RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 266.297 van 3 april 2026
in de zaak A. 247.650/XIV-40.124

In zake: de BV G.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Steven Van Geeteruyen
kantoor houdend te 3700 Tongeren-Borgloon
Piepelpoel 13
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Laura Kempeneers
kantoor houdend te730 Bilzen-Hoeselt
Dorpsstraat 3 bus 1

tegen:

de CV VLAAMSE MAATSCHAPPIJ VOOR WATERVOORZIENING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Nathanaëlle Kiekens, Leen De Vuyst en Natan Vermeersch
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de NV K.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Olivier Eschweiler,
kantoor houdend te 4130 ESNEUX
rue de Mery 42
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 16 maart 2026, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing

van 27 februari 2026 van de raad van bestuur van de verwerende waarbij “Perceel 6 (terreinen regio Oost (Limburg)) van de overheidsopdracht ‘20250110 Raamovereenkomst onderhoud terreinen’ gegund werd aan [de tussenkomende partij].”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 18 maart 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 24 maart 2026 heeft de nv K. gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 april 2026, om 14:00 uur.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laura Kempeneers, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaten Leen De Vuyst en Natan Vermeersch, die verschijnen voor de verwerende partij, en advocaat Sixtine Schaffers, die loco advocaat Olivier Eschweiler 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 plaatst een overheidsopdracht voor diensten in de markt met als voorwerp “Raamovereenkomst onderhoud terreinen” voor het uitvoeren van onderhoudswerken en groenbeheer van de terreinen gelegen op diverse locaties op het grondgebied van de aanbestedende entiteit.

De opdracht is verdeeld in zes percelen. Voor elk perceel wordt een raamovereenkomst gesloten voor de duur van één jaar, maximaal zeven keer verlengbaar met één jaar.

Het voorliggende geschil betreft perceel 6.

3.2. Drie inschrijvers, waaronder de verzoekende en de tussenkomende partij, dienen een offerte in.

3.3. Op 27 februari 2026 gunt de aanbestedende overheid perceel 6 van de opdracht aan de tussenkomende partij.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Tussenkomst

4. De nv K. 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 opgeven waarom zij om die vertrouwelijke behandeling vragen.

6. Geen van de partijen heeft (ter terechtzitting) het lichten van de vertrouwelijkheid van deze stukken gevraagd.

VI. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

7. 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.

VII. Onderzoek van het tweede onderdeel van het eerste middel

Standpunt van de partijen

8. In het eerste middel voert de verzoekende partij onder meer de schending aan van artikel 4 van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: de wet van 17 juni 2016), “het hieruit voortvloeiende gelijkheids- en niet discriminatiebeginsel en de hieruit voortvloeiende transparantieplicht”, de schending van artikel 10 en 11 van de Grondwet “en het hieruit voortvloeiende gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel”, de schending van artikel 4, eerste lid, 8° en artikel 5, 9° van de wet van 17 juni 2013 ‘betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten, bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten en concessies’ (hierna: de wet van 17 juni 2013) en de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991) “en de hierin opgenomen formele motiveringsplicht.”

Het middel kent twee onderdelen. De verzoekende partij vat het tweede middelonderdeel als volgt samen:

> "Tweede middelenonderdeel: Er kan ingevolge de volgende schendingen van de formele motiveringsplicht en de transparantieplicht niet worden uitgemaakt of verwerende partij de inschrijvers op de volgende punten gelijk behandeld heeft en niet op discriminerende wijze te werk is gegaan (randnummer 19):
> o De formele motiveringsplicht en de transparantieplicht worden in de bestreden beslissing met de voeten getreden wat het regelmatigheidsonderzoek en de doorgevoerde regularisaties betreft (randnummer 20);
> o […] ."

Zij licht in de voornoemde randnummers van haar verzoekschrift toe dat door de schending van onder meer de aangevoerde formelemotiveringsplicht, het doel ervan niet bereikt wordt en dat zij daardoor op een aantal specifieke punten niet kan nagaan of de inschrijvers gelijk behandeld werden door de gebrekkige motivering in de bestreden beslissing, zodat zij op die punten aldus geen controle kan uitoefenen en dan ook niet uitmaken of het überhaupt zin heeft zich tegen de beslissing te verweren met de middelen die het recht haar ter beschikking stelt.

Een eerste kritiek richt zij op de formele motivering inzake het regelmatigheidsonderzoek en de doorgevoerde regularisaties. In het bijzonder voert zij aan dat uit de motivering inzake het regelmatigheidsonderzoek, niet kan worden afgeleid dat er geen bijzondere problemen gerezen zijn naar aanleiding van het regelmatigheidsonderzoek. Als er effectief sprake was van niet-substantiële onregelmatigheden, dan had wel degelijk nauwkeurig gemotiveerd moeten worden welke niet-substantiële onregelmatigheden werden vastgesteld en waarom deze als niet-substantieel worden aangemerkt. Ter zake stelt zij het volgende:

> "Een dergelijke motivering ontbreekt, terwijl de motivering onder het puntje van de regularisaties, […] juist wel doet uitschijnen dat er sprake moet zijn geweest van niet substantiële onregelmatigheden. Daar staat immers te lezen dat er enkele onduidelijkheden/leemtes/onregelmatigheden in een aantal offertes werden vastgesteld. Over welke onduidelijkheden, leemtes of

> onregelmatigheden het exact gaat en in welke offertes deze werden vastgesteld, daarover wordt door verwerende partij in alle talen gezwegen. Verwerende partij maakt zich ervan af met te stellen dat deze onder andere betrekking hadden op de samenwerking met maatwerkbedrijven, wat een gunningscriterium is en dus een essentieel element van de offerte. Wat de concrete vastgestelde onregelmatigheid was omtrent deze samenwerking met maatwerkbedrijven wordt niet verduidelijkt. Welke andere onduidelijkheden, leemtes of onregelmatigheden nog werden vastgesteld wordt evenmin verduidelijkt. Aan welke inschrijvers welke regularisaties of verduidelijkingen gevraagd werden, wordt ook niet nader toegelicht. Ook werd niet toegelicht welke regularisaties werden doorgevoerd en wat het resultaat was van de analyse van deze regularisaties."

9. De verwerende partij vat in de nota met opmerkingen haar argumenten van verweer op dit middelonderdeel als volgt summier samen:

> "Het gunningsverslag biedt voldoende inzicht in het verloop van de procedure en elk van de inschrijvers is gelijkelijk behandeld, zodat het tweede middelonderdeel eveneens niet ernstig is. "

In haar toelichting blijkt dat zij doet gelden dat de aanbestedende entiteit te dezen ten aanzien van de offerte van de gekozen inschrijver geen bijzondere afwijkingen heeft vastgesteld, laat staan afwijkingen die tot nadere beschouwingen aangaande de kwalificatie van het gebrek zouden nopen, waarbij zij verwijst naar onder meer twee vertrouwelijke stukken. Aldus is volgens haar voldaan aan de formelemotiveringsplicht die niet vereist dat de vastgestelde onduidelijkheden/leemten/onregelmatigheden en het onderzoek in extenso in het gunningsverslag worden weergegeven "nu de geboden mogelijkheid tot regularisatie de loutere toepassing is van de in het bestek ingeschreven mogelijkheid daartoe én de aanbesteder vaststelt dat de inschrijvers de offertes hebben geregulariseerd en deze dus voor verdere beoordeling in aanmerking komen," noch vereist "dat een aanbesteder alle mogelijke kleine afwijkingen in extenso bespreekt in het verslag en telkens per aspect aangeeft waarom haar inziens geen sprake is van een niet substantiële onregelmatigheid."

10. De tussenkomende partij betoogt in het verzoekschrift tot tussenkomst dat de "door de aanbestedende overheid verstrekte informatie […]

echter de informatie [is] die gewoonlijk wordt verstrekt" en dat het "duidelijk [is] dat de verzoekster op dit middel op 'informatiejacht' gaat' hetgeen niet de bedoeling is van de voorliggende vordering. Zij concludeert dat "dat de motivering die de aanbestedende overheid in zijn gunningsbesluit heeft gegeven, toereikend is en dat het niet aan de aanbestedende overheid is om in een gunningsbesluit de redenen voor de redenen te vermelden."

Beoordeling

11. Artikel 4 van de wet van 17 juni 2016 bepaalt dat de aanbesteders de ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze behandelen en handelen op een transparante en proportionele wijze.

Overeenkomstig de geschonden geachte artikelen 4, eerste lid, 8°, *juncto* artikel 5, 9°, van de wet van 17 juni 2013, stelt de aanbestedende overheid een "gemotiveerde beslissing" op "wanneer ze een opdracht gunt, ongeacht de procedure", die onder meer "de juridische en feitelijke motieven, waaronder de kenmerken en relatieve voordelen van de gekozen offerte", bevat.

De formelemotiveringsplicht waarvan de schending wordt ingeroepen en die is vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, de verplicht de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op "afdoende" wijze. Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Toegepast op het onderzoek van de regelmatigheid van de offertes, lijkt, indien uit het administratief dossier blijkt dat de regelmatigheid van de offertes wel degelijk werd onderzocht en dat er daarbij geen bijzondere problemen zijn gerezen, de formelemotiveringsplicht niet te vereisen dat dit regelmatigheidsonderzoek *in extenso* wordt weergegeven in het gunningsverslag of in de bestreden beslissing. Het volstaat vanuit het oogpunt van de op de aanbestedende entiteit rustende plicht om haar beslissing te omkleden met motieven, dat uit die beslissing blijkt – of minstens kan worden afgeleid – dat de regelmatigheid van de offertes werd betrokken bij het nemen van de gunningsbeslissing. Er lijkt niet van de aanbestedende entiteit te moeten worden vereist dat zij, wanneer er geen regelmatigheidsproblemen rijzen, voor elk mogelijk aspect dat aan de regelmatigheid van de offertes raakt in detail de positieve redenen te kennen geeft waarom de offerte niet onregelmatig zou moeten worden verklaard.

Anders ligt dit wanneer het onderzoek naar de regelmatigheid bijzondere problemen of omstandigheden aan het licht brengt, in welk geval op het eerste gezicht een meer omstandige motivering wordt vereist. Zodra de aanbestedende entiteit met een dergelijke omstandigheid of bijzondere probleem wordt geconfronteerd, is zij op het eerste gezicht minstens ertoe gehouden de redenen uiteen te zetten waarom zij, ondanks deze bijzondere omstandigheid of moeilijkheid, heeft geoordeeld dat de offerte regelmatig was. Het komt de verzoekende partij toe aan te tonen dat er te dezen omstandigheden of moeilijkheden voorhanden zijn die aanleiding moeten geven tot een ruimere motiveringsverplichting.

12. Het bij de bestreden beslissing gevoegde gunningsverslag stelt onder het kopje “3.3. onderzoek van de offertes” het volgende:

> “3.3 Onderzoek offertes
> 3.3.1 REGULARISATIES
> Er werden enkele onduidelijkheden/leemtes/onregelmatigheden in een aantal offertes vastgesteld.
> Deze hadden betrekking tot onder andere de (minimale) samenwerking met

maatwerkbedrijven.
Bijgevolg heeft De Watergroep desbetreffende inschrijvers om verduidelijkingen/regularisaties gevraagd. De ingediende regularisaties werden vervolgens geanalyseerd.
3.3.2 REGELMATIGHEIDSONDERZOEK VAN DE OFFERTES
De offertes van de geselecteerde inschrijvers werden onderzocht op vlak van hun regelmatigheid.
Uit dit onderzoek is gebleken dat de offertes van alle inschrijvers regelmatig zijn (aangezien er geen substantiële onregelmatigheden zijn of geen combinatie van niet-substantiële onregelmatigheden is die dezelfde effecten teweegbrengen als een substantiële onregelmatigheid).”

Uit de gegevens van de zaak waarop de Raad van State acht mag slaan, waaronder de vertrouwelijk neergelegde stukken, blijkt dat de aanbestedende entiteit de regelmatigheid van de offertes wel degelijk heeft onderzocht. Uit die stukken blijkt evenwel ook dat twee van de drie inschrijvers – met name elke inschrijver behoudens de verzoekende partij – een verzoek tot regularisatie hebben ontvangen voor “onregelmatigheden/onduidelijkheden/ leemten die dienen te worden geregulariseerd”. Op basis van dit verzoek tot regularisatie werden aangepaste offertes ingediend door deze twee inschrijvers, waaronder de tussenkomende partij. Op het eerste gezicht lijkt er dus sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die zouden zijn gerezen, bij het regelmatigheidsonderzoek - wat de verwerende partij ook niet lijkt te betwisten in haar nota noch ter terechtzitting – die nopen tot een meer omstandige formele motivering.

De hiervoor weergegeven formele motivering voldoet op het eerste gezicht hier niet aan. Te dezen valt uit punt 3.3.1 van het gunningsverslag enkel af te leiden dat “een aantal offertes” betrokken waren. Er wordt niet weergegeven welke knelpunten werden vastgesteld, behoudens de vermelding van “onder andere”, “de (minimale) samenwerking met maatwerkbedrijven”. Qua verloop van de regularisaties valt enkel op te maken dat er om “verduidelijkingen/regularisaties” is gevraagd, en dat die vervolgens “geanalyseerd” werden. In punt 3.3.2 van het gunningsverslag komt de aanbestedende entiteit tot de blote conclusie dat de offertes regelmatig zijn. In het licht van de vaststellingen dat er wel degelijk meerdere problemen werden

vastgesteld in de initiële offertes, is deze algemene formele motivering niet afdoende en voldoet zij niet aan de eis ter zake hiervoor gesteld (*supra,* punt 11).

Een *a posteriori*-motivering door het vrijgeven van een aantal elementen inzake het regelmatigheidsonderzoek in respectievelijk de nota van de verwerende partij en het verzoekschrift tot tussenkomst van de tussenkomende partij, kan voorts dat gebrek niet goed maken. Biedt evenmin baat, het verwijzen door de verwerende partij naar de analyse die zou blijken uit door haar als vertrouwelijk neergelegde stukken. Het bestaan van een analyse in een vertrouwelijk stuk, zorgt er namelijk niet voor dat het hiervoor nader bepaalde doel (*supra*, punt 11.) van de formelemotiveringsplicht wordt bereikt.

Evenmin volstaat de (blote) bewering van de tussenkomende partij dat de verstrekte informatie "de informatie [is] die gewoonlijk wordt verstrekt", dat te dezen die "gewoonlijk" verstrekte informatie afdoende is in de zin van de geschonden bevonden formelemotiveringsplicht. Voorts gaat de verzoekende partij niet op een niet-toegelaten "informatiejacht" of *fishing expidition,* maar is het daarentegen legitiem dat zij de motieven wenst te kennen waarop het regelmatigheidsonderzoek steunt nu er bijzondere omstandigheden lijken te zijn om ter zake meer omstandig formeel te motiveren. Tot slot is het standpunt van de tussenkomende partij correct dat de aanbestedende entiteit niet de "redenen voor de redenen" moet vermelden, maar dit belet niet dat zij in elk geval "de redenen" moet vermelden – eis waaraan uit wat voorafgaat blijkt, niet lijkt te zijn voldaan.

13. In het licht van de *prima facie* niet afdoende bevonden formele motivering van de regelmatigheid van de offertes, kan tot slot de verzoekende partij worden bijgetreden in haar standpunt dat zij door deze gebrekkige formele motivering inzake het regelmatigheidsonderzoek, niet kan nagaan of de aanbestedende entiteit bij dit onderzoek het gelijkheidsbeginsel - grief ook aan de orde in het middelonderdeel – heeft nageleefd.

Het tweede middelonderdeel van het eerste middel is in de aangegeven mate ernstig.

VIII. Besluit

14. Een van de middelen is in de aangegeven mate ernstig gebleken. De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt dan ook ingewilligd.

BESLISSING

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

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van 27 februari 2026 van de raad van bestuur van de cv Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening waarbij "Perceel 6 (terreinen regio Oost (Limburg)) van de overheidsopdracht '20250110 Raamovereenkomst onderhoud terreinen' gegund werd aan de nv K."

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drie april tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques, kamervoorzitter,
bijgestaan door
Johan Pas, griffier.

De griffier **De voorzitter**

Johan Pas **Geert Debersaques**