

ECLI:NL:RVS:2010:BL5389

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	24-02-2010
Datum publicatie	24-02-2010
Zaaknummer	200905471/1/V6
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 23 mei 2008 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) [appellant] een boete opgelegd van € 12.000,00 wegens overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav).
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

200905471/1/V6.

Datum uitspraak: 24 februari 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Haarlem, van 12 juni 2009 in zaak nr. 08/7047 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 mei 2008 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) [appellant] een boete opgelegd van € 12.000,00 wegens overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav).

Bij besluit van 29 september 2008 heeft de minister het daartegen door [appellant] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 12 juni 2009, verzonden op 22 juni 2009, heeft de rechtbank Haarlem (hierna: de rechtbank) het daartegen door [appellant] ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 24 juli 2009, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 24 augustus 2009. Deze brieven zijn aangehecht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 januari 2010, waar [appellant], in persoon en bijgestaan door mr. J.P.C. ten Wolde, advocaat te Haarlem, en de minister, vertegenwoordigd door mr. W.G.G. de Bakker, werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Op dit geding is de Wav van toepassing zoals die wet luidde tot de inwerkingtreding van de wet van 25 juni 2009 (Stb. 2009, 265) op 1 juli 2009.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wav is het een werkgever verboden een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning.

Ingevolge artikel 18, voor zover thans van belang, wordt het niet naleven van artikel 2, eerste lid, als beboetbaar feit aangemerkt.

Ingevolge artikel 19a, eerste lid, legt een daartoe door de minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar namens hem de boete op aan degene op wie de verplichtingen rusten, welke voortvloeien uit deze wet, voor zover het niet naleven daarvan is aangeduid als een beboetbaar feit.

Ingevolge artikel 19d, eerste lid, aanhef en onder a, is de hoogte van de boete, die voor een beboetbaar feit kan worden opgelegd, indien begaan door een natuurlijk persoon, gelijk aan de geldsom van ten hoogste € 11.250,00.

Ingevolge het derde lid stelt de minister beleidsregels vast waarin de boetebedragen voor de beboetbare feiten worden vastgesteld.

Volgens artikel 1 van de Beleidsregels boeteoplegging Wav 2007 (hierna: de beleidsregels), worden bij de berekening van een boete als bedoeld in artikel 19a, eerste lid, van de Wav, voor alle beboetbare feiten als uitgangspunt gehanteerd de normbedragen die zijn neergelegd in de 'Tarieflijst boetenormbedragen bestuurlijke boete Wav' (hierna: de Tarieflijst), die als bijlage bij de beleidsregels is gevoegd.

Volgens artikel 2 wordt voor de werkgever als natuurlijk persoon bij een gedraging in strijd met artikel 2, eerste lid, van de Wav als uitgangspunt voor de berekening van de op te leggen boete 0,5 maal het boetenormbedrag gehanteerd.

Volgens de Tarieflijst is het boetenormbedrag voor overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wav op € 8.000,00 gesteld per persoon per beboetbaar feit.

2.2. Het door inspecteurs van de Arbeidsinspectie (hierna: de inspecteurs) op ambtseed onderscheidenlijk ambtsbelofte opgemaakte boeterapport van 14 december 2007 (hierna: het boeterapport) houdt, voor zover thans van belang, in dat tijdens een controle op 11 september 2007 in de onderneming van [appellant], een autopoeetsbedrijf, drie vreemdelingen van Bulgaarse nationaliteit (hierna: de vreemdelingen) zijn aangetroffen. Blijkens hun bij het boeterapport gevoegde verklaringen hadden zij die dag arbeid verricht bestaande uit het wassen en poetsen van auto's, het reinigen van autointerieurs en het aanvegen van de garage. Volgens informatie van het Centrum voor Werk en Inkomen waren hiervoor geen tewerkstellingsvergunningen afgegeven.

2.3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de vreemdelingen de werkzaamheden hebben verricht als omschreven in het boeterapport. Hiertoe voert hij aan dat de inspecteurs de vreemdelingen niet werkend hebben aangetroffen. Verder voert hij aan dat niet kan worden

uitgegaan van de bij het boeterapport gevoegde verklaringen dat zij werkzaamheden hebben verricht, nu deze verklaringen onder ongeoorloofde druk zijn afgelegd en de vreemdelingen later hebben ontkend de werkzaamheden te hebben verricht.

2.3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 29 oktober 2008 in zaak nr. 200802975/1), dient in beginsel van de juistheid te worden uitgegaan van een op ambtseed dan wel ambtsbelofte opgemaakt en ondertekend boeterapport alsmede van ten overstaan van een opsporingsambtenaar afgelegde en ondertekende verklaringen. Dit is slechts anders indien sprake is van bijzondere omstandigheden die nopen tot afwijking van dit uitgangspunt.

In het boeterapport is vermeld dat de inspecteurs bij binnenkomst in de onderneming vier personen aantroffen, onder wie de drie vreemdelingen. Voorts is daarin vermeld dat de inspecteurs hebben waargenomen dat in de onderneming vier auto's stonden, waarvan drie waren gewassen, gepoetst en uitgezogen. De portieren en de achterklep van de vierde auto stonden open, het interieur daarvan was niet schoon en deze auto stond in de was. Blijkens de bij het boeterapport gevoegde verklaringen hebben de vreemdelingen allen verklaard dat zij op de dag van de controle de in het boeterapport vermelde werkzaamheden hebben verricht.

[appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat niet van de juistheid van de hiervoor weergegeven gegevens in het boeterapport en de daarbij gevoegde verklaringen dient te worden uitgegaan. De latere, in bezwaar overgelegde, verklaringen van de vreemdelingen dat - samengevat weergegeven - zij geen werkzaamheden hebben verricht, zijn hiertoe onvoldoende. Hierbij wordt van belang geacht dat de aan het boeterapport gehechte inlichtingen- en verhoorformulieren door de vreemdelingen zijn ondertekend en dat in die formulieren is vermeld dat de daarin weergegeven verklaringen aan de vreemdelingen zijn voorgelezen. Niet valt in te zien waarom meer waarde moet worden toegekend aan de latere verklaringen van de vreemdelingen. Voorts heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de bij het boeterapport gevoegde verklaringen onder ongeoorloofde druk zijn afgelegd. In het hoger-beroepschrift is deze stelling niet onderbouwd. De verwijzing van [appellant] ter zitting naar de latere verklaring van één van de vreemdelingen dat hem door de inspecteurs te verstaan is gegeven dat wanneer hij de waarheid niet zou spreken, hij niet meer welkom zou zijn in Nederland en een boete zou worden opgelegd, vormt, wat daarvan ook zij, onvoldoende grond voor het oordeel dat van ongeoorloofde druk sprake is geweest.

Het boeterapport en de daarbij gevoegde verklaringen bieden voldoende grond voor het oordeel dat de vreemdelingen de daarin beschreven werkzaamheden hebben verricht. Aan de omstandigheid dat dit door de inspecteurs niet zelf is waargenomen, komt in dit geval geen doorslaggevende betekenis toe.

Het betoog faalt.

2.4. Verder betoogt [appellant] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de overtreding hem niet kan worden verweten, omdat hij zich, door uitdrukkelijk instructies te geven aan zijn personeel, maximaal heeft ingespannen om te voorkomen dat tijdens zijn vakantie overtredingen van de Wav zouden plaatsvinden.

2.4.1. De Afdeling begrijpt dit betoog aldus dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de boete niet in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel.

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraken van 11 juli 2007 in zaak nr. 200607461/1, 12 maart 2008 in zaak nr. 200704906/1, 3 juni 2009 in zaak nr. 200803230/1/V6, 17 juni 2009 in zaak nr. 200806748/1/V6, 16 september 2009 in zaak nr. 200900632/1/V6; www.raadvanstate.nl) vloeit het volgende voort.

De minister heeft in redelijkheid de in de beleidsregels opgenomen boetenormbedragen kunnen vaststellen, zodat hij deze bij de vaststelling van de hoogte van de boete als uitgangspunt dient te nemen. Gelet op de aard van het te nemen besluit zal de minister bij de besluitvorming in het concrete geval

echter ook het in artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht neergelegde evenredigheidsbeginsel in acht dienen te nemen. Dit betekent dat de minister zich bij het vaststellen van de hoogte van een boete moet afvragen of de uit de boetenormbedragen voortvloeiende boete, gelet op alle omstandigheden van het geval, evenredig is aan het door de wetgever beoogde doel. Tot de omstandigheden van het geval behoren in ieder geval de aard en de ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en de omstandigheden waaronder deze is gepleegd. Wanneer het toepassen van het boetenormbedrag niet evenredig is, is matiging van dit bedrag passend en geboden.

Artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat op het opleggen van boete als waarom het hier gaat van toepassing is, brengt met zich dat de rechter zonder terughoudendheid dient te toetsen of de door de minister in het concrete geval opgelegde boete in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel.

Indien de rechter van oordeel is dat dit niet het geval is en hij op die grond het besluit vernietigt, neemt hij bij het zelf bepalen van de hoogte van de boete de boetenormbedragen eveneens als uitgangspunt.

2.4.2. [appellant] is als werkgever te allen tijde verantwoordelijk voor hetgeen zich in zijn onderneming afspeelt. Het had dan ook op zijn weg gelegen zijn bedrijfsvoering op een zodanige wijze in te richten dat de overtreding zich niet kon voordoen. De enkele stelling dat hij voor zijn vakantie uitdrukkelijk instructies heeft gegeven aan zijn personeel, is onvoldoende om te oordelen dat sprake is van het volledig ontbreken dan wel een verminderde mate van verwijtbaarheid. Van strijd met het evenredigheidsbeginsel is geen sprake.

Het betoog faalt.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. M.A.A. Mondt-Schouten in tegenwoordigheid van mr. A.M. den Dulk, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink w.g. Den Dulk
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 februari 2010

164-565.