

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE XIV<sup>e</sup> KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 264.925 van 21 november 2025  
in de zaak A. 246.217/XIV-39.905**

In zake: de NV H.  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Bischoffsheimlaan 33  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BRUSSELSE KEUKENS, publiekrechtelijke vereniging,  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Jorien Van Belle  
kantoor houdend te 1160 Brussel  
Tedescolaan 7  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1. De vordering, ingesteld op 24 oktober 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van de raad van bestuur van de vereniging van publiek recht De Brusselse Keukens van 24 juni 2025 tot gunning van de overheidsopdracht ‘met betrekking tot de raamovereenkomst voor leveringen van dranken: water – vruchtensappen – frisdranken – water – bier – biologische en fairtrade dranken’ [...]”

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij beschikking van 27 oktober 2025 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 november 2025, om 15.00 uur.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sebastiaan De Meue, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Daisy Daniels, die *loco* advocaat Jorien Van Belle verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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 uit voor de levering van dranken. De opdracht is opgesplitst in 5 percelen:

- Perceel 1 Waters
- Perceel 2 Frisdranken
- Perceel 3 Vruchtensappen
- Perceel 4 Bieren
- Perceel 5 Biologische/fairtrade dranken

De duur van de raamovereenkomst bedraagt 48 maanden.

3.2. De opdracht wordt nationaal en Europees bekendgemaakt.

Als plaatsingsprocedure wordt gekozen voor een openbare procedure met als gunningscriteria de prijs (op 95 punten) en de milieu-impact (op 5 punten).

3.3. In het bestek dat op de opdracht van toepassing is, worden de volgende kwalitatieve selectie-eisen bepaald:

“1.5.2 KWALITATIEVE SELECTIE

Technische en professionele bekwaamheid (art. 71 van de Wet en art. 68 van het KBP)

[...]

2) Voor alle percelen waarvoor hij een offerte indient, moet de inschrijver, als operator actief in de voedselketen in België, geregistreerd zijn bij het Federaal Agentschap voor Voedselveiligheid (FAVV) en beschikken over een ISO- of gelijkwaardig kwaliteitssysteem.

[...]

Door de vraag in deel IV van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) bevestigend te beantwoorden, bevestigt de opdrachtnemer dat hij voldoet aan de eisen van het in dit artikel bedoelde selectie criterium.

De naleving van de criteria wordt alleen gecontroleerd voor de geselecteerde inschrijvers, met wie de aanbestedende dienst contact zal opnemen om bewijsstukken te verstrekken.”

3.4. De verzoekende partij en de nv T. dienen een offerte in voor de percelen 1 tot 4. De nv S. dient een offerte in voor de percelen 1, 2, 3 en 5.

3.5. Op 25 mei 2025 wordt een verslag van nazicht van de offertes opgesteld.

De verzoekende partij, de nv T. en de nv S. worden geselecteerd en hun offertes worden regelmatig bevonden.

Na toetsing aan de gunningscriteria wordt een eindrangschikking opgemaakt.

Het voorstel van toewijzing van de percelen wordt voorafgegaan door een grondige controle van de uitsluitingsgronden en de kwalitatieve selectie-eisen, als volgt:

“[...]

Dat tijdens de grondige verificatie van de kwalitatieve selectiecriteria, en meer bepaald het critérium van technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid, werd duidelijk dat de offerte van inschrijver [T.] Belgium geen bewijs van een ISO- of gelijkwaardig systeem bevatte.

Dat de inschrijver per e-mail van 27 mei 2025 is uitgenodigd om het bewijs van deze certificering te leveren;

Dat de inschrijver op 27 mei 2025 heeft geantwoord op deze uitnodiging en het bewijs heeft geleverd van het ISO-systeem of gelijkwaardig zoals vereist door de aanbestedende overheid;

Overwegende dat de aanbestedende overheid na grondige verificatie vaststelt dat de kandidaatgeselecteerde inschrijvers [H.], [T.] en [S.] wel degelijk voldoen aan de voorwaarden voor toegang en kwalitatieve selectie.

Dat met name de inschrijver [H.] het volgende heeft ingediend:

- uittreksels uit het strafregister waaruit blijkt dat er geen uitsluitingsgronden zijn;
- drie certificaten van goede uitvoering voor de verwachte bedragen voor de betrokken percelen;
- bewijs van verzekering beroepsaansprakelijkheid voor 2025 (het bewijs van dekking moet jaarlijks worden overlegd);
- bewijs van ISO-certificering of gelijkwaardig en kennis ervan bij het FVV.

Dat met name de inschrijver [T.] het volgende heeft ingediend:

- uittreksels uit het strafregister waaruit blijkt dat er geen uitsluitingsgronden zijn;
- drie certificaten van goede uitvoering voor de verwachte bedragen voor de betrokken percelen;
- bewijs van verzekering beroepsaansprakelijkheid voor 2025 (het bewijs van dekking moet jaarlijks worden overlegd);
- bewijs van ISO-certificering of gelijkwaardig en kennis ervan bij het FAVV.

Dat met name de inschrijver [S.] het volgende heeft ingediend:

- uittreksels uit het strafregister waaruit blijkt dat er geen uitsluitingsgronden zijn;
- drie certificaten van goede uitvoering voor de verwachte bedragen voor de betrokken percelen;
- bewijs van verzekering beroepsaansprakelijkheid voor 2025 (het bewijs van dekking moet jaarlijks worden overlegd);
- bewijs van één van de ISO-certificeringen of gelijkwaardig en de kennis ervan door het FAVV.

Overwegende dat de kandidaat-geselecteerde inschrijvers voldoen aan de voorwaarden voor toegang en kwalitatieve selectie;”

Voorgesteld wordt de percelen 1 en 4 toe te wijzen aan de nv T. en de percelen 2 en 3 aan de nv S.

3.6. Op 24 juni 2025 gunt de raad van bestuur van de verwerende partij de percelen 1 en 4 aan de nv T. en de percelen 2 en 3 aan de nv S.

Dit is de bestreden beslissing.

#### *IV. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken*

4. De verzoekende partij en de verwerende partij vragen om de vertrouwelijke behandeling van bepaalde door hen neergelegde stukken die zij in de inventaris als vertrouwelijk aanduiden en waarbij zij de redenen opgeven waarom zij om die vertrouwelijke behandeling vragen.

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

#### *V. Ontvankelijkheid van de vordering*

5. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende 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.

#### *VI. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden*

6. 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 enig middel*

### *Uiteenzetting van het middel*

7. De verzoekende partij voert in een enig middel de schending aan van artikel 71 van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: de wet van 17 juni 2016), de artikelen 65 en 68 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 ‘plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren’ (hierna: het koninklijk besluit van 18 april 2017), de artikelen 4, eerste lid, 8° en 5, eerste lid, 9°, van de wet van 17 juni 2013, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* en artikel I.5.2 van het bestek.

De verzoekende partij vat het middel samen als volgt:

#### *“III.A. Samenvatting van het middel*

7. De bestreden gunningsbeslissing werd gegund op basis van een bestek dat onder meer als selectie criterium inzake technische en professionele bekwaamheid voorzag dat de inschrijvers moesten beschikken ‘over een ISO- of gelijkwaardig kwaliteitssysteem.’

Een dergelijk selectie criterium is evenwel onwettig, nu dit onvoldoende duidelijk en precies is, niet aangeeft met welke middelen het bewijs daarvan geleverd moet worden, en in elk geval nalaat daaraan een gepast minimumniveau te verbinden. De onwettigheid van dit selectie criterium tast ook de wettigheid van de bestreden gunningsbeslissing aan.

Bovendien laat de formele motivering van de gunningsbeslissing verzoekende partij niet toe te begrijpen op welke wijze verwerende partij dit selectie criterium heeft geïnterpreteerd en toegepast ten aanzien van de andere

inschrijvers. In het bijzonder bestaan er ernstige twijfels over de correcte interpretatie van dit criterium ten aanzien van minstens een van de gekozen inschrijvers.

In zoverre voorts nog uit het administratief dossier zou blijken dat verwerende partij geen aandachtig en zorgvuldig onderzoek heeft gewijd aan de beoordeling van de verschillende aangebrachte attesten en certificaten, dan wel een onwettige toepassing heeft gemaakt van de selectiecriteria, schendt de bestreden gunningsbeslissing voorts nog het materiële motiveringsbeginsel en het patere legem-beginsel. Verzoekende partij maakt daarover voorbehoud, nu zij deze stukken nog niet kon raadplegen.”

### *Beoordeling*

8. De verwerende partij werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het middel op. Zij betoogt dat het middel, dat kritiek uit op de onwettigheid van het selectiecriterium, laattijdig is en dat de verzoekende partij evenmin doet blijken van het vereiste belang bij het middel aangezien zij is geselecteerd voor alle percelen waarvoor zij een offerte heeft ingediend.

Een onderzoek en een beoordeling van deze exceptie is slechts noodzakelijk indien het middel ernstig zou worden bevonden, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

9. Artikel 71 van de wet van 17 juni 2016 luidt:

“Het selectiecriterium of de selectiecriteria kunnen betrekking hebben op:

1° geschiktheid om de beroepsactiviteit uit te oefenen; en/of

2° de economische en financiële draagkracht; en/of

3° de technische en beroepsbekwaamheid.

De aanbestedende overheid mag alleen deze criteria als voorwaarde voor deelname opleggen aan de kandidaten en inschrijvers. Zij beperken deze voorwaarden tot die welke kunnen garanderen dat een kandidaat of inschrijver over de juridische en financiële middelen en de technische bekwaamheden en beroepsbekwaamheden beschikt om de te gunnen opdracht uit te voeren. Alle voorwaarden houden verband met en staan in verhouding tot het voorwerp van de opdracht.

De Koning geeft nadere invulling aan de modaliteiten voor het vaststellen van deze voorwaarden.”

Artikel 65 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 luidt:

“Onverminderd artikel 42, § 3, eerste lid, 2°, van de wet, worden de selectiecriteria alsook de aanvaardbare bewijsmiddelen door de aanbestedende overheid vermeld in de aankondiging van de opdracht of, in afwezigheid van een dergelijke aankondiging, in de opdrachtdocumenten. De aanbestedende overheid is verplicht om elk kwalitatief selectie criterium van economische, financiële en/of technische aard, te verbinden aan een gepast niveau, behalve wanneer één van de gebruikte criteria zich daar niet toe leent.

Indien de aanbestedende overheid een economisch, financieel of technisch criterium gebruikt dat zich niet leent tot de vaststelling van een niveau, moet dit criterium gepaard gaan met een tweede criterium van dezelfde aard dat zich wel daartoe leent.

Elk criterium moet geformuleerd worden op een voldoende duidelijke wijze teneinde de selectie van de kandidaten of van de inschrijvers toe te laten.”

Luidens punt 1.5.2 van het bestek moet de inschrijver, voor alle percelen waarvoor hij een offerte indient, als operator actief in de voedselketen in België, geregistreerd zijn bij het Federaal Agentschap voor Voedselveiligheid (FAVV) en beschikken over een ISO- of gelijkwaardig kwaliteitssysteem.

10. De verzoekende partij roept in de eerste plaats de onwettigheid van dit selectie criterium in, omdat dit onvoldoende duidelijk en precies is, niet aangeeft met welke middelen het bewijs daarvan geleverd moet worden, en in elk geval nalaat daaraan een gepast minimumniveau te verbinden.

Ook al heeft de aanbestedende overheid een beoordelingsruimte bij het vaststellen van de selectiecriteria, dient zij, overeenkomstig artikel 71, tweede lid, van de wet van 17 juni 2016, deze voorwaarden evenwel te beperken tot die welke kunnen garanderen dat een inschrijver over (onder meer) de technische bekwaamheden en beroepsbekwaamheden beschikt om de te gunnen opdracht uit te voeren, en houden alle voorwaarden verband met en staan ze in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. De inschrijvers dienen bijgevolg de bestekbepalingen die op de kwalitatieve selectiecriteria betrekking hebben, te interpreteren in het licht van het doel van de opdracht en in overeenstemming met de overige bestekbepalingen.

De verwerende partij lijkt te mogen worden bijgevalen waar zij in haar nota doet gelden dat het gepaste niveau van de selectiecriteria te dezen kan worden afgeleid uit de uitvoerige en nauwkeurige beschrijving van de opdracht in het bestek, zodat de inschrijvers kennis hadden van het exacte voorwerp en de omvang van de opdracht, kennis aan de hand waarvan zij het betrokken selectie criterium naar behoren konden interpreteren. Zij stelt in dit verband dat het voorwerp van de opdracht betrekking heeft op de levering van dranken voor het OCMW van de Stad Brussel en de vzw Resto du coeur - L'Autre Table, aldus aan personen die kwetsbaar zijn door hun levensomstandigheden, en zij om die reden veel belang hecht aan de kwaliteit van de aangeboden producten en het naleven van de hygiënevoorschriften; dat de beschrijving van de technische specificaties die in het bestek zijn opgenomen, aantoont welk belang zij hecht aan goede productie- en hygiënepraktijken, etikettering, vervaldatum en de traceerbaarheid van producten, alsook aan de eisen inzake de verpakking, het transport van de producten, en dat wordt voorzien in een systematische controle op eventuele afwijkingen van de technische specificaties van het bestek. Anders dan de verzoekende partij stelt ter terechtzitting, betreft dit geen “retro-actieve” interpretatie van de betrokken bestekbepalingen.

Gelet op deze elementen lijkt de verwerende partij op het eerste gezicht met het vereisen dat de inschrijver als operator actief in de voedselketen in België een ISO- of gelijkwaardig kwaliteitssysteem voorlegt als bewijs van zijn technische en beroepsbekwaamheid een voldoende duidelijk selectie criterium te hebben bepaald. De verzoekende partij stelt zelf dat zij het selectie criterium heeft begrepen als een verwijzing naar de algemene ISO-standaard inzake kwaliteitsmanagement (ISO-9001), en haar offerte in die veronderstelling heeft ingediend; dat dit de meest logische interpretatie van dit voorschrift betreft, gelet op de verwijzing naar een “kwaliteitssysteem”, en het feit dat ISO-9001 wellicht de bekendste ISO-standaard is. De verwerende partij beaamt dat dit ISO-9001 certificaat, dat de kwaliteitsmanagementsystemen betreft, volstaat, doch zij maakt op het eerste gezicht aannemelijk dat, gelet op de libellering “of gelijkwaardig kwaliteitssysteem”, de certificeringen die gebaseerd zijn op een gestructureerd en

internationaal erkend managementsysteem met eisen die vergelijkbaar zijn met of strenger zijn dan de ISO-norm, als gelijkwaardig kunnen worden beschouwd, zoals een 'ISO-22000'-certificaat (beheer van de voedselveiligheid) of een 'BRCGS'-certificaat (afkomstig van 'BRCGS Storage & Distribution, IFS Logistics'); dat deze certificaten door professionals als gelijkwaardig worden beschouwd aangezien ze de conformiteit, traceerbaarheid en beheersing van de processen garanderen die van toepassing zijn op de opslag en distributie van dranken voor consumptie.

De verwerende partij maakt op het eerste gezicht aannemelijk dat het vereisen van een ISO- of gelijkwaardig kwaliteitssysteem dan ook verband houdt met en evenredig is aan het voorwerp en het doel van de opdracht, en de voormelde interpretatie in die context logisch en duidelijk is. Het gepaste niveau van het gevraagde kwaliteitssysteem lijkt te dezen immers te kunnen worden afgeleid, eensdeels uit de omschrijving van de betrokken selectie-eis zelf en anderdeels uit de samenlezing met de overige bestekbepalingen. De verzoekende partij diende als operator actief in de voedselketen in België voldoende bekend te zijn met de in het bestek opgenomen kwaliteitsvereisten met de erkende managementsystemen en daaraan gekoppelde certificeringen van toepassing op de opslag en distributie van dranken voor consumptie.

In het licht van deze voorgaanden, lijkt de libellering van de geviseerde selectie-eis de inschrijvers op het eerste gezicht niet te hebben verhinderd deze naar behoren te begrijpen en te interpreteren als het beschikken over een managementsysteem dat de conformiteit, traceerbaarheid en beheersing van de processen garandeert die van toepassing zijn op de opslag en distributie van dranken voor consumptie.

De verzoekende partij wordt dan ook niet bijgevalen in zoverre zij de onwettigheid van de betrokken selectie-eis inroept.

11. De voldoende nauwkeurige omschrijving van het betrokken selectie criterium samen gelezen met de bestekbepalingen betreffende het voorwerp en het doel van de opdracht in het bestek lijkt op het eerste gezicht ook meteen de mogelijkheid weg te nemen voor de aanbestedende overheid om dit selectie criterium arbitrair in te vullen, zoals de verzoekende partij vreest.

Wanneer er, zoals te dezen, volgens de aanbestedende overheid, geen probleem is gerezen inzake de kwalitatieve selectie van de inschrijvers, lijkt het motief in het gunningsverslag bij elk van de inschrijvers dat zij het bewijs leveren van “ISO-certificering of gelijkwaardig”, op het eerste gezicht dan ook afdoende.

De verzoekende partij maakt op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de verwerende partij in dergelijke omstandigheden een ruimere formele motivering diende op te nemen.

12. De verzoekende partij maakt in haar verzoekschrift ten slotte een voorbehoud wat de inhoudelijke beoordeling van de verscheidene aangebrachte certificaten betreft.

De vaststelling in het gunningsverslag dat de gekozen inschrijvers beschikken over een ISO- of gelijkwaardig kwaliteitssysteem lijkt evenwel op het eerste gezicht steun te vinden in het administratief dossier.

De nv T. heeft meerdere certificaten bijgebracht, zoals toegelicht door de verwerende partij in de nota, namelijk een ‘Global Standard for Storage and Distribution’-certificaat (BRCS-certificaat) voor een managementsysteem op het gebied van voedselveiligheid (de Britse tegenhanger van de ISO-22000), een BELAC-certificaat voor de invoering van een zelfcontrolesysteem voor de groothandel in levensmiddelen en een Foodchain ID certificering met betrekking tot verwerkte landbouwproducten. Het gegeven dat deze inschrijver de genoemde certificaten pas na uitnodiging daartoe van de verwerende partij heeft bijgebracht,

lijkt geen afbreuk te doen aan de vaststelling dat hij bewijst te beschikken over een ISO- of gelijkwaardig kwaliteitssysteem. De nv S. heeft, zoals toegelicht door de verwerende partij in de nota, bij haar offerte een ISO-22000 certificaat gevoegd voor een managementsysteem op het gebied van voedselveiligheid.

Door te beslissen dat de gekozen inschrijvers beschikken over een ISO- of gelijkwaardig kwaliteitssysteem, heeft de verwerende partij op het eerste gezicht dan ook aan het betrokken selectie criterium een invulling gegeven overeenkomstig haar eigen bestekbepaling. De verzoekende partij maakt aldus op het eerste gezicht een schending van het materieel motiveringsbeginsel en van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* niet aannemelijk.

13. Het enig middel is niet ernstig.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt de vordering.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 26 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenentwintig november tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

|                     |                                    |
|---------------------|------------------------------------|
| Patricia De Somere, | staatsraad, waarnemend voorzitter, |
| bijgestaan door     |                                    |
| Joris Casneuf,      | griffier.                          |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Joris Casneuf**

**Patricia De Somere**