

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.867 van 2 maart 2026
in de zaak A. 247.198/XIV-40.049**

In zake: de NV S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bob Martens en Andi Zrza
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 70
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586 bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de NV P.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rika Heijse
kantoor houdend te 9052 Gent
Dorpsstraat 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 30 januari 2026, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 18 december 2025 van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu tot gunning van de overheidsopdracht met betrekking tot diensten voor het afsluiten van een

raamovereenkomst met als voorwerp “het ophalen, verwerken, sorteren en verdelen van uitgaande post en digitale documenten” aan de nv P.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 3 februari 2026 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.

Met een verzoekschrift van 12 februari 2026 heeft de nv P. gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 februari 2026, om 14.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Bob Martens en Andi Zrza, die verschijnen voor de verzoekende partij, advocaat Evi Degroodt, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Rika Heijse, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Anke Meskens 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 plaatst een overheidsopdracht voor werken in de markt met als onderwerp: “Raamovereenkomst m.b.t. diensten voor het ophalen, verwerken, sorteren en verdelen van uitgaande post en digitale documenten”.

Het betreft een openbare procedure.

De opdracht is in twee percelen opgedeeld. De voorliggende vordering heeft betrekking op perceel 1.

3.2. Twee inschrijvers, met name de verzoekende partij en de tussenkomende partij, dienen een offerte in voor perceel 1.

3.3. Op 18 december 2025 gunt de verwerende partij perceel 1 van de opdracht aan de tussenkomende partij.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Tussenkomst

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

V. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

5. De partijen vragen in hun respectievelijk processtuk om de vertrouwelijke behandeling van bepaalde door hen neergelegde stukken, die zij in de inventaris als vertrouwelijk aanduiden en waarbij zij de redenen opgeeft waarom zij om die vertrouwelijke behandeling vraagt.

6. Ter terechtzitting is gebleken dat de als vertrouwelijk neergelegde ISO-27001-certificaten publiek toegankelijk zijn. De partijen verzetten zich derhalve niet tot het lichten van de vertrouwelijkheid ervan en maken er ter terechtzitting ook gebruik van.

Van de overige stukken heeft (ter terechtzitting) geen der partijen het lichten van de vertrouwelijkheid gevraagd.

VI. Regelmatigheid van de rechtspleging

A. Betreffende de eis tot samenvatting van de aangevoerde grieven

7. 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).

8. Het verzoekschrift bevat weliswaar een uiteenzetting van elk middel met een zeer beknopte uiteenzetting van de wijze waarop de in elk middel aangehaalde normen zijn geschonden (“doordat”) en een zeer beknopte uiteenzetting van de wijze waarop die normen hadden moeten worden toegepast (“terwijl”), maar geen enkel middel bevat een samenvatting van de grieven in de zin van de voornoemde bepalingen, terwijl het verzoekschrift zeer omstandige toelichtingen over meerdere pagina’s bevat, waarin de verzoekende partij in detail en concreter ingaat op de argumenten die volgens haar elk middel ondersteunen.

Het komt aan de Raad van State niet toe om, in de plaats van deze partij, te doen wat die partij moet doen. 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 begrijpt als hierna is gedaan.

B. Betreffende de eis tot samenvatting van de argumenten van de verwerende en van de tussenkommende partij

9. Sinds 1 januari 2025 geldt als een van de algemene procedureregels die van toepassing zijn op elke vordering tot schorsing (hoofdstuk I van titel II van het koninklijk besluit van 19 november 2024, de verplichting dat, wanneer voor het beantwoorden van de middelen een nadere uiteenzetting nodig is, de nota met opmerkingen een samenvatting moet bevatten van de argumenten van de verwerende partij (art. 7, § 1, van het koninklijk besluit van 19 november 2024). Bij gebreke aan een afwijkende bijzondere regeling in hoofdstuk II van titel II van hetzelfde koninklijk besluit, is deze algemene verplichting eveneens van toepassing op een vordering tot schorsing die, zoals in dit geval, wordt ingesteld bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Eenzelfde verplichting geldt voor het verzoekschrift tot tussenkomst: indien hiervoor een verdere uiteenzetting nodig is, moet ook dit verzoekschrift een samenvatting bevatten van de argumenten van de verzoekende partij tot tussenkomst (art. 6, § 1, tweede lid, koninklijk besluit van 19 november

2024).

Derhalve moeten zowel de nota met opmerkingen als het verzoekschrift tot tussenkomst een samenvatting van de aangevoerde argumenten bevatten, telkens wanneer voor het beantwoorden van de middelen een nadere uiteenzetting noodzakelijk is.

10. In dit geval omvat het antwoord van de verwerende partij op de aangevoerde middelen zeer uitvoerige opmerkingen, verspreid over meerdere bladzijden, waarin zij gedetailleerd en concreet ingaat op de argumenten die haar standpunt moeten schragen. Hoewel zij een samenvatting verstrekt van elk van door de verzoekende partij aangevoerde middelen, verzuimt zij evenwel een samenvatting te geven van haar eigen argumenten.

Het komt aan de Raad van State niet toe om, in de plaats van deze partij, te doen wat die partij moet doen. 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 verwerende partij moet verdragen dat de Raad van State de argumenten begrijpt als hierna is gedaan.

11. Eenzelfde vaststelling geldt voor de tussenkomende partij. Ook deze partij detailleert over meerdere pagina's haar argumenten ter weerlegging van de middelen, zonder haar eigen argumenten samen te vatten. Bijgevolg dient ook deze partij te verdragen dat de Raad van State de argumenten begrijpt als hierna is gedaan.

VII. Ontvankelijkheid van de vordering

12. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om uitspraak te doen over de door de tussenkomende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zou alleen nodig zijn indien de

grondvoorwaarde voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zou zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VIII. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

13. 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

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

14. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 81, § 3, van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: de wet van 17 juni 2016), van artikel 4 van diezelfde wet en het daarin vervatte gelijkheids- en transparantiebeginsel, van het *patere legem*-beginsel, de materiële motiveringsplicht, het transparantiebeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “doordat de beoordelingsmethode vervat in het bestek subjectieve en niet-gedefinieerde kwalificaties hanteert, zonder dat deze op voldoende transparante wijze werden uitgewerkt of toegelicht. Hierdoor was het voor de inschrijvers onmogelijk om vooraf te begrijpen op welke wijze zij op de gunningscriteria dienden te antwoorden om maximaal aan de verwachtingen van de FOD VVVL te voldoen en aldus het maximumaantal punten te behalen (eerste middelonderdeel)

en doordat deze onduidelijkheid tot gevolg heeft gehad dat de verwachtingen van de FOD VVVL ten aanzien van de inschrijvers onvoldoende duidelijk en ondubbelzinnig werden gecommuniceerd. Dit liet een buitensporige interpretatiemarge toe bij de beoordeling van de offertes. Zo ontving de verzoekende partij voor het subgunningscriterium “Verwerking en rapportage” slechts de kwalificatie “goed” (8/15), hoewel haar offerte volledig voldeed aan de in het bestek uitdrukkelijk geformuleerde vereisten (tweede middelonderdeel) en doordat de offerte van [de tussenkomende partij] voor wat betreft ditzelfde subgunningscriterium betrekkelijk positiever werd beoordeeld, en dit uitsluitend omwille van allerhande factoren die niet werden beschreven noch gevraagd in het bestek, waardoor de concrete beoordelingselementen die daadwerkelijk het verschil maakten a posteriori werden vastgesteld (derde middelonderdeel).”

In het middel onderscheidt de verzoekende partij drie middelonderdelen. In het eerste betoogt zij dat de in het bestek gehanteerde beoordelingsmethode onduidelijk en onvoldoende transparant is; in het tweede dat het onduidelijke bestek ruimte laat voor willekeurige en inconsistente puntentoekenning, met determinerende gevolgen voor de rangschikking en in het derde onderdeel dat de aanbestedende overheid het subgunningscriterium 2.1. *ex post* en arbitrair aanvult. Elk van deze onderdelen maakt het voorwerp uit van een omstandige argumentatie en uiteenzetting van de erin vervatte grieven.

Beoordeling

1° Ontvankelijkheid van het middel

15. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om uitspraak te doen over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie wat het middel betreft. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zou alleen nodig zijn indien het middelonderdeel ernstig zou worden bevonden, hetgeen zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

2° Ontvankelijkheid wat sommige aangevoerde beginselen betreft

16. De verzoekende partij voert in het middel de schending aan van het “transparantiebeginsel” als (zelfstandig) algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Het transparantiebeginsel is evenwel geen algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

17. Het middel is in die mate niet-ontvankelijk.

3° Eerste en derde middelonderdeel

Vooraf

18. In een eerste middelonderdeel bekritiseert de verzoekende partij de beoordelingsmethode, zoals opgenomen in het bestek. In essentie betoogt zij dat de beoordelingsmethode in het bestek subjectieve en niet-gedefinieerde kwalificaties hanteert, zonder dat deze op voldoende transparante wijze werden uitgewerkt en toegelicht, waardoor het voor de inschrijvers onmogelijk was om vooraf te begrijpen op welke wijze zij de gunningscriteria dienden te beantwoorden om maximaal aan de verwachtingen van de aanbestedende overheid te voldoen en om aldus het maximum aantal punten te behalen. Een derde middelonderdeel hangt hier op het eerste gezicht nauw mee samen en viseert de beoordeling van de offertes, die zou zijn gebeurd op basis van niet-gevraagde beoordelingselementen.

Het past om beide middelonderdelen samen te behandelen. De verzoekende partij verwijst overigens in het eerste middelonderdeel zelf naar het derde en verbindt beide onderdelen derhalve met mekaar.

Hoewel de verzoekende partij in de middelonderdelen het gunningscriterium ‘kwaliteit’ in zijn geheel lijkt te viseren, betreft zij haar grieven

uitsluitend op het subcriterium 2.1 ‘verwerking en rapportage’ van het tweede gunningscriterium ‘kwaliteit’. Derhalve worden in deze stand van het geding deze middelonderdelen vanuit die invalshoek onderzocht.

Betreffende de gehanteerde beoordelingsmethode (eerste middelonderdeel)

19. Volgens de verzoekende partij blijkt het gebrek aan transparantie uit het feit dat de kwalificaties “uitstekend”, “zeer goed”, “goed”, “matig” en “zwak” van de kwalitatieve gunningscriteria, op geen enkele wijze nader worden toegelicht of geconcretiseerd en omdat niet is verduidelijkt op basis van welke objectieve criteria of tekortkomingen een van deze adjectieven aan een offerte wordt toegekend. Dat maakt dat deze beoordelingsmethode de aanbestedende overheid een ruime, niet-afgebakende beoordelingsmarge biedt en de inschrijvers geen enkel houvast biedt omtrent de wijze waarop zij hun offerte dienen op te stellen om een hogere score te halen.

20. De aanbestedende overheid beschikt bij het bepalen van de toe te passen beoordelingsmethode over een discretionaire beoordelingsmarge. Het komt aan de Raad van State in het raam van zijn wettigheidstoezicht niet toe om desgevraagd zelf een beoordeling te maken van deze beoordelingsmethode. De Raad van State is enkel bevoegd om na te gaan of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan overeenkomstig de voormelde bepalingen binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Op de verzoekende partij rust de last om aan te tonen dat deze in het bestek gehanteerde beoordelingsmethode onduidelijk en onvoldoende transparant is. Voorts dient bij het beoordelen van de duidelijkheid van een bestek, rekening te worden gehouden met degenen waarvoor het bestek bedoeld is. Er mag worden verondersteld dat de in het bestek gebruikte terminologie voor professionals in de betrokken sector een voldoende duidelijke inhoud heeft. Die terminologie moet voorts worden begrepen in het licht van de omschrijving van

het voorwerp van de opdracht en de technische bepalingen van het bestek, die een nadere invulling geven aan wat van de inschrijvers wordt verwacht.

21. Het subcriterium 2.1 en zijn beoordelingsmethode worden in het bestek als volgt omschreven:

“

2	Kwaliteit	50
2.1	Verwerking en rapportage	15
	Als voordelen (beoordelingselementen) worden beschouwd: <ul style="list-style-type: none">- Duidelijke procesbeschrijving- Aanpasbaarheid en volledigheid van de rapportage Zie ook technische bepalingen (paragraaf 2.1) De offerte-elementen die relevant zijn voor dit criterium worden zorgvuldig geanalyseerd, waarna een totaalscore wordt toegekend op basis van de volgende puntenschaal: Zwak: 0 punten / Matig: 5 punten / Goed: 8 punten / Zeer goed: 11 punten / Uitstekend : 15 punten	

”.

De technische bepalingen waarnaar worden verwezen luiden:

“2.1. Verwerking en rapportage

De opdrachtnemer zal de wijze van verwerking beschrijven, alsook de rapportage van de uitgaande brievenpost die verwerkt wordt door de aanbieder in een digitale vorm.

De inschrijver dient eveneens aan te tonen dat de digitale verwerking voorziet in ‘timestamps’ voor minstens onderstaande processtappen:

1. ophaling
2. afgifte productiecentrum
3. eerste passage machinale verwerking
4. sorteerplan op de machine
5. afgifte universele postverdelers

In zijn offerte dient de inschrijver de verwerking en rapportage te illustreren aan de hand van een concreet voorbeeld (met schermafdrucken en procesbeschrijving).

De opdrachtnemer zorgt indien nodig voor de frankering van de poststukken, conform de geldende posttarieven opgenomen in de prijsopgave. De opdrachtnemer geeft alle verwerkte poststukken af in een sorteercentrum, zonder afgifte bij een postkantoor als tussenstap of zonder eigen distributie. De te verwerken poststukken kunnen in sommige gevallen voorzien zijn van een unieke barcode die toelaat de adresgegevens aan de verwerker te

bezorgen door het elektronisch overmaken van adresbestanden.

De opdrachtgever moet occasioneel een zending, reeds gefrankeerd met postzegels, kunnen meegeven die de opdrachtnemer aan de universele dienstverlener dient te bezorgen. De inschrijver dient in zijn beschrijving te vermelden of dit mogelijk is.”

Hieruit blijkt dat de aanbestedende overheid op het eerste gezicht heeft gekozen voor een beschrijvende evaluatie in woorden, gekoppeld aan een globale score die zich dan vertaalt middels de ordinale schaal van “zwak” tot “uitstekend”. De toegepaste beoordelingsmethodiek hanteert geen formule om op grond van eventuele deelscores per beoordelingselement tot een gewogen eindscore te komen, maar beoogt een globale score op basis van de sterke en zwakke punten van de verschillende offertes. Het bestek lijkt op dit punt transparant.

Op het eerste gezicht lijkt een globale kwalitatieve appreciatie voldoende transparant en strookt deze met de voormelde beoordelingsvrijheid waarover de aanbestedende overheid beschikt. De enkele kritiek dat de kwalificaties “zeer goed”, “goed”, enzovoort niet inhoudelijk zijn toegelicht of geconcretiseerd – waardoor deze volgens de verzoekende partij zouden leiden tot een niet-afgebakende beoordelingsmarge – betreft een eigen opvatting of aanname van de verzoekende partij. Daarmee doet zij echter niet blijken dat het gebruik van deze kwalificaties de beoordelingsmethode zodanig onduidelijk of onvoldoende transparant maakt dat hiermee een administratieve beslissing niet rechtsgeldig kan worden gedragen. Overigens beletten dergelijke open normen of begrippen niet dat een globale beoordeling onderworpen blijft aan het redelijkheids- en het gelijkheidsbeginsel, wat maakt dat die onwettig zal zijn indien ze de grenzen van de beoordelingsruimte te buiten gaat of de gelijkheid tussen de inschrijvers niet respecteert.

Het komt aan de verzoekende partij toe aannemelijk te maken dat het hanteren van deze kwalificaties de beoordelingsmethode daadwerkelijk onduidelijk of onvoldoende transparant maakt – en dus strijdig zou zijn met de

appreciatieruimte waarover de aanbestedende overheid ter zake beschikt. Een loutere bewering volstaat daartoe niet. Wat dat betreft wordt vastgesteld dat zij in haar kritiek niet betreft, het feit dat in het bestek een aantal beoordelingselementen expliciet zijn vermeld, alsook dat uitdrukkelijk wordt verwezen naar de technische bepalingen ter zake. Deze lijken inzonderheid door de expliciete verwijzing ernaar in het gunningscriterium, mee (inhoudelijk) richting te geven aan de wijze van evaluatie van het betrokken criterium en de bepaling van de globale score ervoor op basis van de sterke en zwakke punten van de verschillende offertes. Voorts vormen deze op het eerste gezicht één samenhangend beoordelingskader waarbinnen de offertes kwalitatief moeten worden vergeleken.

Aldus maakt de verzoekende partij niet aannemelijk waarom zij – van wie mag worden aangenomen dat zij handelt als een zorgvuldige inschrijver die gespecialiseerd is in de betrokken materie van postverwerking – op basis van de omschrijving van het subcriterium in het bestek en de daarin opgenomen technische bepalingen niet had kunnen weten, dan wel had moeten weten, wat van haar werd verwacht bij het opstellen van haar offerte inzake de verwerking en de rapportage van de gevraagde postdiensten. Evenmin toont zij aan waarom zij niet in staat zou zijn geweest om in te schatten aan welke onderdelen van haar offerte de aanbestedende overheid meer dan wel minder gewicht zou toekennen.

In de mate dat de verzoekende partij een argument put uit eerdere arresten van de Raad van State, volstaat de vaststelling dat precedentenwerking in het Belgische recht niet wordt aanvaard. Eerdere rechtspraak heeft derhalve geen bindende kracht – en zou dat overigens niet wettig kunnen hebben – los van de vraag of de door haar aangehaalde zaken al dan niet gelijk, minstens vergelijkbaar zijn. *A fortiori* toont de verzoekende partij aldus niet aan dat de door haar ingeroepen rechtspraak relevant is voor het onderhavige geval.

22. Het middel is in die mate niet ernstig.

Betreffende de beoordeling van de offerte op basis van niet-gevraagde

beoordelingselementen (eerste en derde middelonderdeel)

23. De verzoekende partij voert voorts in het eerste middelonderdeel aan – onder verwijzing naar het derde middelonderdeel – dat het voorgaande des te meer zou doorwegen nu volgens haar blijkt dat de offertes zelfs niet zijn beoordeeld aan de hand van de in het bestek vastgelegde beoordelingselementen, maar dat bij de effectieve beoordeling bijkomende, niet vooraf kenbaar gemaakte elementen in aanmerking zouden zijn genomen die finaal doorslaggevend bleken te zijn.

24. Deze kritiek, verder ontwikkeld in het derde middelonderdeel, mist de vereiste ernst.

Uit het samenlezen van de omschrijving van het (sub-)gunningscriterium ‘verwerking en rapportage’ met de omschrijving in punt 2.1 van de technische bepalingen van het bestek (zie *supra*, punt 21), blijkt op het eerste gezicht duidelijk dat er inzonderheid in een digitale verwerking van de poststukken met timestamps voor verschillende processtappen, een concrete procesbeschrijving met schermafdrucken, de verwerking van barcodes en elektronische adresbestanden en de organisatie van de volledige workflow tot aan de afgifte in het sorteercentrum moet worden voorzien. Voorts dient er blijkens het bestek als beoordelingselement rekening te worden gehouden met de “duidelijke procesbeschrijving” en de “aanpasbaarheid en de volledigheid van de rapportage”.

In de bestreden beslissing is inzake de toetsing van de offerte van de inschrijvers aan de hand van het subcriterium ‘2.1 verwerking en rapportage’ het volgende gesteld:

“De toegekende scores zijn tot stand gekomen op basis van volgende overwegingen:

[...]

[Tussenkomende partij]:

[...]

2. Kwaliteit

2.1 Verwerking en rapportage

[De tussenkomende partij] biedt een digitale verwerking waarbij elke stap in het proces wordt voorzien van een timestamp. De rapportage verloopt via een online platform en zorgt voor volledige traceerbaarheid en archivering van elke zending. Dit sluit uitstekend aan bij de eisen uit het bestek, waaronder transparantie voor het aanleveren van concrete voorbeelden en schermafdrucken. De oplossing beantwoordt aan de in het bestek vermelde voordelen, zoals een duidelijke procesbeschrijving, aanpasbaarheid en volledigheid van de rapportage. Hierdoor krijgt de opdrachtgever volledige controle en inzicht in het proces, waardoor de kans op fouten en misverstanden tot een minimum wordt beperkt. Om deze redenen is de score voor dit criterium uitstekend.

[...].

[De verzoekende partij]

[...]

2. Kwaliteit

2.1 Verwerking en rapportage

De offerte beschrijft een volledig proces met barcodes en ePOD, en biedt flexibele rapportering. In vergelijking met [P.] zijn er meer manuele stappen en minder realtime monitoring / automatisering. [De verzoekende partij] stelt ook een online platform ter beschikking voor opvolging en rapportage, maar de beschrijving hiervan in de offerte is minder gedetailleerd dan bij [de tussenkomende partij]. Het platform van [de verzoekende partij] is minder interactief en biedt minder mogelijkheden voor selfservice. De rapporten zijn minder flexibel en de klant kan deze niet direct zelf aanpassen; aanpassingen moeten via de Service Accountmanager worden aangevraagd. De klant heeft dus minder directe controle over rapportages, waardoor het aanpassen van rapporten omslachtiger is dan bij [de tussenkomende partij]. [De verzoekende partij] voldoet aan de basisvereisten uit het bestek, maar mist de extra functionaliteiten en transparantie die [de tussenkomende partij] wel biedt. Om deze reden is de score voor dit criterium goed.”

Op het eerste gezicht beschrijft deze motivering in woorden waarin de inhoudelijke verschillen bestaan die de aanbestedende overheid hebben bewogen om de offerte van de tussenkomende partij op dit subgunningscriterium een score van 15/15 toe te kennen en de offerte van de verzoekende partij een score van 8/15. Uit die motivering blijkt dat de offertes voor subgunningscriterium 2.1 werden beoordeeld op basis van elementen zoals (onder meer) automatisering, realtime monitoring, functionaliteiten van het online platform en de mate van directe controle over het rapporteringsproces.

Het is weliswaar correct te stellen zoals de verzoekende partij het

doet, dat deze elementen niet allemaal exhaustief zijn opgesomd in het bestek, maar op zich maakt dat op het eerste gezicht de bestreden beslissing niet onwettig. Het opnemen van een niet-exhaustieve lijst van beoordelingselementen in het bestek voor de toetsing van de offertes aan het betrokken subgunningscriterium belet immers op zich niet dat de aanbestedende overheid, bij de beoordeling van de onderscheiden offertes, gebruik kan maken van andere elementen, of elementen die een precisering inhouden van de elementen die in het bestek zijn vermeld, voor zover die elementen evenzeer aspecten zijn van het betrokken subgunningscriterium.

Op het eerste gezicht lijken deze elementen waarop de beoordelingen zijn gesteund, te kunnen worden ingepast in de concrete uitwerking van het subgunningscriterium 2.1 ‘verwerking en rapportage’ in het licht van de inhoud van de offertes, minstens maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat dit geen elementen zijn die de beoordeling van een bepaald gunningscriterium ondersteunen. Het zijn derhalve beoordelingselementen waarmee rekening mag worden gehouden.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij niet aantoont dat de aanbestedende overheid bij haar beoordeling van de offertes door middel van de voorzien beoordelingsmethode, op onwettige wijze rekening heeft gehouden met elementen die niet voorafgaand op transparante wijze in het bestek werden aangekondigd.

25. Het eerste en derde middelonderdeel zijn niet ernstig.

4° Het tweede middelonderdeel

26. In het tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij in essentie aan dat de aanbestedende overheid “een onduidelijk en niet-transparant bestek in de markt [heeft] geplaatst, inzonderheid wat betreft de concrete invulling van de kwalitatieve subgunningscriteria” en dit heeft, te samen met de onduidelijke

beoordelingsmethode, geleid tot een arbitraire en zelfs inconsistente beoordeling en puntentoekenning, hetgeen in het bijzonder blijkt uit de score en de beoordeling van haar offerte bij het subgunningscriterium 2.1.

27. In wat als een eerste kritiek kan worden beschouwd, stelt de verzoekende partij dat zij niet wist, noch redelijkerwijze kon weten, dat het integraal voldoen aan alle bestekvereisten inzake het subgunningscriterium 2.1 slechts kon leiden tot de kwalificatie “goed” (8/15), en dat zij evenmin kon voorzien welke bijkomende elementen vereist zouden zijn om een kwalificatie “zeer goed” of zelfs “uitstekend” te behalen.

Bij deze kritiek gaat de verzoekende partij uit van haar eigen standpunt dat zij er, als redelijk geïnformeerde en normaal voorzichtige inschrijver, mocht van uitgaan dat een offerte die integraal en nauwgezet voldeed aan de hiervoor geciteerde bestekvereisten inzake subgunningscriterium 2.1 (*supra*, punt 21), in aanmerking zou komen voor een hoge beoordeling onder dit subgunningscriterium. Zij lijkt er hierbij van uit te gaan dat de aanbestedende overheid zich bij de beoordeling van het subgunningscriterium 2.1 “Verwerking en rapportage” had moeten beperken tot een loutere toetsing aan de in het bestek als “voordelen” aangeduide beoordelingselementen, namelijk: (i) duidelijke procesbeschrijving, en (ii) aanpasbaarheid en volledigheid van de rapportage.

Deze premisse gaat evenwel voorbij aan de voorgaande beoordeling van het eerste en derde middelonderdeel dat de expliciet vermelde beoordelingselementen te samen met de technische bepalingen waarnaar uitdrukkelijk wordt verwezen, op het eerste gezicht één samenhangend beoordelingskader vormen waarbinnen de offertes kwalitatief moeten worden vergeleken. Aldus miskent het standpunt van de verzoekende partij het begrip “beoordelingselement”, zijnde elementen die de beoordeling van een bepaald gunningscriterium ondersteunen, zonder dat zij de beoordelingsvrijheid van de aanbestedende overheid herleiden tot een louter mechanische toetsing.

Hieruit volgt dat deze grief niet ernstig is.

28. In wat als een tweede kritiek kan worden beschouwd, doet de verzoekende partij gelden dat de gehanteerde beoordelingsmethodiek niet op een consistente en coherente wijze werd toegepast. Zij stelt dat het louter voldoen aan de in het bestek opgenomen basisvereisten in het ene geval wordt beloond met de kwalificatie “zeer goed” of zelfs “uitstekend”, terwijl dit in een ander geval slechts leidt tot de kwalificatie “goed”, zodat de inhoudelijke beoordeling volgens haar zou berusten op incoherente motieven.

Ook deze grief overtuigt niet.

Het enkele feit dat een inschrijver aan de basisvereisten voldoet, kan op het eerste gezicht zowel leiden tot een beoordeling “goed” als tot “zeer goed” of “uitstekend”, afhankelijk van de mate waarin de aangeboden oplossing meerwaarde biedt ten opzichte van de andere offertes. Elk subgunningscriterium vergt immers een andere inhoudelijke beoordeling, en de relatieve verschillen tussen offertes kunnen per criterium aanzienlijk variëren.

Anders dan de verzoekende partij het voorstelt, toont het enkele feit dat een inschrijver die voldoet aan de basisvereisten voor het ene criterium een kwalificatie “goed” en voor een ander criterium een kwalificatie “zeer goed” ontvangt, op zich geen (interne) incoherentie aan. Dit lijkt veeleer het gevolg van een afzonderlijke kwalitatieve vergelijking van de offertes per criterium en van de globale beoordelingsmethode, die niet inhoudt dat de score op mathematische wijze de appreciatie van de diverse beoordelingselementen in een optelling van elk beoordelingselement moet vertalen.

Het volstaat op het eerste gezicht dat de motivering per criterium de toegekende score kan schragen en dat duidelijk blijkt welke elementen bij de beoordeling meer en welke minder gewicht krijgen. De verzoekende partij toont met haar kritiek niet aan dat zulks te dezen niet het geval moet zijn.

Kortom, de verzoekende partij kan niet worden gevolgd waar zij stelt dat vergelijkbare vaststellingen noodzakelijk tot identieke scores hadden moeten leiden. De verschillende scores weerspiegelen *prima facie* de relatieve kwaliteit van de offertes, en niet een gebrek aan coherentie in de gehanteerde beoordelingsmethode.

29. Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

5. Conclusie

30. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

31. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 66 van de wet van 17 juni 2016, van het *pater legem*-beginsel, van het transparantiebeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, doordat de aanbestedende overheid volgens haar niet zorgvuldig en op ernstige wijze heeft onderzocht of de gekozen inschrijver wel degelijk over een geldig (of voldoende ruim) ISO 27001-certificaat (of een gelijkwaardig certificaat) beschikt, dan wel omdat dit alleszins niet uit de bestreden beslissing kan worden afgeleid.

Beoordeling

32. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om uitspraak te doen over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie wat het middel betreft. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zou alleen nodig zijn indien het middelonderdeel ernstig zou worden bevonden, hetgeen zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

33. De verzoekende partij voert in het middel de schending aan van het “transparantiebeginsel” als (zelfstandig) algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Het transparantiebeginsel is evenwel geen algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Het middel is in die mate niet-ontvankelijk.

34. De verzoekende partij betoogt in essentie dat de verwerende partij haar eigen bestek heeft miskend door de gekozen inschrijver te selecteren. Volgens haar kan de begunstigde inschrijver immers slechts voor een aantal van haar vestigingseenheden een ISO 27001-certificaat voorleggen.

Te dezen vereist het bestek inzake de technische en beroepsbekwaamheid dat de inschrijver een ISO 27001-certificaat of gelijkwaardig, moet voorleggen waaruit blijkt dat hij de vertrouwelijkheid van gegevens (zowel op papier als digitaal) van externe klanten garandeert.

Het bestek bepaalt niet dat elke afzonderlijke vestiging van de inschrijver afzonderlijk gecertificeerd moet zijn. Dat criterium viseert *prima facie* de inschrijver als economische operator en niet haar afzonderlijke vestigingen. Overeenkomstig artikel 2, 14°, van de wet van 17 juni 2016 is de “inschrijver” immers de ondernemer die een offerte indient, terwijl artikel 2, 10°, deze ondernemer omschrijft als een natuurlijke persoon, rechtspersoon of een combinatie daarvan. De door de verzoekende partij verdedigde lezing lijkt derhalve te berusten op een verkeerde interpretatie van het selectiecriterium.

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat de inschrijvers de bewijsstukken hebben meegedeeld die aantonen dat zij voldoen aan dit selectiecriterium. Het overgelegde certificaat bevestigt dat het informatiebeveiligingsmanagementsysteem van de tussenkomende partij

(vestigingseenheid Gent (HQ)) en de locaties zoals vermeld in de appendix bij dit certificaat, voldoet aan de eisen van de ISO/IEC 27001:2022-norm. Kortom, dit certificaat lijkt te volstaan om te voldoen aan het gestelde selectie criterium.

De omstandigheid dat bepaalde logistieke hubs niet in het certificaat zijn vermeld, is – in het licht van de voormelde interpretatie van het selectie criterium – niet relevant.

Alleen al om die reden is het middel niet ernstig.

In de mate dat de verzoekende partij voorts een argument put uit een eerder arrest van de Raad van State, volstaat de vaststelling dat precedentenwerking in het Belgische recht niet wordt aanvaard, zodat eerdere rechtspraak geen bindende kracht heeft – en dit overigens niet wettig zou zijn – los van de vraag of de aangehaalde zaken al dan niet gelijk of minstens vergelijkbaar zijn. Tot slot kan geen rekening worden gehouden met argumenten die voor het eerst ter terechtzitting worden aangevoerd.

35. Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

36. In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 84 van de wet van 17 juni 2016, van het transparantiebeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “doordat de offertes niet onderworpen zijn aan enig, en zelfs geen algemeen prijs- of kostenonderzoek door [de aanbestedende overheid], of dit alleszins niet uit de bestreden beslissing kan worden afgeleid.”

Beoordeling

37. In de bestreden beslissing is geen uitdrukkelijke neerslag terug te vinden van het prijsonderzoek. Hieruit kan echter niet zonder meer worden afgeleid dat de aanbestedende overheid zou hebben verzuimd om het betrokken prijsonderzoek te voeren. Uit de bestreden beslissing blijkt immers dat de verwerende partij een regelmatigheidsonderzoek heeft gevoerd naar de offertes, waartoe het prijsonderzoek behoort. Te dezen vermeldt de bestreden beslissing met name dat “de ingediende offertes [...] regelmatig [zijn] bevonden”. Dat de aanbestedende overheid een algemeen prijsonderzoek heeft gevoerd vindt steun in het administratief dossier.

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat geen prijsonderzoek zou zijn gebeurd, lijkt het middel feitelijke grondslag te missen. Het is in die mate niet ernstig.

38. De verzoekende partij voert een tweede grief aan, met name dat “gelet op de in het eerste middel vastgestelde onzorgvuldigheden bij het redigeren van het bestek en de beoordeling van de offertes, heeft [de verzoekende partij] ook ernstige twijfels over de zorgvuldigheid en ernst waarmee het prijsonderzoek (desgevallend) zou zijn uitgevoerd” en verzoekt zij de Raad van State dan ook “om dit ter dege te willen controleren.” Zij voert derhalve op het eerste gezicht een schending van de zorgvuldigheidsplicht aan.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen. Het komt aan de verzoekende partij toe om met concrete gegevens aannemelijk te maken dat de handelwijze van de aanbestedende

overheid niet doet blijken van het vereiste zorgvuldig handelen. Het formuleren door de verzoekende partij van eigen aannames, veronderstellingen en kritieken zonder enig begin van bewijs, volstaan niet om aannemelijk te maken dat de bestreden beslissing op een onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

Een aanbestedende overheid die overeenkomstig het zorgvuldigheidsbeginsel wenst te handelen, is ertoe gehouden de regelmatigheid van een offerte na te gaan. Een essentieel onderdeel van dit regelmatigheidsonderzoek bestaat erin na te gaan of de offerte geen abnormale prijzen bevat. Het algemeen prijsonderzoek is derhalve gericht op het detecteren van eventuele abnormale prijzen, en op de aanbestedende overheid rust in dit verband een onderzoeksplicht.

Ter beoordeling of de aanbestedende overheid zorgvuldig te werk is gegaan bij het algemeen prijsonderzoek, moet die beoordeling worden gekaderd binnen de onderzoeksplicht van het algemeen prijsonderzoek enerzijds en binnen de beoordelingsbevoegdheid ter zake van de aanbestedende overheid.

De onderzoeksplicht die op de aanbestedende overheid rust in het raam van het algemeen prijsonderzoek houdt in dat de aanbestedende overheid in deze eerste fase alleen moet nagaan of de in de offertes aangeboden prijzen abnormaal lijken, met andere woorden of de ingediende offertes een aanwijzing bevatten dat deze abnormaal zouden kunnen zijn. Dat kan met name het geval zijn wanneer de in een offerte aangeboden prijs aanmerkelijk hoger of lager is dan de prijs van de andere offertes of dan de gebruikelijke marktprijs. Indien de ingediende offerten geen dergelijke aanwijzing bevatten en dus niet abnormaal laag lijken, mag de aanbestedende overheid doorgaan met de evaluatie en de procedure tot gunning van de opdracht. De aanbestedende overheid beschikt ter zake over een beoordelingsruimte.

De verzoekende partij steunt haar twijfels omtrent de zorgvuldigheid waarmee het prijsonderzoek is uitgevoerd, uitsluitend op “de in het

eerste middel vastgestelde onzorgvuldigheden”. In de huidige stand van het geding is evenwel vastgesteld dat het eerste middel niet ernstig is. Dit heeft tot gevolg dat de verzoekende partij, bij het formuleren van haar kritiek in het voorliggende middel, uitgaat van een eigen aanname of veronderstelling zonder dat enige ernst of feitelijke grondslag blijkt. Hieruit volgt dat deze kritiek niet aannemelijk maakt dat de aanbestedende overheid bij het uitvoeren van het algemeen prijsonderzoek op onzorgvuldige wijze zou hebben gehandeld.

Andere indices of aanwijzingen worden niet aangevoerd die enige aanduiding lijken te kunnen geven dat er “ernstige twijfels” zouden bestaan over de aangeboden prijzen, zodanig dat deze van aard zouden zijn om argwaan te wekken bij een zorgvuldige aanbestedende overheid. Los van de vraag of het voor de verzoekende partij te dezen niet mogelijk lijkt om op basis van de haar beschikbare gegevens – met name het bestek, de daarin vervatte prijsformule, de geraamde maximale waarde van de opdracht, de bestreden beslissing waaruit blijkt dat zij op het gunningscriterium prijs 50 punten behaalde terwijl de gekozen inschrijver 45,37 punten behaalde, alsook haar eigen offerte die *prima facie* toelaat haar prijs en dus ook die van de gekozen inschrijver te positioneren ten aanzien van de geraamde waarde en de totaalprijs van de gekozen inschrijver te achterhalen en daaruit bepaalde indices af te leiden — concrete aanwijzingen te formuleren, voert de verzoekende partij minstens niet aan dat zij ter zake geen indices zou kunnen aanbrengen.

In deze context komt de verzoekende partij niet verder dan aannames en niet-bewezen veronderstellingen, hetgeen niet volstaat — en zeker niet in het kader van een procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, waarin de Raad van State slechts een *prima facie*-onderzoek kan uitoefenen over de aangevoerde grieven.

39. Wat de overige in het middel geschonden geachte bepalingen en beginselen betreft, wordt geen specifieke argumentatie opgebouwd, zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervoor al is

besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

40. Het derde middel is niet ernstig.

X. Besluit

41. Geen van de middelen is ernstig gebleken. De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt dan ook verworpen.

BESLISSING

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

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

3. 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.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twee maart tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques