

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

**nr. 267.491 van 20 augustus 2026
in de zaak A. 248.735/XIV-40.240**

In zake: de NV C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sophie Bleux en Elisabeth Robbroeckx
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 127A, b1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de DIENSTVERLENENDE VERENIGING
INTERCOMMUNALE ONTWIKKELINGSMAATSCHAPPIJ
VOOR DE KEMPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Geert Dewachter en Johan Geerts
kantoor houdend te 2140 Antwerpen
Mundo-A, Turnhoutsebaan 139A
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de BV B.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Chris Schijns en Charlotte Cams
kantoor houdend te 3600 Genk
Grotestraat 122
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 28 juli 2026, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van de raad van bestuur van IOK van 13 juli 2026 waarbij de opdracht met besteknummer 202506VEI_LB wordt toegewezen aan [de bv B.] tegen een dienstverleningskost van 14%”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 29 juli 2026 werd de procedurekalender vastgesteld en werden de partijen opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 augustus 2026.

De nota met opmerkingen, het administratief dossier en het verzoek tot tussenkomst werden ingediend overeenkomstig de procedurekalender.

Staatsraad Frédéric Vanneste heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elisabeth Robbroeckx, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Geert Dewachter, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Chris Schijns, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Thomas Maes 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 voorliggende procedure heeft betrekking op een overheidsopdracht voor diensten “Groepsaankoop raamovereenkomst voor het aanstellen van een veilinghuis”, geplaatst door IOK voor rekening van de bij haar Intergemeentelijke Aankoopdienst (IAD) aangesloten besturen, op basis van het bestek met referentie 202506VEI_LB, waarvan de lastvoorwaarden en de gunningswijze op 7 november 2025 door de raad van bestuur van IOK werden goedgekeurd.

3.2. De opdracht betreft het sluiten van één raamovereenkomst met één opdrachtnemer voor de online verkoop (incl. kijkdag) van goederen van de aangesloten besturen, voor een looptijd van 48 maanden, met voorziene aanvang op 1 september 2026 en (contractuele) einddatum op 31 augustus 2030.

3.3. De opdracht wordt geraamd op 339.320,51 euro excl. btw (410.577,82 euro incl. btw). Het maximaal voorzien afnamebedrag over de volledige looptijd bedraagt 391.000,00 euro excl. btw, of 473.110,00 euro incl. btw.

3.4. Het bestek voorziet in drie gunningscriteria: 1. Prijs (percentage dienstverleningskost) 40/100 2. Plan van aanpak – garanties voor kwaliteitsvolle uitvoering 35/100 3. Plan van aanpak – communicatie en financiële afhandeling 25/100. Voor de gunningscriteria 2 en 3 geldt een minimumdrempel van 50% van de punten, op straffe van substantiële onregelmatigheid van de offerte. Beide criteria worden beoordeeld aan de hand van een vooraf in het bestek bekendgemaakte kwalitatieve schaal (van “zeer zwak” tot “uitstekend”), waarbij het bestek uitdrukkelijk bepaalt dat “gelijkwaardige offertes eenzelfde beoordeling krijgen”.

3.5. De opdracht wordt gegund middels een openbare procedure met Europese bekendmaking, op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding en wordt niet onderverdeeld in percelen. De opdracht werd bekendgemaakt op 7 november 2025 via e-procurement.

3.6. De uiterste datum voor het indienen van de offertes is 9 december 2025 om 10u00. Dit resulteert in een rangschikking waarbij de offerte van de verzoekende partij als eerste wordt gerangschikt, met een score van 86,5%. De tweede hoogst gerangschikte offerte is van de tussenkomende partij met een score van 81,21%.

3.7. Op 6 maart 2026 besluit de raad van bestuur van de verwerende partij om de opdracht toe te wijzen aan de verzoekende partij op basis van het

verslag van nazicht van 23 januari 2026. Op 10 maart 2026 worden alle inschrijvers per aangetekende brief en per e-mail in kennis gesteld van het resultaat van deze plaatsingsprocedure.

3.8. Naar aanleiding van een aantal ingediende bezwaren wordt de beoordeling, zoals opgenomen in het verslag van nazicht, opnieuw grondig doorgenomen en wordt op 20 maart 2026 door de verwerende partij besloten om de gunningsbeslissing van 6 maart 2026 in te trekken. Deze beslissing tot intrekking wordt ter kennis gebracht van de inschrijvers op 24 maart 2026, met vermelding van de wettelijke beroepsmogelijkheden. Er wordt geen beroep aangetekend.

3.9. Gelet op enkele onduidelijkheden m.b.t. de ingediende informatie en documentatie van de inschrijvers, besluit de verwerende partij om enkele inschrijvers te bevragen op grond van artikel 66, § 3, van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: Wet Overheidsopdrachten), waaronder de verzoekende partij en de tussenkomende partij. Daarop volgt een nieuw verslag van nazicht van 25 juni 2026. De beoordeling van de gunningscriteria resulteert in een rangschikking van de offertes waarbij de offerte van de verzoekende partij met een score van 83% als tweede gerangschikt wordt na de offerte van de tussenkomende partij met een totaalscore van 84,71%. Op 3 juli 2026 besluit de raad van bestuur van de verwerende partij om de opdracht toe te wijzen aan de tussenkomende partij. Dit is de bestreden beslissing.

3.10. Op 13 juli 2026 werden de inschrijvers in kennis gesteld van de bestreden beslissing.

IV. Tussenkoms

4. De bv B. blijkt voordeel te halen uit de bestreden beslissing en heeft er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg moet haar verzoek worden ingewilligd.

V. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

5. De verwerende partij en de tussenkomende partij vragen 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. Er zijn geen gronden aangevoerd door de partijen om het aangevoerde vertrouwelijk karakter ervan, althans in deze fase van het geding, te lichten. De Raad van State mag overigens deze stukken in zijn beoordeling betrekken.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

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

VII. 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.

VIII. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

8. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van “het gelijkheids-, transparantie- en zorgvuldigheidsbeginsel”. Zij verwijst naar een “ontoelaatbare herbeoordeling buiten de grenzen van een verduidelijking” en licht dit verder toe:

“9. De verduidelijkingsbevoegdheid laat toe om onduidelijkheden in een reeds ingediende offerte op te helderen, maar niet om na opening van de offertes een nieuwe offerte te laten ontstaan, essentiële inhoud te wijzigen of een inhoudelijke herbeoordeling te verrichten op basis van elementen die niet rechtstreeks voortvloeien uit de gevraagde verduidelijking.

10. Het eerste verslag bevatte een concrete en overwegend positieve beoordeling van de oorspronkelijke offerte van verzoekster. Op basis daarvan werd zij als ‘heel goed’ beoordeeld en uiteindelijk als laureaat aangeduid. In het tweede verslag werden diverse deelbeoordelingen opnieuw gewogen, herschreven of gerelativeerd, hoewel de offertes zelf ongewijzigd moesten blijven.

11. Voor [de nv C.] werden onder meer elementen die eerst als meerwaarde golden – zoals de bijkomende dienstverlening bij verwijdering van bestickering, sirenes en beschermende elementen – in de herziene beoordeling geneutraliseerd omdat niet duidelijk zou zijn of daarvoor een meerprijs werd gevraagd. Dit betreft geen louter tekstuele verduidelijking, maar een inhoudelijke herkwalificatie met puntenimpact.

12. Voor [de bv B.] werden daarentegen meerdere aanvankelijk negatieve of ontbrekende elementen gunstiger beoordeeld. Zo werd het ontbreken van een duidelijke termijn voor onlineplaatsing in het eerste verslag negatief beoordeeld, terwijl in het tweede verslag uit verspreide termijnen werd afgeleid dat een plaatsing binnen 21 kalenderdagen ‘haalbaar’ was en dit als goed werd beoordeeld. Ook de uniforme tekoopstelling werd van negatief naar voldoende opgewaardeerd op basis van een ruimere lezing van dezelfde offerte.

13. Door de beoordeling op deze wijze opnieuw op te bouwen, zonder transparant en controleerbaar per onderdeel aan te tonen welke concrete verduidelijking welke aanpassing rechtvaardigt, heeft IOK de grenzen van een verduidelijkingsronde overschreden en de gelijke behandeling van de inschrijvers miskend.
[...].”

Beoordeling

9. De verzoekende partij voert aan dat er tussen het eerste en het tweede gunningsverslag aanzienlijke verschillen bestaan in de beoordeling van de offertes, die in het nadeel van de verzoekende partij dan wel in het voordeel van de

gekozen inschrijver zouden spelen. Volgens de verzoekende partij zou aldus sprake zijn van een ‘ontoelaatbare herbeoordeling’ van de offertes.

10. Het middel miskent op het eerste gezicht de juridische gevolgen van de beslissing tot intrekking van de eerdere gunningsbeslissing. Een intrekking heeft, anders dan een opheffing, terugwerkende kracht: de ingetrokken bestuurshandeling verdwijnt *ab initio* uit de rechtsorde en wordt in beginsel geacht nooit te hebben bestaan.

Ingevolge de beslissing tot intrekking, die niet aangevochten werd door de verzoekende partij, dienen de eerdere gunningsbeslissing alsook het gunningsverslag dat eraan ten grondslag lag, te worden geacht nooit te hebben bestaan. De aanbestedende overheid is aldus in beginsel niet meer gebonden door de motieven waarop een ingetrokken beslissing is gesteund.

Een verzoekende partij kan dan ook in beginsel niet dienstig een middel steunen op het loutere verschil in motivering tussen een ingetrokken beslissing en een daaropvolgende nieuwe beslissing.

De aanbestedende overheid mag wel degelijk na een intrekking in andere zin beslissen dan zij voordien deed, zonder dat zij daarbij ertoe gehouden zou zijn om *in extenso* elk verschil in de motivering van de beide beslissingen te gaan toelichten en verklaren. Zulks wél aan haar opleggen zou immers erop neerkomen dat aan de ingetrokken beslissing en haar motivering alsnog juridische gevolgen worden verbonden.

Het komt de verzoekende partij toe de nieuwe gunningsbeslissing en het nieuwe gunningsverslag op hun eigen merites te onderzoeken en, in voorkomend geval, de wettigheid ervan te bekritisieren. Dat blijkt zij evenwel niet te doen. Het middel is louter opgebouwd rond een vergelijking van beide versies van het gunningsverslag en het bekritisieren van de verschillen die de verzoekende partij meent vast te stellen tussen de twee.

De verzoekende partij dient aan te tonen wat er, los van de vergelijking met het eerdere gunningsverslag, concreet onwettig zou zijn aan de beoordeling die aan de thans bestreden gunningsbeslissing ten grondslag ligt. Door zich te beperken tot het aanwijzen en bekritisieren van verschillen tussen de ingetrokken en de nieuwe beoordeling, toont zij dit op het eerste gezicht niet aan. De vaststelling dat de aanbestedende overheid na de intrekking op bepaalde punten tot een andere beoordeling is gekomen, kan op zichzelf genomen niet volstaan om de onwettigheid van de nieuwe gunningsbeslissing aannemelijk te maken.

11. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de formelemotiveringsplicht en het transparantiebeginsel. Zij licht dit toe:

“14. Wanneer een aanbestedende overheid een eerdere gunningsbeslissing intrekt en na verduidelijkingen tot een tegengestelde rangorde komt, moet de nieuwe beslissing bijzonder duidelijk motiveren waarom de oorspronkelijke beoordeling niet langer wordt gehandhaafd.

15. De bestreden beslissing en het tweede verslag vermelden wel nieuwe waarderungen, maar maken niet systematisch inzichtelijk: (i) welke vraag tot verduidelijking per inschrijver werd gesteld, (ii) welk antwoord werd ontvangen, (iii) welk onderdeel van de oorspronkelijke beoordeling daardoor werd gewijzigd, en (iv) waarom die wijziging verenigbaar is met het verbod om de offerte inhoudelijk aan te passen.

16. Deze lacune verhindert verzoekster om met voldoende zekerheid na te gaan of de vergelijking op dezelfde maatstaf gebeurde en of de verduidelijkingen uitsluitend bevestigend dan wel aanvullend of wijzigend van aard waren. De motivering is des te problematischer omdat precies 7 punten werden verschoven binnen criterium 2: [de bv B.] +3,5 en [de nv C.] -3,5, hetgeen de eindrangorde bepaalde.”

Beoordeling

13. Het tweede middel miskent, net als het eerste middel, op het eerste gezicht de juridische gevolgen van de beslissing tot intrekking van de eerdere gunningsbeslissing. Daarvoor wordt verwezen naar de beoordeling van het eerste middel.

De aanbestedende overheid mag wel degelijk na een intrekking in andere zin beslissen dan zij voordien deed, zonder dat zij daarbij ertoe gehouden zou zijn om *in extenso* elk verschil in de motivering van de beide beslissingen te gaan toelichten en verklaren. Zulks wél aan haar opleggen zou immers erop neerkomen dat aan de ingetrokken beslissing en haar motivering alsnog juridische gevolgen worden verbonden.

Het komt de verzoekende partij toe de nieuwe gunningsbeslissing en het nieuwe gunningsverslag op hun eigen merites te onderzoeken en, in voorkomend geval, de wettigheid ervan te bekritisieren. Dat blijkt zij evenwel niet te doen. Het middel is louter opgebouwd rond een vergelijking van beide versies van het gunningsverslag.

De verzoekende partij dient aan te tonen wat er, los van de vergelijking met het eerdere gunningsverslag, concreet onwettig zou zijn aan de beoordeling die aan de thans bestreden gunningsbeslissing ten grondslag ligt. Door zich te beperken tot het aanwijzen en bekritisieren van verschillen tussen de ingetrokken en de nieuwe beoordeling, toont zij dit op het eerste gezicht niet aan. De vaststelling dat de aanbestedende overheid na de intrekking op bepaalde punten tot een andere beoordeling is gekomen, kan op zichzelf genomen niet volstaan om de onwettigheid van de nieuwe gunningsbeslissing aannemelijk te maken.

14. Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een derde middel voert de verzoekende partij een schending aan van het beginsel “*patere legem quam ipse fecisti*” en van “de vooraf bekendgemaakte beoordelingsmethodiek”. Zij licht dit toe:

“17. De opdrachtdocumenten bepaalden dat gelijkwaardige offertes eenzelfde beoordeling krijgen en dat de beoordeling gebeurt volgens vaste kwalitatieve categorieën. De aanbestedende overheid moest deze schaal consequent en op gelijke wijze toepassen.

18. Uit de twee verslagen blijkt evenwel dat identieke of vergelijkbare tekortkomingen niet steeds gelijk werden behandeld. Een ontbrekende expliciete termijn werd bij [de bv B.] eerst negatief, maar nadien ‘goed’ beoordeeld op basis van een afleiding. Daartegenover werden bij [de nv C.] bepaalde concrete garanties gerelativeerd of geneutraliseerd. De beslissing toont niet aan dat dezelfde toetsingsdrempel op alle inschrijvers werd toegepast.”

Beoordeling

16. Het derde middel miskent, net als het eerste en het tweede middel, op het eerste gezicht de juridische gevolgen van de beslissing tot intrekking van de eerdere gunningsbeslissing. Het komt de verzoekende partij toe de nieuwe gunningsbeslissing en het nieuwe gunningsverslag op hun eigen merites te onderzoeken en, in voorkomend geval, de wettigheid ervan te bekritisieren. Dat blijkt zij evenwel niet te doen. Het middel is louter opgebouwd rond een vergelijking van beide versies van het gunningsverslag.

17. Het derde middel is niet ernstig.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een vierde middel verwijst de verzoekende partij naar “een kennelijke beoordelingsfout en interne tegenstrijdigheid”. Zij licht dit toe:

“19. De aanbestedende overheid beschikt bij kwalitatieve criteria over beoordelingsruimte, maar die ruimte is niet onbeperkt. De beoordeling moet

berusten op correcte feiten, intern coherent zijn en redelijk uit de offertes volgen.

20. Het tweede verslag erkent bijvoorbeeld dat [de nv C.] voor de uniforme tekoopstelling concreter is dan [de bv B.], dat [de nv C.] een doorgedreven templatewerking aantoont, en dat haar promotie in lijn ligt met [de bv B.]. Niettemin wordt [de nv C.] globaal slechts ‘goed’ gewaardeerd terwijl [de bv B.] ‘heel goed’ wordt. De beslissing maakt onvoldoende duidelijk hoe de deelwaarderingen mathematisch en inhoudelijk tot die globale categorie leiden.

21. De globale score lijkt aldus niet transparant herleidbaar tot de afzonderlijke vaststellingen. Gelet op het beperkte eindverschil is deze onduidelijkheid potentieel beslissend.”

Beoordeling

19. Artikel 2, § 1, eerste lid, 3°, 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: algemene procedureregeling) vereist dat het verzoekschrift tot nietigverklaring “een uiteenzetting van de feiten en de middelen” bevat. Luidens het tweede lid van die bepaling bestaat het middel “uit de vermelding van de rechtsregel waarvan de schending aangevoerd wordt en van de wijze waarop die rechtsregel concreet overtreden zou zijn”.

Opdat een middel ontvankelijk zou zijn, is minstens vereist dat summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing wordt aangegeven. De vereiste om een middel voldoende duidelijk en nauwkeurig te formuleren strekt ertoe het tegensprekelijke karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van verdediging van de verwerende partij te waarborgen.

Het komt overigens niet aan de Raad van State toe om uit een juridisch niet onderbouwde uiteenzetting zelf middelen te construeren die voldoen aan de vereiste van de algemene procedureregeling.

20. De verwerende partij en de tussenkomende partij wijzen er terecht op dat de verzoekende partij geen enkele wettelijke bepaling of beginsel aanvoert die geschonden zou zijn. Het is op het eerste gezicht niet duidelijk welke onwettigheid zou zijn begaan door “een kennelijke beoordelingsfout en interne

tegenstrijdigheid”. Dit volstaat om te oordelen dat het middel onontvankelijk is.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat het middel evenmin met de vereiste diepgang uiteenzet waarom sprake is van een kennelijke beoordelingsfout of interne tegenstrijdigheid. De verzoekende partij legt niet met de vereiste nauwkeurigheid uit waarom het onduidelijk of onwettig zou zijn hoe de deelwaarderingen “mathematisch en inhoudelijk” tot de globale beoordeling hebben geleid. Voor zover de verzoekende partij aanvoert dat “de globale score aldus niet transparant herleidbaar [lijkt] tot de afzonderlijke vaststellingen”, beperkt zij zich, wat haar kritiek op de toetsing van het tweede gunningscriterium in het gunningsverslag betreft, tot één enkele volzin waarin zij drie beoordelingselementen opsomt waarbij haar offerte beter wordt beoordeeld dan deze van de gekozen inschrijver. Zij laat evenwel de meerdere andere beoordelingselementen waarbij de offerte van de gekozen inschrijver positiever werd ingeschat buiten beschouwing. Een kwalitatieve beoordeling dient nochtans in zijn geheel te worden gelezen.

21. Het vierde middel is op het eerste gezicht bij gebrek aan duidelijk en nauwkeurig geformuleerd middel niet ontvankelijk.

Conclusie

22. Geen enkel middel wordt ernstig bevonden. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

1. Het verzoek van de bv B. tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twintig augustus tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Frédéric Vanneste, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door

Joris Casneuf, griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Frédéric Vanneste