

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 155.921 van 6 maart 2006  
in de zaak A. 71.953/IX-3484.**

In zake :        de BVBA JUMBO-MARK, thans de NV PRINT & DISPLAY,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat M. SWINNEN,  
kantoor houdende te ANTWERPEN,  
Beeldhouwersstraat 22

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van  
Werkgelegenheid, thans de minister van Werk,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat G. DEMEZ,  
kantoor houdende te BRUSSEL,  
Wijnheuvelenstraat 227.

---

**DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat de BVBA JUMBO-MARK, thans  
de NV PRINT & DISPLAY op 6 november 1996 heeft ingediend om :

- in hoofdorde, de vernietiging te vorderen van de beslissing van 21 oktober 1996 van de minister van Tewerkstelling en Arbeid houdende de niet goedkeuring van het door verzoekster voorgelegde bedrijfsplan tot herverdeling van de arbeid, ingediend in het kader van het koninklijk besluit van 24 december 1993 tot uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen,
- in ondergeschikte orde, overeenkomstig artikel 11 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een herstelvergoeding te verkrijgen voor de buitengewone schade die de voornoemde weigeringsbeslissing haar heeft berokkend;

Gelet op het arrest nr. 125.622 van 24 november 2003 waarbij de vordering tot het betalen van een herstelvergoeding wordt verworpen en de debatten worden heropend;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 10 mei 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 13 januari 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 februari 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. SWINNEN, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat I. FICHER die, loco advocaat G. DEMEZ, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak samengevat zijn in het arrest nr. 125.622 van 24 november 2003;

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord aanvoert dat het verzoekschrift ingediend is door de BVBA JUMBO-MARK, vertegenwoordigd door A. VERBEEK, zaakvoerder, terwijl het ingediend had moeten worden door de NV PRINT & DISPLAY, vertegenwoordigd door haar raad van bestuur;

2.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord verwijst naar artikel 17 van haar statuten, waarin bepaald is dat de vennootschap “in alle handelingen in en buiten rechte” door de raad van bestuur vertegenwoordigd wordt; dat zij daar het bewijs bijvoegt dat de raad van bestuur, in zijn vergadering van 23 oktober 1996, Andreas VERBEEK gemandateerd heeft om in zijn hoedanigheid van voorzitter van de raad van bestuur en afgevaardigd bestuurder, bij het bevoegde rechtscollege beroep aan te tekenen “met betrekking tot het doen erkennen van de toetredingsakte”; dat die gegevens in acht genomen, de verzoekende vennootschap rechtsgeldig in rechte getreden is; dat de exceptie verworpen wordt;

3.1. Overwegende dat de verwerende partij de exceptie obscuri libelli aanvoert doordat de verzoekende partij, bij de uiteenzetting van haar middelen, niet aanduidt welke reglementaire bepalingen bij het treffen van het bestreden besluit miskend zouden zijn, terwijl de middelen ook onduidelijk geformuleerd zijn;

3.2.1. Overwegende dat het verzoekschrift niet uitblinkt door zijn heldere structuur; dat er ook niet formeel naar de schending van een bepaalde rechtsregel wordt verwezen; dat, blijkens haar memorie van antwoord, de verwerende partij zich in het onderhavige dossier verdedigd heeft op het -overigens uitvoerig gemotiveerd- verwijt dat de twee motieven, die in het bestreden besluit zijn vermeld, niet deugdelijk zijn; dat de schending van het motiveringsbeginsel een rechtsmiddel is en dat de formulering van het verzoekschrift er ook geen twijfel over laat bestaan dat dit het centrale punt vormt van de betwisting; dat de exceptie obscuri libelli te dien aanzien niet wordt aangenomen;

3.2.2. Overwegende dat uit het verzoekschrift niet duidelijk opgemaakt kan worden of de verzoekende partij expliciet nog andere rechtsmiddelen dan de schending van het motiveringsbeginsel aanvoert; dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord ook geen dergelijk middel onderzocht heeft; dat voorts de auditeur-verslaggever zijn onderzoek toegespitst heeft op de enkele miskenning van het motiveringsbeginsel en dat verzoeker in zijn laatste memorie dat uitgangspunt niet betwist;

3.3. Overwegende dat, al die gegevens in acht genomen, de Raad van State het onderzoek in de onderhavige zaak kan beperken tot de vraag of de verwerende partij op deugdelijke gronden heeft kunnen besluiten het door de verzoekende partij ingediende bedrijfsplan tot herverdeling van de arbeid niet goed te keuren;

4.1. Overwegende dat de verzoekende partij aanvoert dat de beide motieven die in het bestreden besluit vermeld worden, niet deugdelijk zijn; dat, wat het eerste motief betreft -te weten dat de toename van de tewerkstelling in haar geval te wijten is aan de natuurlijke groei van het bedrijf en er geen oorzakelijk verband bestaat tussen de herverdeling van de arbeid en de “massaal gecreëerde bijkomende arbeidsplaatsen”- zij uiteenzet wat volgt: de voorwaarde van het causaal verband met de herverdeling van de arbeid is in andere dossiers, waarbij bedrijfsplannen in een collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) opgenomen waren, nooit gesteld, en het bestreden besluit is dan ook het gevolg van de systematische obstructie van de sociale partners om hun goedkeuring te verlenen aan toetredingsaktes die buiten hen om tot stand gekomen zijn; de beperkende interpretatie die de verwerende partij aan het koninklijk besluit van 24 december 1993 geeft, heeft tot gevolg dat slechts enkele tewerkstellingsplaatsen het beoogde voordeel zullen genieten en strookt ook niet met de doelstelling van het besluit, zoals die blijkt uit het bijgevoegd verslag aan de Koning, waarin gesteld wordt dat de regeling ertoe strekt “een juridisch referentiekader te scheppen dat het mogelijk moet maken de beschikbare en toekomstige arbeid over zoveel mogelijk werknemers te (her)verdelen”; dat volgens haar deze regeling niet enkel toepasselijk is op “beschikbare arbeid” en het “herverdelen” ervan,

maar ook op “toekomstige arbeid” en het “verdelen” daarvan, wat betekent dat ook maatregelen die bijdragen tot een meer flexibele tewerkstelling en die aldus voor de bedrijven een stimulans vormen om in België te blijven investeren, zelfs wanneer zij geen verband houden met de herverdeling van de bestaande arbeid, in aanmerking komen voor een vermindering van de werkgeversbijdrage voor de sociale zekerheid; het bestreden besluit verwijst ten onrechte naar artikel 25 van het koninklijk besluit van 24 december 1993, aangezien haar situatie geregeld wordt door artikel 28 van dat besluit, een bepaling waarin geen verwijzing opgenomen is naar “compenserende tewerkstelling” maar die toelaat dat voor elke onderneming specifieke herverdelingsmaatregelen tot stand worden gebracht met het oog op het verdelen van de toekomstige arbeid;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij daar op antwoordt wat volgt: de verzoekende partij toont niet aan dat het verband tussen de herverdeling van de arbeid en de gecreëerde arbeidsplaatsen niet onderzocht werd wanneer de regeling werd ingevoerd door een CAO, noch dat de sociale partners zich in de Commissie Bedrijfsplannen systematisch verzet zouden hebben tegen het aanvaarden van toetredingsakten die buiten hun toedoen tot stand gekomen zijn; uit het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 24 december 1993 blijkt wel degelijk de bedoeling om “bijkomende arbeidsplaatsen te creëren door middel van herverdeling van de arbeid”, wat betekent dat “de toekomstige arbeid verdeeld (kan) worden, maar (dat) enkel de bijkomende arbeidsplaatsen die worden gecreëerd door het feit dat de arbeid verdeeld wordt in aanmerking komen voor de vermindering van de sociale zekerheidsbijdrage”; de omstandigheid dat artikel 28 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 specifieke herverdelingsmaatregelen eigen aan de individuele ondernemingen toelaat sluit niet uit dat de resultaatsverbintenis die wordt aangegaan een oorzakelijk verband moet vertonen met de herverdelingsmaatregelen; de verzoekende partij heeft verklaard dat zij op 30 juni 1996 twee werknemers in dienst had en dat zij zich engageerde om 40 à 45 werknemers tewerk te stellen en het is ondenkbaar dat alleen de herverdeling van de arbeid die aanzienlijke tewerkstellingstoename tot gevolg kan hebben;

4.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord uiteenzet dat het koninklijk besluit van 24 december 1993 nergens bepaalt dat de resultaatverbintenis betreffende het verhogen van het aantal werknemers uitsluitend het gevolg moet zijn van de herverdeling van de arbeid; dat zij ook stelt dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar advies gesteld heeft dat het besluit een dubbel primair doel heeft -te weten “het bevorderen van de tewerkstelling en het herverdelen van de beschikbare arbeid”-, dat de verwerende partij de juistheid van haar stelling niet bewijst en dat zij zich niet beroept op de toepassing van artikel 25, maar wel van artikel 28 van het koninklijk besluit van 24 december 1993, waarin niet meer verwezen wordt naar de herverdeling van de beschikbare arbeid, maar enkel naar flexibiliteitsregels die de herverdeling van de arbeid beogen, zonder dat er een rechtstreeks verband moet zijn tussen de resultaatsverbintenis en de herverdeling van de arbeid; dat zij, ten bewijze van haar stelling dat de vakbonden systematisch bedrijfsplannen afkeurden wanneer die niet in een CAO waren opgenomen, nu een aantal bedrijfsplannen overlegt, dat zij ook nog verwijst naar de eigen instructies van de verwerende partij om aan te tonen dat alleen in de gevallen bedoeld in artikel 25 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 sprake moet zijn van arbeidsherverdeling;

4.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie nog betoogt wat volgt: artikel 36 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 koppelt de vermindering van de patronale bijdrage niet aan een of andere herverdelingsmaatregel, noch aan de resultaatverbintenis die de werkgever moet onderschrijven, maar enkel aan het al dan niet bestaan van een bedrijfsplan zodat, wanneer het aantal nieuwe arbeidsplaatsen dat in de resultaatverbintenis wordt vermeld bereikt is, er een recht ontstaat op de vermindering van de patronale bijdrage voor alle nieuwe arbeidsplaatsen; aangezien het voordeel los staat van de resultaatverbintenis en deze verbintenis niets anders is dan een waarborg “dat de werkgever minstens zorgt voor compenserende meertewerkstelling”, belet niets een werkgever het aantal nieuwe arbeidsplaatsen minimaal in te schatten -bijvoorbeeld één- om toch een tegemoetkoming te verkrijgen voor alle nieuwe arbeidsplaatsen, ook wanneer zij voortkomen uit natuurlijke aangroei; dat zij herhaalt dat zij alle voorwaarden vervuld

heeft die door artikel 28 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 worden vereist en dat de verwerende partij zich aan de tekst van die bepaling moet houden;

4.5.1. Overwegende dat uit de toetredingsakte die zij ter goedkeuring aan de verwerende partij voorgelegd heeft, blijkt dat de verzoekende partij op 30 juni 1995 twee werknemers in dienst had en dat zij haar aanvraag steunt op de verwachte groei van het bedrijf, op het invoeren van een flexibele uurregeling voor het personeel zoals die door de collectieve arbeidsovereenkomst van 29 september 1998 in het paritair comité nr. 218 mogelijk gemaakt was en op het engagement om het invoeren van de flexibele uurregeling gepaard te laten gaan met het verhogen van de tewerkstelling en meer bepaald tussen juli 1996 en december 1997 “40 à 45 werknemers” aan te werven;

Overwegende dat in het kader van het hier besproken onderdeel van het middel nagegaan moet worden of de verwerende partij terecht heeft kunnen weigeren de toetredingsakte goed te keuren omdat de bijkomende tewerkstelling die in de toetredingsakte was vermeld, niet voldeed aan de voorwaarde van een oorzakelijke verband met de maatregelen tot herverdeling van de arbeid;

4.5.2. Overwegende dat het koninklijk besluit van 24 december 1993 tot uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van ‘s lands concurrentievermogen (hierna: het koninklijk besluit), genomen is ter uitvoering van artikel 10, § 1, 4° van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van ‘s lands concurrentievermogen; dat die bepaling de uitvoerende macht toelaat maatregelen te nemen strekkende tot “het beperkt verminderen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid”, wanneer de wetgevende kamers vastgesteld hebben dat het concurrentievermogen van de ondernemingen bedreigd is en dat het koninklijk besluit verschillende maatregelen invoert; dat aldus titel IV van dat koninklijk besluit, met als opschrift “Bedrijfsplannen tot herverdeling van de arbeid”, een regime heeft ingesteld -artikel 36- waarbij de werkgever, die op basis van een goedgekeurd bedrijfsplan tot herverdeling van de arbeid een netto-aangroei van het aantal werknemers aantoonst,

recht krijgt, per bijkomende arbeidsplaats en per kwartaal, op een forfaitaire vermindering van 25 000 BEF op zijn werkgeversbijdrage voor de sociale zekerheid;

Overwegende dat de artikelen 25 tot 35 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 nadere bepalingen bevatten over de inhoud van die bedrijfsplannen, over de wijze waarop zij tot stand komen en over de goedkeuring ervan die verplicht is om het uiteindelijk door de Staat verleende voordeel te kunnen genieten; dat, wat de inhoud betreft, artikel 25 een “algemeen kader tot herverdeling van de arbeid” heeft vastgesteld waarin acht verschillende mogelijkheden worden voorzien aangaande de herverdeling van de arbeid, onder meer het “instellen van flexibele uurroosters met compenserende aanwerving”, terwijl artikel 26 de paritaire comités en subcomités de mogelijkheid biedt om “bijkomende herverdelingsmaatregelen of nadere regels van uitvoering van het algemeen kader aan (te) bevelen aan de ondernemingen” en daarover een kader-CAO te sluiten en de artikelen 27 en 28 -laatst vermeld artikel voor ondernemingen als die van de verzoekende partij welke minder dan 50 werknemers hebben en waar geen vakbondsafvaardiging bestaat- voorzien in de mogelijkheid om, per onderneming, “specifieke herverdelingsmaatregelen eigen aan de onderneming” uit te werken; dat, wat de totstandkoming en de goedkeuring betreft, artikel 29 bepaalt dat de bedrijfsplannen, bedoeld in artikel 28, tot stand komen na raadpleging van de werknemers en dat de werkgever “vervolgens door een akte (dient) toe te treden tot hetzij het algemeen kader tot herverdeling van arbeid, hetzij tot de collectieve arbeidsovereenkomst en/of aanbeveling inzake herverdeling van de arbeid” en dat de toetredingsakte ook “specifieke maatregelen tot herverdeling van de arbeid” kan bevatten, terwijl artikel 29, derde lid, bepaalt dat de toetredingsakte “uitdrukkelijk” een resultaatverbintenis moet bevatten betreffende “de omvang en de termijn waarbinnen de netto-aangroei van het aantal werknemers moet gerealiseerd worden” evenals “een omschrijving van de specifieke herverdelingsmaatregelen eigen aan de onderneming”;

4.5.3. Overwegende dat, blijkens het verslag aan de Koning, het systeem van de bedrijfsplannen ingesteld is als “een juridisch referentiekader (...) dat het mogelijk moet maken de beschikbare en toekomstige arbeid over zoveel mogelijk

werknemers te (her)verdelen” (B.S. 31 december 1993, p. 29.285); dat die vermelding steun geeft aan de stelling van de verzoekende partij dat het besluit een ruimere toepassing heeft dan de strikte herverdeling van de beschikbare arbeid in de onderneming; dat, evenwel, zowel uit de tekst zelf van het besluit als uit de uitleg die bij de verschillende artikelen in het verslag aan de Koning wordt gegeven, onmiskenbaar blijkt dat het systeem enkel geldt voor de herverdeling van de arbeid; dat immers titel IV uitdrukkelijk handelt over “bedrijfsplannen tot herverdeling van de arbeid” en dat de hierboven vermelde bepalingen waarin de inhoud van de bedrijfsplannen wordt uiteengezet allen verwijzen naar maatregelen tot herverdeling van de arbeid; dat zulks niet alleen het geval is voor de maatregelen bedoeld in artikel 25 en voor de herverdelingsmaatregelen eigen aan de onderneming bedoeld in artikelen 27 en 28, maar ook voor de maatregelen die per sector uitgewerkt zijn in de paritaire comités en subcomités;

4.5.4. Overwegende dat de verzoekende partij ten onrechte van oordeel is dat, aangezien de toetredingsakte die zij ingediend heeft steunt op een bedrijfsplan dat opgemaakt is conform artikel 28 van het koninklijk besluit, de voorwaarde van de compenserende aanwerving voor haar niet zou gelden omdat die voorwaarde enkel zou bestaan in het kader van de toepassing van artikel 25; dat immers de artikelen 25, 26 en 28 in elkaars verlengde liggen, in die zin dat de ondernemingen kunnen kiezen voor de toepassing van “een algemeen menu” -artikel 25- van het besluit, voor een “specifiek menu” bedoeld in artikel 26 -waarbij de sociale partners onderzoeken “op welke wijze alle bestaande instrumenten tot herverdeling van de arbeid best kunnen worden ingezet in de eigen sector” (Verslag aan de Koning, B.S. 31 december 1993, p. 29.284), of voor “specifieke herverdelingsmaatregelen eigen aan de onderneming” -artikel 28-; dat bijgevolg de voorwaarde dat de voorgestelde maatregelen rechtstreeks verband moeten houden met de herverdeling van de arbeid in de onderneming ook geldt voor de aanvraag die de verzoekende partij ingediend heeft;

4.5.5. Overwegende dat, waar de verzoekende partij verwijst naar een passage uit het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State om aan te

tonen dat de bedrijfsplannen er niet alleen toe strekken de beschikbare arbeid te verdelen, maar ook “de tewerkstelling te bevorderen”, opgemerkt wordt dat die passage opgenomen is in de “algemene opmerkingen” die de afdeling Wetgeving gemaakt heeft bij het geheel van de titels III tot VII van het koninklijk besluit, waarin inderdaad ook maatregelen zijn opgenomen die, in een ruimer kader dan de herverdeling van de bestaande arbeid, gericht zijn op het bevorderen van de tewerkstelling in het algemeen- en dat uit die opmerking dan ook niet opgemaakt kan worden dat titel IV toegepast zou kunnen worden op ondernemingen die alleen maar een aangroei van het werkvolume aantonen;

Overwegende dat de verzoekende partij ook niet kan gevolgd worden waar zij stelt dat de verbintenis van de ondernemer, waarmee hij de verplichting aangaat de herverdeling van de arbeid te laten uitlopen op een concreet aantal nieuwe arbeidsplaatsen, slechts een formaliteit is om degene die vrijstelling van patronale bijdrage wil verkrijgen binnen het systeem van de bedrijfsplannen tot herverdeling van de arbeid te brengen; dat de verzoekende partij uit het oog verliest dat het koninklijk besluit spreekt over een resultaatsverbintenis en dat uit het verslag aan de Koning daarover blijkt dat die resultaatsverbintenis een essentieel onderdeel vormt van het bedrijfsplan (B.S. 31 december 1993, p. 29.284);

Overwegende dat de verzoekende partij ook nog verwijst naar de houding die de Commissie Bedrijfsplannen, overgenomen door de verwerende partij, aangenomen heeft in andere dossiers, waar zij met name het oorzakelijk verband tussen de herverdeling van de arbeid en de bijkomende tewerkstelling niet zou gesteld hebben; dat evenwel, aangezien de verzoekende partij zich tegenover de verwerende partij niet kan beroepen op per hypothese onwettige precedentes, die opmerking in het kader van de vraag naar het bestaan van een deugdelijke grondslag voor het bestreden besluit niet relevant is;

4.5.6. Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat de verwerende partij er terecht kon van uitgaan dat enkel de nieuwe arbeidsplaatsen welke het gevolg waren van de maatregelen tot herverdeling van de arbeid, die in het goedgekeurd

bedrijfsplan waren opgenomen, in aanmerking kwamen voor een financieel voordeel; dat zij dan ook niet onwettig gehandeld heeft door het bedrijfsplan van de verzoekende partij niet goed te keuren wegens afwezigheid van verband tussen de maatregelen ter herverdeling van de arbeid en de aangroei van het arbeidsvolume; dat het desbetreffend onderdeel van het middel niet gegrond is;

5. Overwegende dat het eerste door de verwerende partij aangehaalde motief om het bedrijfsplan van de verzoekende partij niet goed te keuren, stand houdt; dat dit motief het bestreden besluit terdege onderbouwt en dat uit niets blijkt dat de verwerende partij het als ondergeschikt beschouwde aan het tweede motief, dat een andere feitelijke grondslag heeft; dat, aangezien de eventuele onwettigheid van dat motief de vernietiging van het bestreden besluit niet teweeg kan brengen, er geen onderzoek aan gewijd moet worden,

## **B E S L U I T :**

### **Artikel 1.**

Het beroep wordt verworpen.

### **Artikel 2.**

De kosten van de vordering strekkende tot het betalen van een herstelvergoeding en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 198,32 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op  
zes maart 2000 en zes, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                     |                                   |
|--------|---------------------|-----------------------------------|
| de HH. | J. DE BRABANDERE,   | voorzitter van de Raad van State, |
|        | L. HELLIN,          | staatsraad,                       |
|        | A. VANDENDRIESSCHE, | staatsraad,                       |
|        | W. GEURTS,          | griffier.                         |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**W. GEURTS.**

**J. DE BRABANDERE.**