

200607461/1.

Datum uitspraak: 11 juli 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

vennootschap onder firma , gevestigd te ,
appellante,

tegen de uitspraak in zaak nos. AWB 06/6026 en 06/6595 van de
voorzieningenrechter van de rechtbank Haarlem van 31 augustus 2006 in
het geding tussen:

appellante

en

de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Procesverloop

Bij besluit van 12 december 2005 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de staatssecretaris) appellante een bestuurlijke boete wegens overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav) opgelegd.

Bij besluit van 27 juni 2006 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het daartegen door appellante gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 31 augustus 2006, verzonden op 5 september 2006, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Haarlem (hierna: de voorzieningenrechter), voor zover thans van belang, het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 11 oktober 2006, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 24 november 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) is in de gelegenheid gesteld een reactie in te dienen.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 april 2007, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. A.H.M. Weeber, werkzaam bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, is verschenen. Appellante is met bericht van verhindering niet verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, van de Wav wordt onder werkgever verstaan degene die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf een ander arbeid laat verrichten.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, 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 18a, eerste lid, kunnen beboetbare feiten worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen.

Ingevolge artikel 18a, derde lid, voor zover thans van belang, wordt voor de toepassing van het eerste lid met een rechtspersoon gelijkgesteld:

1°. de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid.

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, is de hoogte van de boete, die voor een beboetbaar feit kan worden opgelegd, indien begaan door:

- a. een natuurlijk persoon, gelijk aan de geldsom van ten hoogste € 11.250,
- b. een rechtspersoon, gelijk aan de geldsom van ten hoogste € 45.000.

Ingevolge artikel 19d, derde lid, stelt de minister beleidsregels vast waarin de boetebedragen voor de beboetbare feiten worden vastgesteld.

Volgens beleidsregel 1 van de Beleidsregels boeteoplegging Wav, zoals die ten tijde van belang luiden (hierna: de beleidsregels), wordt bij de berekening van een boete, als bedoeld in artikel 19a, eerste lid, voor alle beboetbare feiten als uitgangspunt gehanteerd de normbedragen die zijn neergelegd in de 'Tarieflijst boetenormbedragen bestuurlijke boete Wet arbeid vreemdelingen' (hierna: de Tarieflijst), die als bijlage bij de beleidsregels is gevoegd.

Volgens beleidsregel 2 wordt voor de werkgever als natuurlijk persoon bij een gedraging in strijd met artikel 2, eerste lid, 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, op € 8.000 gesteld.

2.2. Appellante betoogt tevergeefs dat ontwerpartikel 5.4.1.7 van het voorstel van wet houdende aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht (Vierde Tranche van de Algemene wet bestuursrecht, hierna: de Awb) reeds rechtskracht heeft. Gelet op artikel 88 van de Grondwet treedt een wet niet in werking voordat deze bekend is gemaakt.

2.3. Appellante betoogt dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat de aan haar opgelegde boete van € 16.000, gelet op beleidsregel 2, dient te worden gehalveerd, omdat zij juridisch weliswaar een vennootschap onder firma is, maar haar draagkracht vergelijkbaar is met een door een natuurlijke persoon gedreven eenmanszaak. Zij voert in dit verband aan dat een regeling zoals de beleidsregels die ertoe leidt dat onderscheid wordt gemaakt tussen een dergelijke eenmanszaak en een vennootschap onder firma met dezelfde beperkte financiële draagkracht, in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, omdat er geen objectieve rechtvaardigingsgrond bestaat voor dit onderscheid.

2.3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 21 maart 2007 in zaak no. 200606955/1; JV 2007/184), is voor de hoogte van de op te leggen boete de gekozen rechtsvorm van de onderneming bepalend. Een vennootschap onder firma, zijnde een vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid wordt ingevolge artikel 18a, in samenhang met artikel 19d, eerste lid, van de Wav, zoals overwogen in de uitspraak van de Afdeling van 14 juni 2006 in zaak no. 200510578/1; JV 2006/287, wat de hoogte van een op te leggen boete betreft met een rechtspersoon gelijkgesteld. Voor toepassing van beleidsregel 2 bestaat derhalve in dit geval geen grond.

Het betoog van appellante dat desondanks het boetebedrag moet worden gehalveerd omdat zij wegens haar gebrekkige financiële draagkracht

feitelijk als een door een natuurlijke persoon gedreven eenmanszaak moet worden beschouwd, leidt niet tot een ander oordeel. De minister heeft daarin geen grond behoeven te zien om haar bij de vaststelling van de boete op één lijn te stellen met een natuurlijk persoon. Van strijd met het gelijkheidsbeginsel is geen sprake.

Het betoog faalt.

2.4. Appellante betoogt voorts dat de voorzieningenrechter, door te overwegen dat artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) en artikel 3:4, tweede lid van de Awb, de staatssecretaris niet noopten tot matiging van de boete, een onjuiste uitleg heeft gegeven aan deze artikelen.

2.4.1. De staatssecretaris heeft in het kader van zijn bevoegdheid tot het vaststellen van beleidsregels als bedoeld in artikel 19d, derde lid, van de Wav reeds een afweging gemaakt welke boete bij een bepaalde overtreding evenredig moet worden geacht en is daarbij tot een stelsel van uniforme boetebedragen gekomen, waarbij de hoogte van het boetenormbedrag is afgestemd op zowel de zwaarte van de overtreding als de beoogde afschrikwekkende werking, en - uit een oogpunt van een hanteerbaar en consistent sanctiebeleid - in beginsel wordt geabstraheerd van de omstandigheden waaronder de overtreding wordt begaan. Niet kan worden geoordeeld dat de staatssecretaris aldus tot een onredelijke beleidsbepaling is gekomen dan wel discriminatoir heeft gehandeld. Dit laat onverlet dat bij de besluitvorming in het concrete geval het in artikel 3:4 van de Awb neergelegde beginsel inzake de evenredigheid aan de orde is. Als de toepassing van de beleidsregels voor een belanghebbende gevolgen heeft die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen, dan moet van deze beleidsregels worden afgeweken. Bij bijzondere omstandigheden die tot matiging aanleiding geven gaat het in ieder geval, mede gelet op artikel 4:84 van de Awb, om individuele omstandigheden met een uitzonderlijk karakter. Hetgeen appellante omtrent haar slechte financiële positie heeft aangevoerd, noopte de staatssecretaris in dit concrete geval niet tot matiging van de boete. Dat, zoals appellante stelt, het boetebedrag de totale jaarwinst van haar onderneming overstijgt, leidt niet tot een ander oordeel. Van schending van artikel 6 van het EVRM en artikel 3:4, tweede lid, van de Awb is geen sprake. De voorzieningenrechter is terecht tot hetzelfde oordeel gekomen.

2.4.2. Appellante betoogt weliswaar nog terecht dat de voorzieningenrechter ten onrechte de al in de bezwaarfase overgelegde jaarstukken over 2004 en 2005 van haar onderneming geheel buiten beschouwing heeft gelaten, maar deze klacht kan niet leiden tot het ermee beoogde doel, nu deze stukken, zoals hiervoor is overwogen, geen aanleiding geven de opgelegde boete te matigen. De voorzieningenrechter heeft het beroep dan ook terecht ongegrond verklaard.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient, zij het met verbetering van de gronden waarop die rust, 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. B. van Wagtendonk, Voorzitter, en
mr. A.W.M. Bijloos en mr. D. Roemers, Leden,
in tegenwoordigheid van mr. H.W. Groeneweg, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Wagtendonk
Voorzitter

w.g. Groeneweg
ambtenaar van Staat

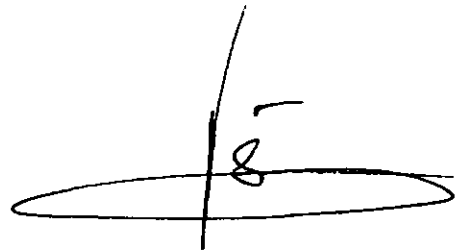
Uitgesproken in het openbaar op 11 juli 2007

32-510.

Verzonden:

11 JULI 2007

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' shape with a horizontal line across it, and a vertical line extending upwards from the center of the horizontal line.

mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak