiële antwoord (op het verzoek om intrekking) van 17 november 2025 “het doel van de motiveringsplicht [is] bereikt, met name verzoekende partij in staat stellen te weten waarom een bepaalde beslissing werd genomen en hiertegen in rechte op te treden”. Wanneer de verwerende partij zelf communiceert dat een motivering niet “*volledig en accuraat is*” en zodus twijfel zaait omtrent de accuraatheid en draagkracht ervan, kan hiermee – onder meer in het licht van de materiële motiveringsplicht –, geen rekening meer worden gehouden.

22. Ten tweede wordt vastgesteld dat de beoordeling in de “herevaluatie” niet conform de eigen beoordelingsmethode lijkt te hebben plaatsgevonden. Immers, luidens het bestek wordt de trede op de ordinale schaal bepaald op basis van wat in het ‘plan van aanpak’ van de betrokken offerte aanwezig is, en hoe gedetailleerd dat element is uitgewerkt. De vergelijking tussen offertes wordt pas nadien, en uitsluitend, verwerkt, zo lijkt, door toepassing van de regel van drie (“Totale score kwaliteit: 60 x (score van best scorende offerte/score van de voorliggende offerte)”). In de op 17 november 2025 aangeleverde beoordelingstabel “herevaluatie” wordt echter systematisch vermeld dat de toegekende trede ook de verhouding tot de “best scorende” offerte weergeeft. Hierdoor wordt reeds vóór de toepassing van de regel van drie een vergelijkende correctie aangebracht. Wanneer die vervolgens wordt gevolgd door de regel van drie, ontstaat een dubbele vergelijking, die niet is voorzien in de beoordelingsmethode en er, zo lijkt, zelfs mee in strijd is.

Daarbij komt dat het gebruik van treden in een ordinale schaal reeds een relatieve positionering tussen offertes impliceert: verschillen in detailniveau, waarbij de verwerende partij in de initiële beoordelingstabel, per element (Q1 tot Q31) ook de sterktes en zwaktes van de betrokken offerte aanduidt, resulteren automatisch in verschillen in trede. Een voorafgaand expliciet vergelijkend oordeel bij deze stap of het bepalen van treden op basis van een vergelijking met de “beste” offerte is alvast niet voorzien volgens de gekozen systematiek en lijkt aldus niet te sporen met de eigen beoordelingsmethode.

23. Tot slot is er nog het feit dat het advies van de Inspectie van financiën is geleverd op basis van de beoordelingstabel zoals die is bijgevoegd bij

de kennisgeving en niet op basis van de “herevaluatie”. Daarnaast werd de “herevaluatie” zeer laattijdig gecommuniceerd (met name op 17 november 2025) aan de verzoekende partij, gelet op de strikte termijn om een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te dienen in het overheidsopdrachtencontentieux.

De beoordeling van de motivering van het gunningscriterium ‘kwaliteit’ dient aldus te gebeuren aan de hand van de oorspronkelijke beoordelingstabel, zoals bijgevoegd bij de kennisgeving aan de verzoekende partij.

24. Zoals hoger in punt 18 is gebleken, beschikt een aanbestedende overheid over een discretionaire bevoegdheid bij het beoordelen van de (kwalitatieve) gunningscriteria. Daarbij dient echter wel te worden nagegaan of de, te dezen in het bestek aangekondigde, eigen beoordelingsmethode is nageleefd.

In het bijzonder dienen daarbij de beschrijvingen in het bestek van de verschillende treden ‘goed’ – ‘zeer goed’ – ‘uitstekend’ in de ordinale schaal in acht te worden genomen. Deze luiden:

- “(i) Goed: ‘Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect, maar bevat weinig detail.’
- (ii) Zeer goed: ‘Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect en bevat voldoende detail.’
- (iii) Uitstekend: ‘Het plan van aanpak omschrijft elk element van dit aspect en wordt overtuigend gedetailleerd beschreven.’”

Daarbij dient te worden vastgesteld dat in de motivering bij de beoordeling van de offerte van de verzoekende partij bij de volgende elementen (uit in totaal 31 beoordeelde elementen) wordt aangegeven dat hetzij de beschrijving, hetzij de aanpak “*gedetailleerd*” is: Q2, Q5, Q6, Q7, Q9, Q10, Q11, Q12, Q13, Q14, Q15, Q16, Q17, Q18, Q19, Q20, Q21, Q22, Q23, Q24, Q25, Q26, Q27, Q28, Q29, Q30 en Q31 (dit betreft 27 van de 31 verleende beoordelingen). Wanneer dit de inschatting is door de verwerende partij, kan het bezwaarlijk in overeenstemming met de eigen beoordelingsmethode worden gebracht om dan de beoordeling ‘goed’ (10/20) toe te kennen. Het lijkt namelijk niet vol te houden dat een beschrijving of aanpak gedetailleerd is, maar dat deze tegelijkertijd “*weinig detail*” bevat.

De verwerende partij weerlegt dit punt ook niet in haar nota. Volgens haar noopten de beoordelingen “tot de score ‘goed’ of de helft van de punten” omdat, zo stelt zij, “[z]eer goed vermeldt inderdaad ‘voldoende detail’, maar verzoekende partij verliest uit het oog dat ‘gedetailleerd’ geen aanleiding geeft tot ‘uitstekend’ of het maximum van de punten, maar dat het moet gaan om ‘overtuigend gedetailleerd’”.

Bij deze redenering wordt echter een stap overgeslagen. Dat ‘voldoende detail’ de beoordeling ‘zeer goed’ met zich meebrengt – maar niet ‘uitstekend’ waarvoor ‘overtuigend gedetailleerd’ is vereist –, verklaart nog niet waarom de verschillende elementen te dezen slechts de score ‘goed’ hebben gekregen, laat staan over de ganse lijn wat leidt tot de score 460/920 of 30/60. ‘Goed’ betekent volgens de eigen beoordelingsmethode immers ‘weinig detail’. Dat de detaillering in de offerte van de verzoekende partij zoals de verwerende partij in haar nota aangeeft, niet ‘overtuigend’ is, kan – op basis van de eigen beoordelingsmethode – namelijk niet als dusdanig met zich meebrengen dat ook de score ‘zeer goed’ wordt uitgesloten. Voor de waardering ‘zeer goed’ volstaat ‘voldoende detail’.

In de algehele conclusie uit de oorspronkelijke beoordelingstabel van de offerte van de verzoekende partij, is nog het volgende te lezen:

“De sterktes van hun voorstel liggen in de gedetailleerde beschrijvingen van de processen, de duidelijke rollen en verantwoordelijkheden, en de uitgebreide maatregelen voor kwaliteitscontrole, traceerbaarheid, en de beveiliging”.

Wanneer de verwerende partij zelf dus nogmaals verwijst naar de “*gedetailleerde beschrijvingen*”, valt zulks weerom bezwaarlijk te sporen met een beoordeling die voor *elk* element inhoudt dat deze “*weinig detail*” bevatten. Dat de verwerende partij sommige aspecten gebrekkiger gedetailleerd acht, doet niet anders besluiten.

Door dergelijke volgehouden inconsistentie tussen de eigen behoordelingsmethode, de woordelijke motivering en de gegeven scores, dient aldus te worden vastgesteld dat verwerende partij op het eerste gezicht het motiveringsbeginsel alsook het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* heeft

geschonden. Bovendien is ook met de daartoe vereiste ernst een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aangetoond.

25. Het eerste middel is in de aangegeven mate ernstig en verantwoordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

X. Besluit

26. Het eerste middel is ernstig gebleken. De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt dan ook ingewilligd.

BESLISSING

1. Het verzoek van de nv M. tot tussenkomst wordt ingewilligd.

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van onbekende datum van de Vice-eersteminister en minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Armoedebestrijding om de opdracht voor het sluiten van de ‘raamovereenkomst betreffende de archivering en digitalisering van papieren dossiers’ (CAD/2024/ARCHIEF), te gunnen aan de nv M., de nv Y. en bv A.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zestien december tweeduizend vijftientig, 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