

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.109 van 23 januari 2025
in de zaak A. 235.814/XIV-38.980**

In zake : de VZW VRIENDTJESFARM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Inge Derde
 kantoor houdend te 1170 Brussel
 Terhulpsesteenweg 166
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Economie en Werk
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Liesbet Vandenplas
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 maart 2022, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing “van de Minister van Werk, [...] dd 3 januari
2022 (bevestigd op 23 februari 2022) waarbij de vraag tot toelating te functioneren
als werkgeversgroepering in de zin van artikel 186 van de Wet van 12 augustus
2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, werd geweigerd.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord
ingediend.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 november 2024 om 14:30 uur.

Staatsraad Inge Vos heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inge Derde, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaten Laure Van Nieuwenhove en Liesbet Vandenplas verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis 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 verzoekende partij wordt opgericht op 1 juli 2021 onder de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk. Luidens artikel 3 van haar oprichtingsakte heeft zij als belangeloos voorwerp het ter beschikking stellen van personeel aan haar leden. De drie oprichters van de verzoekende partij zijn luidens artikel 5 van haar oprichtingsakte haar eerste en vooralsnog enige leden.

3.2. Op 11 oktober 2021 richt de verzoekende partij een aanvraag tot de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (hierna: de FOD WASO) om de

toelating te verkrijgen om als werkgeversgroepering werknemers ter beschikking te stellen van haar leden met het oog op het invullen van hun gezamenlijke behoeften overeenkomstig artikel 186 en volgende van de wet van 12 augustus 2000 ‘houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen’ (hierna: de wet van 12 augustus 2000).

In haar aanvraag geeft zij aan als uitsluitend doel te hebben om werknemers ter beschikking te stellen van haar drie leden. Haar eerste lid ressorteert onder paritair comité 145.060 (groententeelt). Voor haar tweede lid is geen paritair comité aangeduid omdat het op heden geen personeel te werk stelt, maar mocht dit het geval zijn, zou het wellicht ressorteren onder paritair comité 145.060 doordat het eveneens actief is in de sector van de groententeelt. Voor haar derde lid is evenmin een paritair comité aangeduid omdat het op heden geen personeel te werk stelt, maar mocht dit het geval zijn, zou het wellicht ressorteren onder paritair comité 100 of 140.035 doordat het verpakkingsactiviteiten uitoefent (verpakking van groenten voor derden op de veiling). De werkgeversgroepering is een tuinbouwbedrijf en de leden ervan zijn nauw met elkaar verbonden.

In de aanvraag wordt voorts uitdrukkelijk aangegeven dat het voor de goede organisatie van de werkactiviteiten noodzakelijk is dat de werknemers voor alle leden van de werkgeversgroepering kunnen werken. De wens om werknemers te werk te stellen bij alle leden van de werkgeversgroepering is enerzijds gerelateerd aan seizoens- en weersomstandigheden. Anderzijds kunnen lopende de arbeidsdag de werkzaamheden bij één van de leden worden afgerond of kan wegens gebrek aan materiaal of een technische panne tijdelijk niet meer aan een bepaald project worden verder gewerkt. Tot slot zijn de verpakkingsactiviteiten van het derde lid beperkt in omvang en worden daaraan slechts een beperkt aantal arbeidsuren besteed, zodat ervoor wordt geopteerd de werknemers van de overige leden ook te laten werken aan de verpakkingsactiviteiten.

Uit de aanvraag blijkt ook dat het personeel dat voor de werkgeversgroepering zou werken, op datum van de aanvraag werknemer is van

het eerste lid van de verzoekende partij. Tevens blijkt dat voor de werkgeversgroepering voornamelijk gelegenheidsarbeiders/seizoenarbeiders zullen werken: hoofdzakelijk bij het eerste lid een dertigtal seizoenarbeiders per dag; bij het tweede lid enkel bij de bloemkooloogst in het najaar voor een periode van ongeveer twee maanden en tot slot bij het derde lid in het najaar bij de verpakking van champignons een drietal seizoenarbeiders en in de zomermaanden bij de verpakking van bessen de hoofdzakelijk bij het eerste lid tewerkgestelde seizoenarbeiders voor de resterende tijd van een viertal uren per dag.

In deze aanvraag wordt ook aangegeven dat voor het eerste lid zowel het grootste volume aan uren zal worden gepresteerd als het grootste volume aan tewerkstelling van vaste werknemers. Daarom wordt in de aanvraag de koppeling met paritair comité 145.060 voorgesteld.

3.3. De verzoekende partij voegt bij haar toelatingsaanvraag tevens haar huishoudelijk reglement van 1 oktober 2021. Artikel 2 van dit reglement, dat de verdeling tussen de leden, planning en bekendmaking betreffende terbeschikkingstelling van werknemer(s) aan de leden regelt, bevat onder meer de volgende bepalingen:

“§ 2 De werkgeversgroepering zal hoofdzakelijk gelegenheidsarbeiders/seizoenarbeiders tewerkstellen middels een plukkaart. De tewerkstelling in kader van seizoenarbeid kenmerkt zich door een tewerkstelling via dagcontracten.

Een gelegenheidswerknemer wordt steeds geacht met een (ongeschreven) voltijdse arbeidsovereenkomst tewerkgesteld te worden, ook al presteert deze maar enkele uren. Een gelegenheidswerknemer werkt, afgezien van rustpauzes, immers maximaal tijdens de duur van zijn (ongeschreven) arbeidsovereenkomst.

De aangifte van de prestaties van de seizoenwerknemers gebeurt via DIMONA waarbij het exacte begin- en einduur van de prestaties worden meegegeven.

Uitzonderlijk zullen er arbeiders middels een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur (max. 6 weken) worden tewerkgesteld.

§ 3 De werkgeversgroepering zal met elke werknemer een schriftelijke arbeidsovereenkomst sluiten. Deze overeenkomst wordt gesloten voor het ogenblik waarop de werknemer ter beschikking wordt gesteld van de gebruiker/lid.

De overeenkomst zal de duur van de terbeschikkingstelling bepalen. De duur van de overeenkomst mag de geldigheidsduur van de door de minister verleende goedkeuring niet overschrijden.

De overeenkomst kan gesloten worden voor onbepaalde duur, voor een bepaalde duur of een welbepaalde opdracht.

De tewerkstelling kan zowel voltijds als deeltijds zijn.

Wanneer een werknemer met een deeltijdse arbeidsovereenkomst zou worden aangeworven, zal deze arbeidsovereenkomst minstens 19 uur bedragen. Ook de seizoenarbeiders zullen steeds minstens 19 uur per week worden tewerkgesteld. Via de DMFA aangifte zal de concrete arbeidsduur per week van de seizoenarbeider blijken.

In de arbeidsovereenkomst zal duidelijk vermeld worden dat de overeenkomst gesloten werd met het oog op de terbeschikkingstelling aan de leden van de groepering.

Gelegenheidsarbeiders/seizoenarbeiders hebben natuurlijk geen schriftelijke arbeidsovereenkomst, nu deze tewerkstelling zich kenmerkt door een (ongeschreven) dagcontract.

Hier zal e[r] een DMFA aangifte gebeuren door de vzw werkgeversgroepering, die enkel en alleen opgericht werd met als doel het ter beschikking stellen van werknemers aan de leden/gebruikers.”

3.4. Op 8 november 2021 vraagt de verwerende partij de Nationale Arbeidsraad (hierna: de NAR) om advies te verlenen en dit zowel met betrekking tot de toelatingsaanvraag zelf als, nu niet alle leden van de verzoekende partij onder hetzelfde paritair orgaan vallen, met betrekking tot de aanwijzing van het bevoegde paritair comité voor de werkgeversgroepering van de verzoekende partij.

3.5. Op 21 december 2021 brengt de NAR in verband met de voormelde toelatingsaanvraag advies nr. 2267 uit, waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

“[...]

De Raad heeft de elementen uit het door [de verzoekende partij] ingediende aanvraagdossier aandachtig onderzocht.

Op basis van deze elementen en de informatie van de vertegenwoordiger van de beleidscel Werk en een vertegenwoordiger van de Boerenbond, heeft de Raad geen unaniem standpunt kunnen bereiken.

1. Standpunt van de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen

a. Met betrekking tot de toelatingsaanvraag

1) De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, wijzen in de eerste plaats op het bijzondere karakter van de werkgeversgroepering VZW [V.]. Volgens de informatie die aan de Raad werd verstrekt, bestaat die namelijk uitsluitend uit ondernemingen die een zuiver familiale eenheid vormen. Zij bestaat uit productie-eenheden en een verpakkingsafdeling, die

zich uitsluitend bezighoudt met het verpakken van de productie van de familie. Deze laatste activiteit vormt een investering voor dit familiebedrijf en is dus ondergeschikt aan de groententeelt. In feite gaat het sociaal-economisch gezien om één entiteit, waarvan de activiteiten, inclusief de verpakking, seizoensgebonden zijn.

2) De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, stellen vervolgens vast dat de minister van Werk in de adviesaanvraag de vrees uitspreekt dat de werknemers van het enige stichtende lid van de groepering dat werknemers in dienst heeft, ontslagen zouden worden om vervolgens opnieuw te worden aangeworven door deze groepering en ter beschikking van de leden te worden gesteld.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, delen deze bezorgdheid. Zij wijzen er echter op dat de werknemers die momenteel in dienst zijn bij het bovengenoemde stichtende lid allen gelegenheids- of seizoenarbeiders in de tuinbouwsector zijn. Arbeidsovereenkomsten voor gelegenheids- of seizoenarbeid zijn bijzondere arbeidsovereenkomsten waarvoor specifieke regels gelden die strikt moeten worden nageleefd. Dat houdt onder meer in dat gelegenheids-/seizoenarbeiders in de tuinbouwsector tewerk worden gesteld met eendaagse arbeidsovereenkomsten (een 'gelegenheidsformulier' dat dient als schriftelijke arbeidsovereenkomst) en dat een contingent dagen van toepassing is. Dat heeft tot gevolg dat er geen sprake kan zijn van 'ontslag', aangezien de arbeidsovereenkomst automatisch eindigt aan het einde van elke werkdag.

3) De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, constateren dat, gelet op de geplande organisatie binnen de werkgeversgroepering, er gelegenheids-/seizoenarbeiders in de tuinbouwsector ter beschikking zouden worden gesteld van een lid, een verpakkingsbedrijf, dat niet behoort tot een sector waarin dergelijke werknemers in dienst mogen worden genomen.

Zij benadrukken dat er buiten de zeer specifieke context die hierboven in punt a. wordt beschreven, geen toelating mag worden toegekend voor een constructie waarbij ondernemingen die ressorteren onder paritaire comités die geen toegang hebben tot deze specifieke regeling voor gelegenheids-/seizoenarbeid daar via een werkgeversgroepering toch een beroep op zouden kunnen doen. Zij benadrukken dat de oprichting van de werkgeversgroepering VZW [V.] in dit opzicht dus geen precedent mag vormen, te meer omdat er voor gelegenheids- en seizoenarbeiders bijzondere arbeidsvoorwaarden gelden.

4) De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, constateren, zoals eerder aangegeven, dat in de tuinbouwsector de verplichting om schriftelijk een arbeidsovereenkomst voor een bepaalde tijd of voor een duidelijk omschreven werk vast te stellen, overeenkomstig artikel 9, lid 3 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, is vervangen door een regeling waarin is voorzien in een binnen de tuinbouwsector gesloten collectieve arbeidsovereenkomst. Het gaat om een 'gelegenheidsformulier' ('kaart') waarop de reeds gepresteerde dagen seizoenarbeid moeten worden vermeld. Artikel 188 van de voornoemde wet van 12 augustus 2000 bepaalt echter dat de arbeidsovereenkomst gesloten tussen de werkgeversgroepering en de werknemer die ter beschikking wordt

gesteld van gebruikers, schriftelijk moet worden vastgesteld vóór de aanvang van de uitvoering van deze overeenkomst, zonder mogelijkheid tot afwijking.

Voorts bepaalt dit artikel 188, lid 3 en lid 4, dat de wekelijkse arbeidsduur van de werknemer overeengekomen in de arbeidsovereenkomst niet minder dan negentien uur kan bedragen en dat in de overeenkomst moet worden verduidelijkt dat de arbeidsovereenkomst is gesloten met het oog op het ter beschikking stellen van de werknemer ten behoeve van gebruikers, leden van de werkgeversgroepering.

Om deze laatste verplichtingen te verenigen met alle verplichtingen met betrekking tot seizoenarbeid (met inbegrip van de sociale documenten) en met bovengenoemde afwijkingen waarin binnen de tuinbouwsector is voorzien, nemen de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen er eveneens nota van dat er, volgens de informatie die zij hebben gekregen, een 'overkoepelende' arbeidsovereenkomst zal worden gesloten tussen de werkgeversgroepering en de ter beschikking gestelde werknemers.

Zij vragen dat deze 'overkoepelende' arbeidsovereenkomst ten minste de vermeldingen bevat waarin de wet van 12 augustus 2000 voorziet en dat dus ten minste een wekelijkse arbeidsduur van minimum negentien uur wordt gewaarborgd, ook al nemen zij er akte van dat de werknemers die aldus ter beschikking worden gesteld, in principe voltijds in dienst zouden moeten zijn.

5) Gelet op voornoemde bijzondere context en voornoemde overwegingen, spreken de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zich gunstig uit over de aan de Raad voorgelegde toelatingsaanvraag. Zij wensen evenwel te benadrukken dat dit geen precedent mag vormen.

b. Met betrekking tot de bepaling van het bevoegde paritair comité

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, herinneren eraan dat artikel 190, § 3, lid 4 van de voornoemde wet van 12 augustus 2000 voorziet in twee criteria op basis waarvan de minister van Werk het paritair orgaan kan aanduiden in functie van het specifieke dossier:

- Het paritair orgaan van het lid of de leden van de groepering met het grootste volume aan uren bepaald in de terbeschikkingstelling;
- Het paritair orgaan van het lid of de leden met het grootste volume van tewerkstelling van vaste werknemers.

Op basis van het tweede criterium stellen de leden van de VZW [V.] voor de werkgeversgroepering onder het paritair comité nr. 145.060, het paritair comité voor het tuinbouwbedrijf, te laten vallen. De Raad werd ervan in kennis gesteld dat op basis van het eerste criterium ook het paritair comité nr. 145.060 moet toegekend.

Bijgevolg stellen zij voor deze werkgeversgroepering te laten ressorteren onder het paritair comité nr. 145.060.

2. Standpunt van de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen

a. Met betrekking tot de toelatingsaanvraag

1) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, nemen er akte van dat er in werkelijkheid geen sprake van is dat werknemers die in dienst zijn van één van de leden van de werkgeversgroepering, daadwerkelijk zouden worden ontslagen om vervolgens opnieuw

aangeworven te worden via de werkgeversgroepering. Zij willen echter nogmaals aandringen op het principe dat het niet aanvaardbaar kan zijn dat een lid van een werkgeversgroepering een werknemer ontslaat met de bedoeling hem via de werkgeversgroepering weer in dienst te nemen.

2) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, constateren de wens van de leden van de werkgeversgroepering om voornamelijk seizoenarbeiders in dienst te nemen via de werkgeversgroepering. In dit verband willen zij herinneren aan de precare situatie van seizoenarbeiders en zijn zij van mening dat niet zou mogen worden toegestaan dat er seizoenarbeiders worden ingezet binnen een werkgeversgroepering.

3) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn van mening dat een dergelijk gebruik van werkgeversgroeperingen indruist tegen de doelen die oorspronkelijk aan de werkgeversgroeperingen werden toegekend, namelijk werkgelegenheid bieden aan moeilijk in te zetten arbeidskrachten, werknemers die het slachtoffer zijn van herstructureringen en collectief ontslag ter beschikking stellen (doc. 53 3359/002, blz. 5) of 'gezamenlijke tewerkstelling [toelaten] door bedrijven die, omwille van diverse redenen, geen behoefte of geen financiële middelen hebben om werknemers voltijds tewerk te stellen' (doc. 54 2247/001, blz. 32). Het doel van deze toelatingsaanvraag voor de oprichting van een werkgeversgroepering valt onder geen van de doelstellingen die de wetgever achtereenvolgens aan werkgeversgroeperingen heeft toegekend.

4) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, stellen voorts vast dat de ondernemingen die deze toelatingsaanvraag voor het oprichten van een werkgeversgroepering hebben ingediend, oorspronkelijk één enkele onderneming vormden. Deze onderneming is echter onlangs om fiscale redenen in verschillende juridische entiteiten opgesplitst. Als gevolg van deze opsplitsing van de onderneming in verschillende juridische entiteiten, zullen deze entiteiten in de toekomst onderworpen zijn aan verschillende paritaire comités indien zij personeel in dienst nemen (PC 145.060 en PC 100 of 140.035).

5) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, constateren dat de ondernemingen die deze toelatingsaanvraag voor het oprichten van een werkgeversgroepering hebben ingediend, zouden willen dat de werkgeversgroepering onder de bevoegdheid van het paritair comité 145.060 zou vallen (voor de beschouwingen met betrekking tot het bepalen van het bevoegde paritair comité, zie punt b. hieronder).

6) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, beklemtonen dat enkel ondernemingen die onder het bevoegdheidsdomein van het paritair comité nr. 145 vallen, seizoenarbeid mogen verrichten. De onderneming die lid is van deze werkgeversgroepering en onder de bevoegdheid van het paritair comité nr. 100 of paritair comité nr. 140.035 valt, heeft geen toelating om een beroep te doen op seizoenarbeid voor de activiteiten die zij alleen uitoefent. De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, verzetten zich ertegen dat het verbod op seizoenarbeid voor deze juridische entiteit via de werkgeversgroepering wordt omzeild, niet alleen voor haar verpakkingsactiviteiten, maar ook voor alle andere activiteiten waarvoor zij is opgericht.

7) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, benadrukken hierbij dat de onderneming nog steeds onder het bevoegdheidsdomein van paritair comité nr. 145.060 zou vallen indien de bestuurders niet hadden besloten om de verschillende activiteiten van de onderneming juridisch op te splitsen om fiscale redenen. Als de bestuurders de structuur van hun vennootschap fiscaal willen optimaliseren door te kiezen voor deze juridische opsplitsing, moeten zij de sociale gevolgen daarvan ook kunnen aanvaarden. Het mechanisme van de werkgeversgroeperingen mag niet worden gebruikt om de sociale gevolgen van een fiscale constructie teniet te doen.

8) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn van mening dat het familiale karakter van de ondernemingen die de toelatingsaanvraag voor het oprichten van een werkgeversgroepering hebben ingediend, geen afwijking van de hierboven opgesomde principes kan rechtvaardigen. Toelating geven voor een dergelijke juridische constructie zou een precedent vormen dat het aan werkgeversgroeperingen toegekende doel zou vervormen en andere actoren in de betrokken sector zou aanmoedigen om ook dergelijke juridische constructies op te zetten.

9) Ten slotte merken de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen op dat de afwijking van de verplichting om een schriftelijke arbeidsovereenkomst te sluiten, die geldt op grond van de sectorale collectieve arbeidsovereenkomst van 18 april 1995, tot toepassing van artikel 9, lid 3, van de wet van 3 juli 1978, niet mag worden toegepast in het kader van een arbeidsovereenkomst die wordt gesloten tussen de werkgeversgroepering en de seizoenarbeider. Artikel 188 van de wet van 12 augustus 2000 bepaalt immers uitdrukkelijk dat de arbeidsovereenkomst tussen de werkgeversgroepering en de werknemer schriftelijk moet worden gesloten. Het gebruik van een 'overkoepelende' arbeidsovereenkomst lijkt evenmin tegemoet te komen aan de waarborgen die de wetgever heeft willen invoeren voor werknemers die in dienst zijn van een werkgeversgroepering.

10) Om al deze redenen verwerpen de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen de aan de Raad voorgelegde toelatingsaanvraag.

b. Met betrekking tot de bepaling van het bevoegde paritair comité

1) Hoewel zij gekant zijn tegen de erkenningsaanvraag van deze werkgeversgroepering, willen de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, opmerken dat de leden van de VZW [V.] voorstellen om de werkgeversgroepering te laten ressorteren onder het paritair comité nr. 145.060 (het paritair comité voor het tuinbouwbedrijf), op basis van zowel het eerste als het tweede toewijzingscriterium, bepaald in artikel 190, § 3, vierde lid, van de wet van 12 augustus 2000.

2) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, merken evenwel op dat de toepassing van deze criteria in het kader van deze aanvraag wordt bemoeilijkt, omdat enerzijds moeilijk vooraf kan worden geweten welk lid van de groepering het grootste volume aan uren bepaald in de terbeschikkingstelling zal hebben, en omdat anderzijds geen van de leden van de VZW [V.] momenteel vaste werknemers of zelfs personeel in dienst lijkt te hebben.

3) De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, willen voorts beklemtonen dat twee leden van de VZW [V.] momenteel geen

werknemers in dienst hebben. Het Hof van Cassatie heeft zich in het verleden uitgesproken over de manier waarop het begrip ‘werkgever’ gedefinieerd moet worden. In zijn arrest van 2 juni 2014 (S.12.01.13.N) heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat ‘alleen de persoon die minstens een persoon met een arbeidsovereenkomst tewerkstelt’, werkgever is in de zin van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. Twee van de leden van de VZW [V.] kunnen dus niet beschouwd worden als werkgevers in de zin van de wet van 3 juli 1978, noch in de zin van de wet van 5 december 1968 (cf. artikel 2), aangezien zij geen werknemers tewerkstellen. De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn derhalve van mening dat deze twee juridische entiteiten geen deel kunnen uitmaken van een werkgeversgroepering, omdat zij geen werkgever zijn.”

3.6. Op 3 januari 2022 beslist de verwerende partij om de aanvraag van de verzoekende partij tot het verkrijgen van een toelating om als werkgeversgroepering werknemers ter beschikking te stellen van haar leden met het oog op het invullen van hun gezamenlijke behoeften, te weigeren. Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt:

“In uw aangetekende brief, ontvangen op 13 oktober 2021 deelde u mee dat u de toelating van de Minister van Werk wenst te verkrijgen opdat de ‘VZW [V.]’ zou kunnen functioneren als een werkgeversgroepering, in de zin van artikel 186 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, dit met het oog op het kunnen ter beschikking stellen van werknemers aan de leden die deel uitmaken van de groepering.

Na het onderzoek van uw dossier moet ik u helaas mededelen dat uw aanvraag tot erkenning moet worden afgewezen. De redenen voor dit besluit zijn de volgende.

Reden tot weigering van de erkenning om te functioneren als werkgeversgroepering

U hebt een aanvraag ingediend in het kader van artikel 186 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen om te kunnen functioneren als werkgeversgroepering.

Via het systeem van de werkgeversgroeperingen kunnen verschillende werkgevers zich aansluiten in een groepering, om zo gezamenlijk werknemers aan te werven (via de groepering) en die vervolgens afwisselend of gelijktijdig bij elk van hen te laten werken in functie van hun respectievelijke personeelsbehoeften. Vanuit juridisch oogpunt is de werkgeversgroepering de enige werkgever van de betrokken werknemers, die deze werknemers ter beschikking stelt van de leden die deel uitmaken van de groepering.

De werkgeversgroepering wordt steeds gekoppeld aan een paritair comité van één van de leden van de werkgeversgroepering. Daar er voorlopig slechts één van de leden van de vzw [V.] werknemers in dienst heeft en dus onder een paritair comité valt, zou de werkgeversgroepering logischerwijze

ook onder dit paritair comité komen te vallen. Het gaat met name over het PC 145 voor het tuinbouwbedrijf.

Het paritair comité van de werkgeversgroepering bepaalt de minimale loon- en arbeidsvoorwaarden die van toepassing zijn op de arbeidsovereenkomsten van de werkgeversgroepering. Deze minimale loon- en arbeidsvoorwaarden zouden bijgevolg ook van toepassing zijn wanneer de werknemers ter beschikking worden gesteld van de leden van de werkgeversgroepering, ook wanneer deze leden eigenlijk tot een ander paritair comité behoren.

Aangezien u in uw aanvraag tot erkenning meermaals aangeeft - hoofdzakelijk dan wel uitsluitend - beroep te zullen doen op seizoenarbeiders, is het niet mogelijk om de vzw [V.] de toelating te verlenen om te functioneren als werkgeversgroepering.

In de eerste plaats omdat de seizoenarbeid/gelegenheidsarbeid op sociale zekerheidsvlak strikt gereguleerd is en gelimiteerd tot een beperkt aantal sectoren, waaronder het PC 145. In de door u voorgelegde aanvraag is er sprake van een lid, [V.] BV, waarvan het personeel normaliter onder PC 140.03 zou ressorteren. Zodoende zou het dus mogelijk zijn om via de constructie van de werkgeversgroepering seizoenarbeiders te werk te stellen in PC 140.03, het paritair subcomité voor het wegvervoer en de logistiek voor rekening van derden, waar het tot op heden niet mogelijk is om seizoenarbeiders/gelegenheidsarbeiders te werk te stellen.

Daarenboven zijn de systemen van de seizoensarbeid/gelegenheidsarbeid enerzijds en de werkgeversgroepering anderzijds, niet compatibel met elkaar. In uw aanvraag, onder meer in artikel 2 van het intern reglement van de vzw [V.], geeft u duidelijk aan dat de werkgeversgroepering zijn personeel zal tewerkstellen via dagcontracten.

‘Artikel 2, §2. De werkgeversgroepering zal hoofdzakelijk gelegenheidsarbeiders/seizoenarbeiders tewerkstellen middels een plukkaart. De tewerkstelling in kader van seizoenarbeid kenmerkt zich door een tewerkstelling via dagcontracten.

Een gelegenheidswerknemer wordt steeds geacht met een (ongeschreven) voltijdse arbeidsovereenkomst tewerkgesteld te worden, ook al presteert deze maar enkele uren.

(..)’

Dit is volledig in strijd met artikel 188 van de Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen dat duidelijk stipuleert:

- De wekelijkse arbeidsduur van de werknemer overeengekomen in de arbeidsovereenkomst (...) kan niet minder dan negentien uur bedragen; en
- De arbeidsovereenkomst gesloten tussen de werkgever en de werknemer die ter beschikking worden gesteld van gebruikers moet schriftelijk worden vastgesteld voor de aanvang van de uitvoering van deze overeenkomst.

Bijgevolg is niet voldaan aan de wettelijke voorwaarden tot erkenning als werkgeversgroepering.

Beroepsmogelijkheden tegen dit besluit tot weigering

[...].”

3.7. Met een e-mailbericht van 4 januari 2022 wordt deze beslissing aan de verzoekende partij ter kennis gebracht.

3.8. Op 31 januari 2022 vraagt de verzoekende partij aan de verwerende partij om haar argumenten tegen de bestreden beslissing, aangevuld met een ontwerp van schriftelijke koepelarbeidsovereenkomst, in ogenschouw te nemen en te beoordelen.

3.9. Met een e-mailbericht van 23 februari 2022 meldt de verwerende partij aan de verzoekende partij dat zij bij haar initiële weigering blijft, dit bijkomend omdat zij ondertussen hieromtrent ook de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (hierna: RSZ) heeft bevraagd, waarop werd geantwoord dat seizoenarbeiders enkel tewerk gesteld kunnen worden bij gebruikers indien deze gebruikers zelf onder een paritair comité 'seizoenarbeid' (land- of tuinbouw) vallen en dat seizoenarbeiders enkel met gelegenheidsarbeid verenigbare activiteiten mogen uitvoeren om sociaalrechtelijk in regel te zijn.

IV. Onderzoek van de middelen

Vooraf

4. De aanvraag van de verzoekende partij wordt door de verwerende partij geweigerd, zowel omdat het via de juridische constructie van een werkgeversgroepering mogelijk zou zijn om beroep te doen op seizoenarbeiders/gelegenheidsarbeiders in een sector waar het tot op heden niet mogelijk is om seizoenarbeiders/gelegenheidsarbeiders te werk te stellen omdat de systemen seizoenarbeid/gelegenheidsarbeid enerzijds en de werkgeversgroepering anderzijds niet compatibel zijn met elkaar.

Het past om eerst het eerste middel, het tweede onderdeel van het tweede middel en het vierde middel te beoordelen die allen betrekking hebben op het eerste weigeringsmotief.

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 190, § 3, vierde lid, van de wet van 12 augustus 2000. De verzoekende partij zet haar middel als volgt uiteen in haar verzoekschrift:

“[...] Als eerste argument om de erkenning te weigeren, stelt verwerende partij dat er misbruik zou kunnen gemaakt worden van de werkgeversgroepering om gelegenheidsarbeiders / seizoenarbeiders aan het werk te stellen in een onderneming die zonder die werkgeversgroepering valt onder een paritair comité waarin de wet dit niet toelaat.

In de bestreden beslissing wordt als volgt geargumenteed:

- De voorrangsregels vermeld in artikel 190 van de Wet van 12 augustus 2000 bepalen welk paritair comité van toepassing zal zijn op de werkgeversgroepering en dus op alle werknemers die voor deze werknemersgroepering zullen werken.

- Aangezien de leden niet onder hetzelfde paritair comité vallen (twee vallen onder PC 145 en één onder 140.03), dienen de criteria uit artikel 190 § 3, alinea 4 te worden toegepast om te bepalen welk paritair comité van toepassing zou moeten zijn.

Zowel op basis van criterium 1 (de onderneming met het grootste volume aan uren) als op basis van criterium 2 (de onderneming met het grootste volume van tewerkstelling van vaste werknemer) dient paritair comité 145 in casu te worden bevoegd verklaard. Dit blijkt ook uit het advies van de NAR.

Immers, op dit ogenblik heeft enkel één lid van de werkgeversgroepering, werknemers, namelijk [de landbouwvennootschap H.] en wordt daar veruit de grootste omzet gegenereerd [...]. Op deze onderneming is paritair comité 145 van toepassing.

- Vermits in paritair comité 145 seizoensarbeid toegelaten is maar in paritair comité 140.03 niet, en zonder de werkgeversgroepering voor het derde lid, [de bv V.], het paritair comité 140.03 van toepassing zou zijn, kan er geen erkenning toegekend worden aan verzoekster.

Deze redenering is fout.

[...] Nergens in de Wet van 12 augustus 2000 staat dat wanneer er tegenstrijdigheden zouden zijn tussen de regels uit het paritair comité van toepassing op de werkgeversgroepering en deze van toepassing op één van de leden voordat zij toetrad tot de werkgeversgroepering, de werkgeversgroepering dan niet kan of zou mogen vergund worden.

Hiertoe toch besluiten zou immers betekenen dat een werkgeversgroepering nooit zou kunnen vergund worden indien niet alle leden onder hetzelfde paritair comité vallen want er zijn steeds tegenstrijdigheden tussen verschillende paritaire comités (die vaak nog veel belangrijker zijn zoals loonbarema's !).

[...] Daarenboven is de ratio legis van de wet in het algemeen en van artikel 190 § 3, alinea 4 in het bijzonder, net dat zij een oplossing biedt voor

mogelijke tegenstrijdigheden tussen verschillende paritaire comités en dat is door één paritair comité van toepassing te verklaren.

Daarenboven is er een bijkomende garantie in artikel 187 van de Wet van 12 augustus 2000 die de hoofdelijke aansprakelijkheid inlast tussen de werkgeversgroepering en haar leden voor loon, sociale zekerheidsbijdragen en belastingen. De werkgeversgroepering biedt m.a.w. meer garanties dan zonder.

De wettelijke criteria zijn helder en bieden meer dan voldoende waarborgen zodat de oprichtende leden van een werkgeversgroepering niet aan PC-shopping kunnen doen.

De erkenning weigeren omdat men door de werkgeversgroepering op een deel van de activiteiten een ander paritair comité bevoegd zou krijgen dan zonder de werkgeversgroepering, is de essentie van de Wet van 12 augustus 2000 miskennen.”

6. In de memorie van wederantwoord verwijst de verzoekende partij nog naar de toelichting bij een wetsvoorstel tot bevordering van de oprichting van werkgeversgroeperingen waarin wordt gesteld: “Dankzij de werkgeversgroepering kunnen de ondernemingen die anders helemaal niet over de middelen daartoe beschikken, één of meer extra mensen in dienst nemen voor welbepaalde taken of voor welbepaalde periodes (met name seizoensarbeid)”. In zoverre de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat de beide uitzonderingsregimes (het regime van de werkgeversgroepering en van de seizoenarbeid) los van elkaar staan en niet kunnen worden gecumuleerd op de manier waarop de verzoekende partij dit wenst te doen, sterkt dit niet de bestreden beslissing, maar haalt zij deze beslissing integraal onderuit. Volgens de verzoekende partij interpreteert de verwerende partij volledig verkeerd de manier waarop de verzoekende partij wenst te werk te gaan, meer bepaald mét een koepelarbeidsovereenkomst en mét minstens een 19-urenweek. De exacte reden waarom de vergunning wordt geweigerd, namelijk de mogelijkheid om door de werkgeversgroepering elders seizoenarbeiders te werk te stellen dan bij de land- en tuinbouw, wordt volgens de verzoekende partij in de memorie van antwoord ook uitdrukkelijk tegengesproken waar wordt gesteld dat de werkgeversgroepering dit niet mogelijk kan maken. Als het dan toch niet mogelijk is en er dus geen gevaar is om seizoensarbeid buiten de land- en tuinbouw te gaan introduceren via een werkgeversgroepering, kan dit argument volgens de verzoekende partij geen reden zijn om de vergunning te weigeren.

7. In haar laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden dat het vermoeden dat er misbruik van de werkgeversgroepering zou kunnen worden gemaakt om gelegenheidswerknemers aan het werk te stellen in een onderneming die zonder die werkgeversgroepering valt onder een paritair comité waarin de wet dit niet toelaat, op geen enkele manier wordt bewezen. Het is volgens haar onvoldoende om te stellen dat er mogelijk misbruik zou kunnen worden gemaakt om de aanvraag dan maar in zijn totaliteit te weigeren.

Beoordeling

8. Artikel 186, eerste lid, van de wet van 12 augustus 2000 bepaalt:

“In afwijking van artikel 31 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, kan de minister van Werk werkgeversgroeperingen toestaan om werknemers ter beschikking te stellen van hun leden met het oog op het invullen van hun gezamenlijke behoeften.”

Artikel 190 van de wet van 12 augustus 2000 bepaalt:

“§ 1. In de toelating die hij verleent krachtens artikel 186, bepaalt de minister van Werk het paritair orgaan, in voorkomend geval het paritair orgaan voor de bedienden en het paritair orgaan voor de werklieden, onder wiens bevoegdheid de werkgeversgroepering en zijn werknemers ressorteren.

2. Als alle leden van de werkgeversgroepering onder hetzelfde paritair orgaan vallen, kan de minister van Werk geen ander paritair orgaan aanduiden.

3. Als niet alle leden van de werkgeversgroepering onder hetzelfde paritair orgaan vallen, duidt de minister van Werk onder de paritaire organen waaronder de leden van de werkgeversgroepering vallen, het paritair orgaan aan van de werkgeversgroepering.

De werkgeversgroepering stelt in zijn aanvraag de koppeling met een paritair orgaan voor, onder deze waaronder zijn leden ressorteren.

Zo hij dit nodig acht, kan de minister van Werk het advies inwinnen van de Nationale Arbeidsraad.

De minister van Werk duidt het paritair orgaan aan in functie van het dossier, volgens één van de volgende criteria :

- het paritair orgaan van het lid of de leden van de groepering met het grootste volume aan uren bepaald in de terbeschikkingstelling;
- het paritair orgaan van het lid of de leden met het grootste volume van tewerkstelling van vaste werknemers.

Wanneer een nieuw lid dat niet onder een van de paritaire organen valt van

de stichtende leden zich aansluit bij de groepering, moet een nieuwe aanvraag worden gedaan om na te gaan of de initieel vastgestelde koppeling met een paritair orgaan gerechtvaardigd blijft. De minister kan, zo hij dit nodig acht, het advies inwinnen van de Nationale Arbeidsraad. De initieel vastgestelde koppeling met het paritair orgaan blijft behouden gedurende de aanvraagprocedure.

§ 4. De minister kan de koppeling met een paritair orgaan wijzigen op basis van de feitelijke elementen die opgenomen zijn in het activiteitenrapport.”

9. Het eerste middel is gericht tegen het eerste motief om de aanvraag tot toelating te weigeren dat luidt als volgt:

“Via het systeem van de werkgeversgroeperingen kunnen verschillende werkgevers zich aansluiten in een groepering, om zo gezamenlijk werknemers aan te werven (via de groepering) en die vervolgens afwisselend of gelijktijdig bij elk van hen te laten werken in functie van hun respectieve personeelsbehoeften. Vanuit juridisch oogpunt is de werkgeversgroepering de enige werkgever van de betrokken werknemers, die deze werknemers ter beschikking stelt van de leden die deel uitmaken van de groepering.

De werkgeversgroepering wordt steeds gekoppeld aan een paritair comité van één van de leden van de werkgeversgroepering. Daar er voorlopig slechts één van de leden van de vzw [V.] werknemers in dienst heeft en dus onder een paritair comité valt, zou de werkgeversgroepering logischerwijze ook onder dit paritair comité komen te vallen. Het gaat met name over het PC 145 voor het tuinbouwbedrijf.

Het paritair comité van de werkgeversgroepering bepaalt de minimale loon- en arbeidsvoorwaarden die van toepassing zijn op de arbeidsovereenkomsten van de werkgeversgroepering. Deze minimale loon- en arbeidsvoorwaarden zouden bijgevolg ook van toepassing zijn wanneer de werknemers ter beschikking worden gesteld van de leden van de werkgeversgroepering, ook wanneer deze leden eigenlijk tot een ander paritair comité behoren.

Aangezien u in uw aanvraag tot erkenning meermaals aangeeft – hoofdzakelijk dan wel uitsluitend – beroep te zullen doen op seizoenarbeiders, is het niet mogelijk om de vzw [V.] de toelating te verlenen om te functioneren als werkgeversgroepering.

In de eerste plaats omdat seizoenarbeid/gelegenheidsarbeid op sociale zekerheidsvlak strikt gereguleerd is en gelimiteerd tot een beperkt aantal sectoren, waaronder het PC 145. In de door u voorgelegde aanvraag is sprake van een lid, [V.] BV, waarvan het personeel normaliter onder PC 140.03 zou ressorteren. Zodoende zou het dus mogelijk zijn om via de constructie van de werkgeversgroepering seizoenarbeiders te werk te stellen in PC 140.03, het paritair subcomité voor het wegvervoer en de logistiek voor rekening van derden, waar het tot op heden niet mogelijk is om seizoenarbeiders/gelegenheidsarbeiders te werk te stellen.”

10. Zoals blijkt uit de aangehaalde artikelen 186 en 190 van de wet van 12 augustus 2000 dient een onderscheid te worden gemaakt tussen, enerzijds, de beslissing tot toelating en, anderzijds, de beslissing tot aanduiding van het bevoegde paritair comité. De eerste beslissing strekt ertoe om in toepassing van voormeld artikel 186 van de wet en in afwijking van het verbod op terbeschikkingstelling van werknemers ten behoeve van derden vervat in artikel 31 van de wet van 24 juli 1987 ‘betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers’ (hierna: de wet van 24 juli 1987), werkgeversgroeperingen al dan niet toe te staan om werknemers ter beschikking te stellen van hun leden met het oog op het invullen van hun gezamenlijke behoeften. De tweede beslissing strekt ertoe om in toepassing van voormeld artikel 190 van de wet het bevoegde paritair comité te bepalen waartoe de werkgeversgroepering behoort, dit met het oog op het bepalen van de arbeidsvoorwaarden van de betrokken werknemers.

Met de bestreden beslissing wordt de toelatingsaanvraag van de verzoekende partij om als werkgeversgroepering werknemers ter beschikking te stellen van haar leden geweigerd. De overweging in de bestreden beslissing in verband met het paritair comité waaronder de verzoekende partij zou ressorteren in de hypothese dat zij als werkgeversgroepering zou zijn toegelaten, maakt slechts deel uit van de motieven van deze weigeringsbeslissing. Er blijkt dan ook niet dat de verwerende partij in de bestreden beslissing in toepassing van voormeld artikel 190 van de wet van 12 augustus 2000 effectief is overgegaan tot het bepalen van het bevoegde paritair comité. Een schending van artikel 190, § 3, vierde lid, van de wet van 12 augustus 2000, dat slechts de criteria bepaalt overeenkomstig dewelke de minister van Werk het paritair orgaan aanduidt als niet alle leden van de werkgeversgroepering onder hetzelfde paritair orgaan vallen, kan dan ook niet worden aangenomen.

11. Hoewel de verzoekende partij in haar verzoekschrift geen uitdrukkelijke melding maakt van het motiveringsbeginsel bij de geschonden geachte bepalingen en beginselen, blijkt dat zij ook de schending van dit beginsel beoogt.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

12. Naar luid van artikel 186 van de wet van 12 augustus 2000 kan de minister van Werk, in afwijking van artikel 31 van de wet van 24 juli 1987, werkgeversgroeperingen toestaan om werknemers ter beschikking te stellen van hun leden met het oog op het invullen van hun gezamenlijke behoeften. Luidens de memorie van toelichting bij deze bepaling “gaat [het] hier om een toelating tot gezamenlijke tewerkstelling door bedrijven die, omwille van diverse redenen, geen behoefte of geen financiële middelen hebben om werknemers voltijds tewerk te stellen” (*Parl.St Kamer 2016-17, nr. 54-2247/001, 32*).

Het komt in de eerste plaats aan de verwerende partij toe om te beoordelen of de aangevraagde werkgeversgroepering al dan niet kan worden toegelaten.

In de bestreden beslissing wordt de aanvraag tot toelating in de eerste plaats geweigerd omdat het via de juridische constructie van een werkgeversgroepering mogelijk zou zijn om beroep te doen op seizoenarbeiders in een sector (*in casu* PC 140.03) waar het tot op heden niet mogelijk is om seizoenarbeiders te werk te stellen. Daarbij houdt de verwerende partij inzonderheid rekening met het gegeven dat de verzoekende partij zelf in haar

aanvraag heeft aangegeven dat zij hoofdzakelijk dan wel uitsluitend een beroep zal doen op seizoenarbeiders.

In zoverre de verzoekende partij er in haar middel van uitgaat dat haar aanvraag tot toelating zou zijn geweigerd louter op basis van tegenstrijdigheden tussen het paritair comité waaronder haar werkgeversgroepering zou ressorteren (meer bepaald paritair comité 145 voor het tuinbouwbedrijf) enerzijds en het paritair subcomité waaronder haar derde lid normaal gezien zou ressorteren (meer bepaald paritair subcomité 140.03 voor het wegvervoer en de logistiek voor rekening van derden) anderzijds, berust het middel dan ook op een verkeerde lezing van de bestreden beslissing.

Anders dan de verzoekende partij het ziet, houdt de bestreden beslissing voorts niet in dat een werkgeversgroepering nooit zou kunnen worden vergund indien niet alle leden onder hetzelfde paritair comité vallen. Te dezen heeft de weigeringsbeslissing immers enkel betrekking op de bijzondere situatie waarbij het verbod op seizoenarbeid in een bepaalde sector zou kunnen worden omzeild via de constructie van een werkgeversgroepering.

Dat wanneer de in artikel 186 van diezelfde wet bedoelde toelating wordt verleend, de wettelijke criteria vervat in artikel 190, § 3, vierde lid, van de wet van 12 augustus 2000 om het bevoegde paritair comité voor de werkgeversgroepering aan te duiden, helder zijn bepaald, doet geen afbreuk aan voormeld weigeringsmotief om de toelating te verlenen.

13. Er blijkt voorts niet hoe de verwerende partij door op grond van de voormelde motivering de aanvraag tot toelating te weigeren de voormelde bepalingen van de wet van 12 augustus 2000 zou miskennen.

De mogelijkheid om de betrokken toelating te verlenen, betreft immers een uitzondering op het verbod op terbeschikkingstelling van werknemers ten behoeve van derden vervat in artikel 31 van de wet van 24 juli 1987.

Ook het regime van de gelegenhedsarbeid betreft een uitzonderingsregime. De regeling voor gelegenhedswerk in de land- en tuinbouw was, op het ogenblik van de aanneming van de bestreden beslissing vervat in artikel 2/1 van de wet van 27 juni 1969 ‘tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ (hierna: de wet van 27 juni 1965) en de artikelen 8*bis* en 31*bis* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 ‘tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ (hierna: het koninklijk besluit van 28 november 1969). Zij houdt onder meer een beperking in van het toepassingsgebied van de socialezekerheidsregeling voor gelegenhedswerknemers in de land- en tuinbouwsector en een lagere bijdrageberekening voor de betrokken werkgevers. Daarbij heeft de regelgever de sectoren en activiteiten die in aanmerking komen voor gelegenhedsarbeid strikt afgebakend. De verzoekende partij betwist niet dat niet in het systeem van gelegenhedsarbeid is voorzien voor (activiteiten uit) de verpakkingsector (ressortend onder PC 140.03) waardoor het derde lid van de verzoekende partij zelf geen beroep kan doen op gelegenhedsarbeid, terwijl dit in het kader van de werkgeversgroepering wel zou kunnen. Dat artikel 187 van de wet van 12 augustus 2000 voorziet in hoofdelijke aansprakelijkheid en dat er geen effectief misbruik wordt aangetoond, doet daaraan geen afbreuk.

Het voormeld weigeringsmotief is voorts inpasbaar in het licht van de hiervoor aangehaalde bedoeling van de wetgever. Dat in de toelichting van het wetsvoorstel waarnaar de verzoekende partij verwijst ook sprake is van seizoensarbeid doet niet anders oordelen.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt bovendien dat in het advies van de Nationale Arbeidsraad van 21 december 2021 zowel de werkgeversorganisaties als de werknemersorganisaties gewezen hebben op de problematiek van het inzetten van gelegenhedswerknemers door middel van een werkgeversgroepering bij het derde lid van de verzoekende partij, een

verpakkingsbedrijf, dat niet behoort tot een sector waarin dergelijk werknemers in dienst mogen worden genomen.

Er blijkt dan ook niet dat de verwerende partij door de aanvraag tot toelating van de verzoekende partij te weigeren omdat het te dezen via de juridische constructie van een werkgeversgroepering mogelijk zou zijn om beroep te doen op gelegenheidswerknemers in een sector waar het tot op heden niet mogelijk is om gelegenheidswerknemers te werk te stellen de grenzen van een redelijke beoordeling te buiten gaat.

14. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel, tweede onderdeel

Uiteenzetting van het tweede middelonderdeel

15. Het tweede onderdeel van het tweede middel, genomen uit een schending van het gelijkheidsbeginsel en machtsafwending, wordt door de verzoekende partij in haar verzoekschrift uiteengezet als volgt:

“[...] Verwerende partij motiveert verder volledig ten onrechte en zonder enige grond van bewijs dat zij door de weigering voorkomt dat de werkgeversgroepering zou gebruikt (lees: misbruikt) worden om bij [V.] bv, één van de leden, seizoenarbeid in te voeren waar dit zonder de werkgeversgroepering niet zou mogelijk zijn.

Verwerende partij dwaalt.

[...] Indien de werkgeversgroepering om deze reden niet wordt toegestaan, maakt dit een discriminatie uit ten aanzien van alle ondernemingen uit het paritair comité 145 aangezien dit betekent dat deze ondernemingen nooit een werkgeversgroepering zouden kunnen oprichten van zodra nog maar één lid ervan niet tot datzelfde paritair comité 145 zou behoren.

Daarenboven zal bij elke werkgeversgroepering die bestaat uit leden met verschillende bevoegde paritaire comités altijd wel ergens een bepaling niet meer of net wel van toepassing zal zijn die het voorheen niet was na de oprichting van de werkgeversgroepering.

Enkel paritair comité 145 hier viseren om de enkele reden dat hier wel seizoenarbeiders en in andere paritaire comités dat niet zou kunnen, is een niet geoorloofd onderscheid.

[...] Verzoekster is daarenboven bijzonder transparant. Bij het aanvragen van haar erkenning, heeft de werkgeversgroepering haar oprichtingsakte, statuten en haar intern reglement meegestuurd.

Daarbij is vooral artikel 2, §2 essentieel:

‘De werkgeversgroepering zal hoofdzakelijk gelegenheidsarbeiders/seizoensarbeiders tewerkstellen middels een plukkaart.

(....)

Uitzonderlijk zullen er arbeiders middels een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur (max. 6 weken) worden tewerkgesteld.’

Alleen is het kunnen inzetten van seizoenarbeiders bij [V.] bv niet het doel van de werkgeversgroepering want dit zou de werkgeversgroepering ook gewoon kunnen bereiken door de activiteiten van [V.] bv bij [H.] Landbouwwennootschap, een ander lid van de werkgeversgroepering onder te brengen. De bijzaak volgt daar immers de hoofdzaak. Hiervoor heeft zij de werkgeversgroepering helemaal niet nodig. Zij heeft evenwel, en dat is haar volste recht, niet voor die juridische optie gekozen maar wel voor de juridische koepel van de werkgeversgroepering.

Het doel van de werkgeversgroepering is enkel om tijdelijk en wanneer het nodig is, arbeiders te kunnen inzetten bij [V.] bv, wat hun statuut ook moge zijn, en daarbij arbeiders in te zetten die op dat ogenblik niet nodig zijn bij de andere leden van de werkgeversgroepering.

De echte motieven voor de oprichting i.c. het bundelen van de arbeidskrachten met het oog op een goede organisatie van de activiteiten van de stichtende leden, met name als gevolg van de schommelingen van seizoen- en klimatologische omstandigheden of het uitvoeren van bepaalde activiteiten die slechts enkele uren per dag vereisen. Het betreft dan ook een kleine familiale tuinbouwonderneming waarvan de bestuurders dezelfde zijn en die via de oprichting van een werkgeversgroepering de activiteiten goed willen organiseren. De familiale tuinbouwonderneming is een socio-economisch geheel waarvan de activiteiten ondergebracht zijn in een aantal aparte entiteiten; de intentie is zeker niet om over te gaan tot de oprichting van een volstrekt kunstmatige constructie, integendeel.

Dit middel is gegrond.”

16. In de memorie van wederantwoord doet de verzoekende partij gelden dat er sprake is van discriminatie op drie niveau's:

- Geen enkele onderneming die valt onder PC 145 kan een werkgeversgroepering oprichten van zodra zij beroep doet op seizoenarbeiders gelet op de voorwaarden van artikel 188 van de wet van 12 augustus 2000.

- Ondernemingen die in een werknemersgroepering willen met een onderneming die ressorteert onder PC 145 kunnen geen deel uitmaken van deze werknemersgroepering;

- Uitzendarbeid kan wel gebruik maken van seizoenarbeiders, werkgeversgroeperingen niet.

17. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat nergens wordt aangetoond dat er daadwerkelijk sprake zal zijn van misbruik en dat een vermoeden onvoldoende is om de toelating te weigeren.

Beoordeling

18. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet discriminatie, zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vereisen dat allen die zich in eenzelfde toestand bevinden, op gelijke wijze worden behandeld. Het gelijkheidsbeginsel belet dat er een willekeurig onderscheid wordt gemaakt tussen burgers.

De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdende met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de terzake geldende beginselen.

Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het aangewende doel.

19. De omstandigheid dat de toelating wordt geweigerd zonder dat wordt aangetoond dat er daadwerkelijk sprake zal zijn van misbruik houdt op zich geen schending in van het gelijkheidsbeginsel.

20. In zoverre de verzoekende partij een schending aanvoert van het gelijkheidsbeginsel doordat de bestreden beslissing impliceert dat geen enkele onderneming die valt onder het paritair comité 145 een werkgeversgroepering kan oprichten van zodra zij beroep doet op gelegenhedswerknemers, berust het middel op een verkeerde lezing van de bestreden beslissing. De bestreden beslissing verhindert niet dat een onderneming die valt onder paritair comité 145 een

werkgeversgroepering opricht en dat de leden ervan zelf beroep doen op gelegenheidswerknemers indien de voorwaarden daartoe zijn vervuld. Zij houdt enkel in dat een werkgeversgroepering geen gelegenheidswerknemers in dienst kan nemen om die vervolgens tewerk te stellen bij een onderneming die niet voldoet aan de voorwaarden om gelegenheidswerknemers te mogen inschakelen. De bestreden beslissing sluit ook niet uit dat toelating zou worden verleend aan dergelijke werkgeversgroepering om werknemers ten behoeve van gebruikers ter beschikking te stellen voor zover het gaat om andere werknemers dan gelegenheidswerknemers.

Dat het kunnen inzetten van gelegenheidswerknemers bij haar derde lid als dusdanig niet het doel is van de werkgeversgroepering, neemt niet weg dat het via de juridische constructie van een werkgeversgroepering voor het derde lid mogelijk zou zijn om beroep te doen op gelegenheidswerknemers in een sector waar het tot op heden niet mogelijk is om gelegenheidswerknemers te werk te stellen.

Dat hetgeen met de werkgeversgroepering wordt beoogd ook bereikt zou kunnen worden door de activiteiten van het derde lid ervan bij een ander lid van de werkgeversgroepering onder te brengen, doet hier niets aan af. Dat is immers niet de piste die de verzoekende partij zelf heeft gekozen en waarover de verwerende partij diende te oordelen.

21. De verzoekende partij faalt ook aan te tonen dat een werkgever ressorterend onder het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf of het Paritair Comité voor de landbouw zich in een vergelijkbare situatie bevindt als werkgevers ressorterend onder andere paritaire comités aangezien enkel de eerst genoemde categorie van werkgevers, anders dan werkgevers in andere sectoren, een beroep kan doen op het gunstiger regime van de gelegenheidsarbeid indien aan de voorwaarden hiertoe is voldaan.

22. In zoverre de verzoekende partij voor het eerst in de memorie van wederantwoord opwerpt dat er sprake is van een discriminatie op drie niveau's

en er in dat verband bijkomend op wijst dat ondernemingen die in een werkgeversgroepering willen met een onderneming die ressorteert onder PC 145 geen deel kunnen uitmaken van deze werkgeversgroepering en dat uitzendarbeid wel gebruik kan maken van seizoenarbeiders en werkgeversgroeperingen niet, geeft zij op niet-ontvankelijke wijze een nieuwe invulling aan haar middel.

In elk geval sluit de bestreden beslissing niet op algemene wijze uit dat een werkgeversgroepering bestaat uit ondernemingen die ressorteren onder PC 145 en ondernemingen die ressorteren onder andere paritaire comités.

Hoewel artikel 8bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969, in de tekst zoals van toepassing bij aanneming van het bestreden besluit, bij de omschrijving van de handarbeiders die als gelegenheidsarbeider worden beschouwd ook verwijst naar handarbeiders die ressorteren onder het Paritair Comité voor de uitzendarbeid, blijkt uit de verdere omschrijving dat het enkel kan gaan om een tewerkstelling bij een gebruiker die onder het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf of onder het Paritair Comité voor de landbouw ressorteert en indien aan de overige voorwaarden hiertoe is voldaan. In het licht van het voorgaande toont de verzoekende partij niet aan dat het via uitzendarbeid, anders dan via een beroep op een werkgeversgroepering, wel mogelijk zou zijn om beroep te doen op gelegenheidswerknemers in een sector waar het tot op heden niet mogelijk is om gelegenheidswerknemers te werk te stellen.

23. In de mate dat in het tweede middel daarnaast ook machtsafwending wordt aangevoerd, zet de verzoekende partij niet uiteen hoe er te dezen sprake zou zijn van machtsafwending, zodat deze grief niet-ontvankelijk is.

24. Het tweede onderdeel van het tweede middel kan niet worden aangenomen in de mate dat een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt aangevoerd.

In zoverre in het tweede middel daarnaast ook machtsafwending wordt aangevoerd is het niet-ontvankelijk.

C. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

25. Het vierde middel is genomen uit een schending van het proportionaliteits- en redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt, aan de hand van de omzetcijfers van haar leden in 2021, dat de activiteiten van haar derde lid waarop paritair comité 145 nu nog niet van toepassing is maar wel zou worden, maar één tiende van de activiteiten vormen in vergelijking met de activiteiten van haar eerste lid. Van een grootschalig misbruik van het seizoenarbeidersstatuut zou dan ook nooit sprake zijn. De volledige structuur weigeren omdat bij één van de drie leden eventueel seizoenarbeid zou kunnen worden ingevoerd die anders niet zou kunnen, is buitenproportioneel.

Daarenboven zijn er meer dan voldoende controle-instrumenten in de wet van 12 augustus 2000 ingevoerd en kan er sanctionerend worden opgetreden mocht de werkgeversgroepering of één van haar leden de wetgeving ter zake overtreden. De verzoekende partij verwijst in dit verband naar de artikelen 186, zesde lid, en 186, zevende lid, van de wet van 12 augustus 2000 die respectievelijk voorzien in de neerlegging van een jaarlijks activiteitenrapport en de mogelijkheid voor de minister om een einde te maken aan de toelating wanneer de werkgeversgroepering nalaat om de voorwaarden na te leven die zijn vastgesteld in de toelating of de wettelijke, reglementaire en conventionele bepalingen na te leven die op haar rusten. Ook om die reden is een voorafgaande weigering van de toelating volgens de verzoekende partij disproportioneel en onredelijk.

De verzoekende partij wijst er ook op dat haar derde lid op dit ogenblik zelfs geen werknemers in dienst heeft en er ook zonder de werkgeversgroepering al beroep wordt gedaan op tijdelijke werknemers (geen

seizoensarbeid maar wel contracten van bepaalde duur) omdat er maar bepaalde periodes van het jaar dient te worden ingepakt. Aangezien het derde lid niet beschikt over vaste werknemers, zullen zij dus ook niet tekort worden gedaan of in hun rechten worden aangetast door de oprichting van een werkgeversgroepering onder de bevoegdheid van het paritair comité 145.

26. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij had kunnen vermijden een dergelijke verregaande beslissing, meer bepaald de weigering van een vergunning, te nemen. Aangezien er door de regelgeving toch diverse controle-instrumenten worden aangereikt, had de verwerende partij toch een vergunning kunnen toekennen indien haar bezorgdheid lag in het vermijden van een te uitgebreid systeem van seizoenarbeid.

27. In haar laatste memorie doet de verzoekende partij gelden dat de beslissing disproportioneel en onredelijk is omdat de verwerende partij de vraag gewoon heeft afgewezen omdat zij de kans op misbruik te groot achtte, terwijl zij de vergunning had moeten toekennen en voorwaarden opleggen. De verwerende partij gaat er volgens haar ook aan voorbij dat, wanneer de drie activiteiten die nu in drie ondernemingen zijn ondergebracht onder één juridische entiteit zouden werken, men onbeperkt gebruik kon maken van seizoenarbeid buiten de sectoren die apart niet onder het paritair comité 145 zouden vallen. Had de verzoekende partij de wet willen omzeilen, dan had ze dit op een veel eenvoudigere manier kunnen doen.

Beoordeling

28. Een schending van het redelijkheidsbeginsel (of van het proportionaliteitsbeginsel dat er een bijzondere toepassing van is) als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat de overheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij de haar toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Van een schending van het redelijkheidsbeginsel (en van het proportionaliteitsbeginsel) kan slechts sprake zijn wanneer een beslissing, waarvan

is vastgesteld dat ze berust op deugdelijke grondslagen, inhoudelijk dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon of, nog, er een zodanige wanverhouding bestaat tussen die motieven en de inhoud van de beslissing, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de administratieve overheid op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Het komt de Raad van State evenwel niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid.

De Raad van State gaat bij de beoordeling van de redelijkheid of de proportionaliteit van de bestreden beslissing uit van de feiten zoals ze blijken uit de bestreden beslissing en waarvan de verzoekende partij de onjuistheid niet heeft aangetoond, getoetst aan de in het middel aangevoerde argumenten die volgens de verzoekende partij ervan doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheids- of evenredigheidsbeginsel miskent.

29. In zoverre de verzoekende partij laat gelden dat de verwerende partij ook had kunnen kiezen om de toelating te verlenen en daarbij voorwaarden op te leggen om vervolgens gebruik te maken van de controle-instrumenten waarin de wet voorziet, volstaat de vaststelling dat het feit dat de verzoekende partij meent dat het opleggen van voorwaarden in de toelating en het bestaan van controle-instrumenten - zoals de neerlegging van een jaarlijks activiteitenrapport en de mogelijkheid voor de minister om een einde te maken aan de toelating - afdoende zijn om misbruik te voorkomen, weliswaar getuigt van een eigen visie doch de verzoekende partij hiermee niet aantoont dat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid zou hebben overschreden.

30. In de bestreden beslissing wordt de aanvraag tot toelating voorts in de eerste plaats geweigerd omdat het via de juridische constructie van een werkgeversgroepering mogelijk zou zijn om beroep te doen op

gelegenheidswerknemers in een sector waar het tot op heden niet mogelijk is om gelegenheidswerknemers te werk te stellen. Dat er geen sprake zou zijn van een grootschalig gebruik van gelegenheidswerknemers omdat de activiteiten van het derde lid in het licht van het geheel van de werkgeversgroepering beperkt zijn en dat er geen rechten van vaste werknemers worden aangetast nu het derde lid vooralsnog geen werknemers in dienst heeft, toont evenmin aan dat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid zou hebben overschreden.

Dit geldt des te meer nu de verzoekende partij zelf in haar laatste memorie aangeeft dat, hetgeen zij met de werkgeversgroepering beoogt, zij ook op andere manieren zou hebben kunnen bereiken doch die keuze heeft zij, om redenen die zij opportuun heeft geacht, nu eenmaal niet gemaakt.

31. Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij geen schending van het redelijkheids-en proportionaliteitsbeginsel aantoont.

Het vierde middel is niet gegrond.

D. Overige middelen

32. Zoals hoger is gebleken wordt de aanvraag van de verzoekende partij geweigerd, zowel omdat het via de juridische constructie van een werkgeversgroepering mogelijk zou zijn om beroep te doen op gelegenheidswerknemers in een sector waar het tot op heden niet mogelijk is om gelegenheidswerknemers te werk te stellen als omdat de systemen seizoensarbeid/gelegenheidsarbeid enerzijds en de werkgeversgroepering anderzijds niet compatibel zijn met elkaar.

Uit de beoordeling van het eerste middel, het tweede onderdeel van het tweede middel en het vierde middel is gebleken dat het eerste weigeringsmotief overeind blijft. Dit motief volstaat om de beslissing van de verwerende partij waarbij de aanvraag van de verzoekende partij tot het verkrijgen van een toelating om als werkgeversgroepering werknemers ter beschikking te

stellen van haar leden met het oog op het invullen van hun gezamenlijke behoeften wordt geweigerd, te dragen. Bijgevolg heeft de verzoekende partij geen belang meer bij de kritiek die zij in het eerste onderdeel van het tweede middel en derde middel doet gelden op de weigering van haar aanvraag tot toelating wegens de niet compatibiliteit van de systemen seizoenarbeid/gelegenheidsarbeid enerzijds en de werkgeversgroepering anderzijds, omdat het een overtollig motief betreft. Zelfs indien deze kritiek gegrond zou worden bevonden, kan ze niet meer tot de vaststelling leiden dat aanvraag tot toelating ten onrechte werd geweigerd.

33. Ook het eerste onderdeel van het tweede middel en het derde middel kunnen niet worden aangenomen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig januari tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Inge Vos,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques