

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

nr. 229.279 van 21 november 2014

in de zaak A. 213.211/XIV- 35.856

In zake : 1. het ALGEMEEN CHRISTELIJK VAKVERBOND - ACV
 2. het ALGEMEEN BELGISCH VAKVERBOND - ABVV
 3. de ALGEMENE CENTRALE DER LIBERALE
 VAKBONDEN VAN BELGIE - ACLVB
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Enrico De Simone
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Broederminstraat 38
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrick Hofströssler, Bart Martel en
Heleen Vandermeersch
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV HUMAN SUPPORTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carlos De Wolf
kantoor houdend te 9680 Maarkedal
Etikhovestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 juli 2014, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 30 april 2014 van de Administrateur-generaal van het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie waarbij de erkenning van bepaalde duur voor zes maanden die aan de nv Human supports werd toegekend om in het Vlaamse Gewest activiteiten

als uitzendbureau uit te oefenen, opnieuw wordt omgezet in een erkenning van onbepaalde duur.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 november 2014.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Enrico De Simone, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Bart Martel, die *loco* advocaten Patrick Hofströssler en Heleen Vandermeersch verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Charlotte De Wolf, die *loco* advocaat Carlos De Wolf verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten 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 nv Human Supports werd bij besluit van 3 september 2010 van de Administrateur-generaal van het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en

Sociale Economie (hierna: de Administrateur-generaal) erkend als bureau voor private arbeidsbemiddeling met inbegrip van uitzendactiviteiten in het Vlaamse Gewest. Het betrof een erkenning voor één jaar die nadien automatisch werd omgezet in een erkenning van onbepaalde duur. Op 3 december 2010 verkreeg zij een bijkomende erkenning als uitzendbureau in de artistieke sector. Bij besluit van de Administrateur-generaal van 31 mei 2012 verkreeg zij bovendien een erkenning als uitzendbureau in de bouwsector.

3.2. Nadat naar aanleiding van verschillende inspectiecontroles bij de nv Human Supports een aantal inbreuken werden vastgesteld, wordt haar erkenning bij besluit van de Administrateur-generaal van 3 mei 2013 omgezet in een erkenning van bepaalde duur voor zes maanden. Dit besluit wordt genomen na eenparig advies van de Adviescommissie voor Uitzendactiviteiten (hierna: de Adviescommissie) waarin de verzoekende partijen als representatieve werknemersorganisaties vertegenwoordigd zijn. In haar advies dringt de Adviescommissie er op aan:

“dat de werking van de NV Human Supports tijdig en opnieuw grondig zou onderzocht worden zodat vóór het verstrijken van de erkenningsduur van 6 maanden terdege kan beoordeeld worden of het al dan niet opportuun is opnieuw een erkenning van onbepaalde duur aan de firma toe te kennen”.

3.3. Bij besluit van de Administrateur-generaal van 29 oktober 2013 wordt de erkenning van de nv Human Supports opnieuw omgezet in een erkenning van bepaalde duur voor zes maanden, vanaf 3 november 2013. Ook dit besluit wordt genomen na eenparig advies van de Adviescommissie.

3.4. Op 31 maart 2014 wordt door de Afdeling Inspectie Werk en Sociale Economie een opvolgingsinspectie uitgevoerd in de vestiging te Gent van de nv Human Supports. Daarbij worden twee inbreuken vastgesteld inzake tewerkstelling van vreemde werknemers.

3.5. Op 10 april 2014 wordt de nv Human Supports uitgenodigd voor een hoorzitting op 28 april 2014 bij het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie in het kader van de procedure tot omzetting van een

lopende erkenning overeenkomstig artikel 16 van het decreet van 10 december 2010 ‘betreffende de private arbeidsbemiddeling’.

3.6. Na de hoorzitting neemt de Administrateur-generaal het bestreden besluit van 30 april 2014 waarbij de erkenning van de nv Human Supports wordt omgezet in een erkenning van onbepaalde duur. In de motivering van dit besluit wordt er op gewezen dat “uit het inspectieverslag blijkt dat de voorheen gesanctioneerde inbreuken nu niet meer vastgesteld werden” en “uit de toelichting tijdens het gesprek van 28 april 2014 en de daarbij overhandigde documenten blijkt dat de professionaliteit in de werking van de nv Human Supports sterk verbeterd is”.

3.7. Dit besluit werd genomen zonder dat het advies van de Adviescommissie werd gevraagd.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

Tussenkomst

4. Met een op 10 september 2014 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt de nv Human Supports om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

5. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering.

6. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over de opgeworpen excepties zou alleen nodig zijn indien zou komen vast te staan

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

VI. Schorsingsvoorwaarden

7. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

VII. Spoedeisendheid

Standpunt van de verzoekende partijen

8. De verzoekende partijen voeren vooreerst aan dat de spoedeisendheid van de vordering een moreel karakter vertoont. Zij stellen dat hun rol in de Adviescommissie ernstig wordt ondermijnd indien besluiten tot erkenning van uitzendbureaus worden genomen zonder dat het verplicht voorafgaand advies van de Adviescommissie wordt gevraagd. Indien het bestreden besluit niet wordt geschorst zou dit besluit langere tijd blijven gelden, terwijl de mogelijkheid bestaat dat verzoekster in tussenkomst niet voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, en de Adviescommissie om die reden bezwaren tegen de erkenning zou kunnen aanvoeren. De Adviescommissie heeft weliswaar slechts een niet bindende adviesbevoegdheid, maar de adviezen om aan verzoekster in tussenkomst slechts een erkenning van zes maanden toe te kennen werden telkens gevolgd. Daaruit blijkt dat de adviezen van de Adviescommissie wel degelijk hun waarde hebben. Het negeren van deze adviesbevoegdheid, die daarenboven zeer manifest is, tast niet alleen de prerogatieven aan van de Adviescommissie en van degenen die er deel van uitmaken, maar heeft ook repercussies op de inhoudelijke beoordeling van de erkenningsdossiers.

Vervolgens stellen de verzoekende partijen dat er ook een

materieel nadeel voorhanden is, aangezien de mogelijkheid bestaat dat verzoekster in tussenkomst bijkomende sociaalrechtelijke of andere inbreuken zal plegen, waarvan de leden van de verzoekende partijen het slachtoffer kunnen worden.

Beoordeling

9. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, 4°, van het procedurereglement kort geding van 5 december 1991. Dit houdt in dat het aan verzoeker toekomt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een - voortdurende - tenuitvoerlegging van het bestreden besluit.

Voorts kan luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een vordering tot schorsing worden gevorderd “op elk moment” en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, noodzakelijk in een enig verzoekschrift samen met de vernietiging. Met deze regeling heeft de wetgever precies de situaties willen verlaten waarbij “geen enkele bijzondere gebeurtenis vereist dat de Raad van State zich bij spoedeisendheid over de zaak die haar wordt voorgelegd uitspreekt” (memorie van toelichting, *Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-227/1, 4). De spoedeisendheid “zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-227/1, 13). Bovendien mag een nieuwe vordering worden ingediend, indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen (artikel 17, § 2, derde lid, gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Uit wat voorafgaat volgt, dat niet zal volstaan te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

10. Het komt er voor een verzoekende partij, die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, op aan om van die urgentie te overtuigen aan de hand van de concrete feiten die zij in haar vordering tot schorsing aanvoert. De verzoekende partijen dienen daartoe aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die in concreto aantonen dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, gelet op de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van het bestreden besluit veroorzaakt.

De verzoekende partijen beroepen zich in eerste instantie en in hoofdzaak op een nadeel van morele aard. Een dergelijk nadeel kan in beginsel hersteld worden door een vernietigingsarrest. Een moreel nadeel kan de spoedeisendheid van de vordering tot schorsing slechts verantwoorden indien de verzoekende partijen aantonen dat een later tussen te komen nietigverklaring hen niet voldoende genoegdoening kan verschaffen. Te dezen is dat niet het geval.

11. In zover de verzoekende partijen aanvoeren dat “hun rol in de Adviescommissie (...) ernstig wordt ondermijnd” en de adviesbevoegdheid van de Adviescommissie “zeer manifest” wordt genegeerd, klagen de verzoekende partijen de onwettigheid aan van het bestreden besluit. De voorwaarde van het spoedeisend karakter is echter een schorsingsvoorwaarde die afzonderlijk onderzocht moet worden. De onwettigheden die tegen het bestreden besluit worden aangevoerd zijn op zich geen motief om het bestaan van spoedeisendheid te aanvaarden.

Ook het argument dat, indien het bestreden besluit niet wordt geschorst, “[het besluit] in principe langere tijd blijft gelden” zonder dat de Adviescommissie eventuele bezwaren tegen de erkenning kan laten gelden, kan de spoedeisendheid van de vordering niet verantwoorden. Die bezwaren kunnen

immers ook, zonder dat de schorsing van het bestreden besluit dient te worden bevolen, worden aangevoerd indien de Raad van State in een vernietigingsarrest zou vaststellen dat het bestreden besluit niet zonder raadpleging van de Adviescommissie mocht worden genomen. Dat het bestreden besluit intussen “langere tijd blijft gelden” is inherent aan het principieel niet-schorsend karakter van een vernietigingsberoep.

12. Vervolgens wat het materieel nadeel betreft, dat zou bestaan in mogelijke sociaalrechtelijke en andere inbreuken waarvan de leden van de verzoekende partijen het slachtoffer zouden kunnen zijn, voeren de verzoekende partijen een - overigens hypothetisch - nadeel aan dat hen niet persoonlijk treft. In verband met dit “nadeel” wordt vastgesteld dat thans immers ter beoordeling van de Raad van State een andere wettelijke voorwaarde staat – de spoedeisendheid – waarvan de wettelijke draagwijdte niet gelijk is aan die van het ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’. De erkenning vormt trouwens geen beletsel dat tegen eventuele inbreuken kan worden opgetreden. In het bestreden besluit wordt immers vastgesteld “dat de Inspectie voor Werk en Sociale Economie te allen tijde de stand van zaken kan controleren”. Artikel 14 van het decreet van 10 december 2010 ‘betreffende de private arbeidsbemiddeling’ voorziet immers in de mogelijkheid om de erkenning van een uitzendbureau in te trekken wanneer het bureau de bepalingen van dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten niet naleeft.

13. Bijgevolg tonen de verzoekende partijen niet aan dat zij het resultaat van de procedure tot nietigverklaring niet kunnen afwachten op straffe van zich in een toestand te bevinden van onherroepelijke schadelijke gevolgen. Zij tonen evenmin het bestaan van een feitelijkheid aan of van een ernstige vrees voor een nakend nadeel.

Conclusie

14. 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.

VIII. Kosten

15. Wat de vraag van de verwerende partij tot toekenning van een rechtsplegingsvergoeding betreft wordt de bijdrage in de betaling van de kosten bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

1. Het verzoek van de NV HUMAN SUPPORTS tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig november tweeduizend veertien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Daniël Moons,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Daniël Moons