

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
appellant,

tegen de uitspraak in zaak nr. 06/5932 van de rechtbank Arnhem van  
6 juni 2007 in het geding tussen:

wonend te

en

de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 4 januari 2006 heeft de staatssecretaris van Sociale zaken en Werkgelegenheid (hierna: de staatssecretaris) (hierna: ) een boete van € 4.000 opgelegd op grond van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav) wegens het zonder tewerkstellingsvergunning hebben laten verrichten van arbeid door (hierna: de vreemdeling).

Bij besluit van 12 oktober 2006 heeft de staatssecretaris het daartegen door gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 6 juni 2007, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Arnhem (hierna: de rechtbank) het daartegen door ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd, het besluit van 4 januari 2006 herroepen, bepaald dat de uitspraak in plaats treedt van het vernietigde besluit en alsnog een boete van € 2.000 opgelegd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 juli 2007, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 6 augustus 2007. Deze brieven zijn aangehecht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 januari 2008, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. M. Hokke, werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en zijn verschenen.

## 2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel b, onder 2°, van de Wav wordt onder werkgever verstaan de natuurlijke persoon die een ander huishoudelijke of persoonlijke diensten 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 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.

Ingevolge het 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 Wav' (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 per persoon per beboetbaar feit gesteld.

2.2. De minister klaagt dat - samengevat weergegeven - de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij op grond van de omstandigheden van het geval aanleiding had moeten zien om met toepassing van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) af te wijken van de beleidsregels en de boete te matigen. Hiertoe voert de minister aan dat de omstandigheid dat bij diverse betrokken instanties heeft geïnformeerd of de vreemdeling werkzaamheden mocht verrichten als zelfstandige, geen bijzondere omstandigheid is op grond waarvan de boete gematigd moet worden. De door voorgelegde vraag was zo algemeen dat de desbetreffende informatie hem niet kan disculperen.

2.2.1. In situaties waarin sprake is van het volledig ontbreken van verwijtbaarheid wordt van boeteoplegging afgezien. Daartoe dient de werkgever aannemelijk te maken dat hij al hetgeen redelijkerwijs mogelijk was heeft gedaan om de overtreding te voorkomen.

Een verminderde mate van verwijtbaarheid kan aanleiding geven de opgelegde boete te matigen.

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.

2.2.2. De rechtbank heeft in hetgeen in beroep heeft aangevoerd ten onrechte grond gezien om de boete te matigen. De omstandigheid dat bij diverse betrokken instanties heeft geïnformeerd of de vreemdeling werkzaamheden mocht verrichten als zelfstandige, heeft de staatssecretaris terecht niet als bijzondere omstandigheid als hier bedoeld aangemerkt, reeds omdat de door gestelde vraag algemeen geformuleerd was. Niet is gebleken dat in het contact met de door hem genoemde instanties nadere informatie heeft verstrekt over de te verrichten werkzaamheden en de feitelijke omstandigheden waaronder deze zouden worden verricht. Hij heeft dan ook niet zonder meer kunnen aannemen dat de verstrekte informatie op zijn situatie van toepassing was. De omstandigheid dat zich ervan heeft vergewist dat de vreemdeling stond ingeschreven bij de Kamer van Koophandel vormt op zich geen bijzondere omstandigheid. Dat aan de vreemdeling een omzetbelastingnummer is toegekend, kan evenmin als een bijzondere omstandigheid worden aangemerkt. Voorts heeft de rechtbank met haar overweging dat van te voren veelal niet eenduidig is of de betrokken arbeidskracht als zelfstandige dan wel als werknemer moet worden gezien, niet onderkend dat de kwalificatie van het laten verrichten

van arbeid als tewerkstelling wordt bepaald door de concrete afspraken die tussen de daarbij betrokken partijen zijn gemaakt en de daaraan gegeven uitvoering, en dat onbekendheid met de juridische implicaties van de Wav op zichzelf geen situatie van verminderde verwijtbaarheid oplevert.

Nu uit de tussen [ ] en de vreemdeling gemaakte afspraken en de wijze waarop die werden uitgevoerd, met name de omstandigheid dat bepaalde welke werkzaamheden de vreemdeling diende te verrichten, hem gereedschap ter beschikking stelde en toezicht hield op diens werkzaamheden, naar voren komt dat de vreemdeling feitelijk arbeid verrichtte als werknemer, had het [ ] duidelijk moeten zijn dat de vreemdeling niet als zelfstandige werkte. Indien bij [ ] daarover twijfel bestond, had het op zijn weg gelegen om een tewerkstellingsvergunning voor de door de vreemdeling te verrichten arbeid aan te vragen. De aangevoerde omstandigheden kunnen niet worden aangemerkt als individuele omstandigheden met een uitzonderlijk karakter op grond waarvan op de voet van artikel 4:84 van de Awb, van de beleidsregels had moeten worden afgeweken.

Het betoog slaagt.

2.3. Het hoger beroep van de minister is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank had behoren te doen, zal de Afdeling, gezien het vorenoverwogene, het beroep alsnog ongegrond verklaren.

2.4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 6 juni 2007 in zaak nr. 06/5932;
- III. verklaart het bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. D. Roemers, leden, in tegenwoordigheid van mr. H.W. Groeneweg, ambtenaar van Staat.

w.g. Parkins-de Vin  
voorzitter

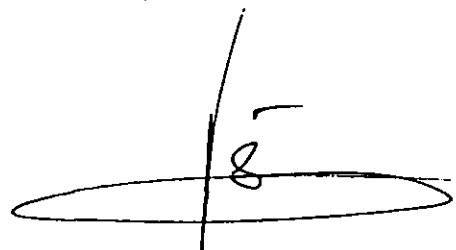
w.g. Groeneweg  
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 maart 2008

32-532.

Verzonden: 12 maart 2008

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

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left, a horizontal line across the middle, and a large, stylized '8' or 'S' shape on the right.

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



Fiscale en Administratieve Dienstverlening  
T.a.v. de heer B.M.G. Oude Vrielink  
Ploeg 44  
7671 NE VRIEZENVEEN

Postbus 11563  
2502 AN Den Haag  
Telefoon (070) 333 44 44  
Telefax (070) 333 40 02  
www.arbeidsinspectie.szw.nl

Uw brief  
31 januari 2006

Ons kenmerk  
AI/JZ/2006/12100/BOB

Doorkiesnummer  
(070) 333 5157

Onderwerp  
Beslissing op bezwaar

Datum  
12 OKT. 2006

Contactpersoon  
mr. M.A. van Rijswijk

Geachte heer Oude Vrielink,

Bij brief van 31 januari 2006 heeft u namens de heer (hierna: uw cliënt) bezwaar gemaakt tegen de beschikking van 4 januari 2006, kenmerk 070502763/03.

#### A. De feiten

Op dinsdag 5 juli 2005 hebben twee inspecteurs van de Arbeidsinspectie het volgende geconstateerd. Op het , te werd een persoon aangetroffen met de Poolse nationaliteit die arbeid verrichtte. De arbeid bestond uit het ontvangen van klanten, serveren van drankjes en schoonmaakwerk. Op basis van informatie van de Centrale organisatie Werk en Inkomen is gebleken dat een tewerkstellingsvergunning ontbrak.

Deze persoon bleek vreemdeling in de zin van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) te zijn, zodat uw cliënt voor hem in het bezit diende te zijn van een tewerkstellingsvergunning. Nu uw cliënt niet beschikte over deze vergunning, constateerden de inspecteurs derhalve een overtreding van artikel 2, eerste lid Wet arbeid vreemdelingen (hierna: Wav). Door hen is in verband hiermee een boeterapport opgesteld.

Met de kennisgeving van 24 november 2005 is uw cliënt op de hoogte gesteld van het voornemen aan hem een bestuurlijke boete op te leggen in het kader van overtreding van de Wav. Uw cliënt heeft zijn zienswijze hierop kenbaar gemaakt.

Bij beschikking van 4 januari 2006, kenmerk 070502763/03, is een bestuurlijke boete opgelegd van € 4.000,-. Tegen die beslissing heeft u, namens uw cliënt, tijdig bezwaar gemaakt.

Op de zitting van 31 januari 2006 is het verzoek om voorlopige voorziening behandeld. Deze is bij uitspraak van 13 februari 2006 van de rechtbank Arnhem afgewezen.

**B. Het bezwaarschrift**

De bezwaren die namens uw cliënt naar voren worden gebracht komen, kort weergegeven, op het volgende neer. Uw cliënt stelt dat de vreemdeling werkte als zelfstandige en dat er geen tewerkstellingsvergunning nodig was omdat hij een geldige verblijfsvergunning had. Ook stelt uw cliënt dat er wel degelijk sprake is geweest van een bepaalde prijs. Er is namelijk mondeling een bedrag afgesproken van € 10,- exclusief BTW. Uw cliënt stelt verder dat zowel de IND als de AID publieksvoorlichting hem desgevraagd hebben meegedeeld dat de vreemdeling mocht werken.

**C. Wettelijk kader**

Artikel 2, eerste lid Wav bepaalt dat het een werkgever verboden is een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning.

Artikel 1, eerste lid aanhef en sub b onder 2° Wav bepaalt dat een werkgever is de natuurlijke persoon die een ander huishoudelijke of persoonlijke diensten laat verrichten. Het eerste lid aanhef en sub c van dit artikel bepaalt dat onder een vreemdeling wordt verstaan wat daaronder wordt verstaan in de Vw 2000.

In artikel 1 onder m Vw 2000 is bepaald dat onder vreemdeling wordt verstaan ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld.

In artikel 18 Wav is de overtredingen van artikel 2 Wav als beboetbaar feit aangemerkt.

**D. Het horen**

Gelet op artikel 7:2 van de Awb bent u in de gelegenheid gesteld het bezwaarschrift toe te lichten tijdens een hoorzitting. Op 26 april 2006 vond een hoorzitting plaats. Het verslag van deze hoorzitting is als bijlage bij deze beschikking gevoegd.

**E. Overwegingen**

Vast staat dat de vreemdeling, met de Poolse nationaliteit, werkzaamheden heeft verricht bij uw cliënt. Deze werkzaamheden werden uitgevoerd in opdracht van uw cliënt. Voorts staat vast dat het hier om een vreemdeling in de zin van de Wav gaat en dat voor hem geen tewerkstellingsvergunning verstrekt was aan uw cliënt. Ik kom tot de conclusie dat sprake is van overtreding van artikel 2, eerste lid Wav nu aan alle bestanddelen van dit artikel wordt voldaan. De overtreding is uw cliënt toerekenbaar.

Ik heb geen aanknopingspunten gevonden voor het oordeel dat de Poolse vreemdeling de betreffende werkzaamheden bij uw cliënt als zelfstandige heeft verricht. Hoewel de vreemdeling staat ingeschreven in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel en er mondelinge afspraken zijn gemaakt over het loon kan niet worden gesteld dat de vreemdeling de genoemde werkzaamheden bij deze specifieke klus in de hoedanigheid van zelfstandige heeft uitgevoerd. Gelet op het feit dat de vreemdeling geen andere opdrachtgevers heeft, het gereedschap niet van hem was, dat uit de administratie is gebleken dat er geen contracten waren, er geen facturen en geen VAR-verklaring aanwezig was en gelet op de wijze waarop werkafspraken werden gemaakt, kom ik tot de conclusie dat hij niet als zelfstandige kan worden aangemerkt. Het enkele feit dat er wellicht mondeling een bepaald bedrag is afgesproken, doet aan het voorgaande niet af.

Het door uw cliënt gestelde dat hij heeft vertrouwd op mededelingen van diverse instanties ten aanzien van de vraag of de vreemdeling zonder tewerkstellingsvergunning mocht werken, merk ik aan als een beroep op het ontbreken van verwijtbaarheid aan de zijde van uw cliënt. Hieromtrent merk ik het volgende op. Bij navraag bij het CWI, IND en AID is gebleken dat uw cliënt gevraagd heeft of de vreemdeling, als hij zelfstandig was, als houder van een verblijfsvergunning mocht werken. Daarop is toen bevestigend geantwoord. Zoals hiervoor is aangegeven is op grond van de onderhavige feiten en omstandigheden vastgesteld dat de vreemdeling niet gewerkt heeft als zelfstandige in de zin van de Wav. De mededelingen van de instanties zien dus op een andere situatie. Deze mededelingen leiden derhalve niet tot het oordeel dat de onderhavige overtreding uw cliënt niet verwijtbaar is.

De aangevoerde gronden vormen geen reden de boete in te trekken of te matigen. Van andere redenen die aanleiding geven de boete in te trekken of te matigen is mij evenmin gebleken.

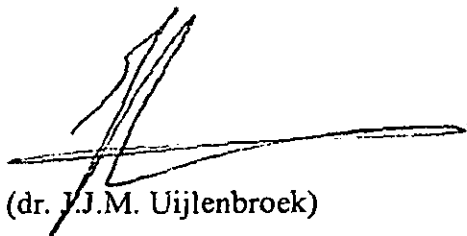
#### F. Beslissing

Gezien uw bezwaren, de bestreden beschikking, de stukken, de hoorzitting en de vigerende regelgeving ben ik tot de volgende beslissing gekomen.

Het bezwaarschrift geeft geen aanleiding de opgelegde boete te herzien of het bestreden besluit in te trekken.

Gelet op het voorgaande verklaar ik uw bezwaarschrift ongegrond. Dit betekent dat de beschikking van 4 januari 2006, kenmerk 070502763/03, ongewijzigd in stand blijft.

Hoogachtend,  
De Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,  
namens deze,  
Algemeen Directeur van de Arbeidsinspectie,



(dr. J.J.M. Uijlenbroek)



Overeenkomstig de Algemene wet bestuursrecht kan tegen deze beschikking beroep worden ingesteld door degene wiens belang rechtstreeks bij deze beschikking betrokken is. Daartoe moet binnen zes weken na de datum van verzending van deze beschikking een beroepschrift met een kopie van deze beschikking worden ingediend bij de sector bestuursrecht van de rechtbank van de woonplaats van degene die het beroep instelt. Opgemerkt wordt dat \_\_\_\_\_ ligt binnen het rechtsgebied van de Rechtbank Arnhem, Postbus 9030, 6800 EM te Arnhem

Het beroepschrift dient te worden ondertekend en ten minste te bevatten de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van deze beschikking evenals de reden(en) waarom de beschikking niet juist wordt gevonden. Voor de behandeling van het beroepschrift is griffierecht verschuldigd.

# Uitspraak

---

## RECHTBANK ARNHEM

Sector bestuursrecht

Registratienummer: AWB06/5932

Uitspraak ingevolge artikel 8:77 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in het geding tussen:

eiser,  
wonende te \_\_\_\_\_, vertegenwoordigd door B.G.M. Oude Vrielink,

en

de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, verweerder.

### 1. Aanduiding bestreden besluit

Besluit van verweerder van 12 oktober 2006.

### 2. Procesverloop

Bij besluit van 4 januari 2006 heeft verweerder aan eiser een bestuurlijke boete opgelegd van € 4.000,- op grond van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav), wegens het zonder tewerkstellingsvergunning laten verrichten van arbeid door een vreemdeling.

Bij het in rubriek 1 aangeduide besluit heeft verweerder het ingediende bezwaar ongegrond verklaard en het eerder genoemde besluit gehandhaafd.

Tegen dit besluit is beroep ingesteld en door verweerder is een verweerschrift ingediend. Naar deze en de overige door partijen ingebrachte stukken wordt hier kortheidshalve verwezen.

Het beroep is behandeld ter zitting van de rechtbank van 4 april 2007. Eiser is aldaar verschenen. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door mw. M. Hokken, werkzaam bij verweerders ministerie.

### 3. Overwegingen

Verweerder heeft aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd dat een vreemdeling in de zin van de Wav bij eiser werkzaamheden heeft verricht zonder tewerkstellingsvergunning. Hiermee is sprake van een overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wav, die aan eiser toerekenbaar is. Er zijn geen aanknopingspunten gevonden voor het standpunt dat de vreemdeling de werkzaamheden als zelfstandige heeft verricht. Bij navraag bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Algemene Inspectiedienst (AID) is gebleken dat eiser daar geïnformeerd heeft of de vreemdeling, als hij zelfstandig was, als houder van een verblijfsvergunning mocht werken. Daarop is toen bevestigend geantwoord. Nu de vreemdeling in dit geval niet als zelfstandige heeft gewerkt, zien de mededelingen van de

genoemde instanties op een andere situatie en leiden deze niet tot het oordeel dat de overtreding niet aan eiser kan worden verweten. De aangevoerde gronden vormen geen reden de boete in te trekken of te matigen. Van andere redenen de boete in te trekken of te matigen is evenmin gebleken.

Eiser heeft het bestreden besluit gemotiveerd aangevochten. Op zijn stellingen zal de rechtbank, voor zover nodig, in het navolgende ingaan.

Uit de gedingstukken en het verhandelde ter zitting is de rechtbank het volgende gebleken.

Eiser is ondernemer en voert werkzaamheden uit op het  
(hierna: \_\_\_\_\_).

In het handelsregister van de Kamer van Koophandel (hierna: KvK) staat per 1 april 2005 een eenmanszaak ingeschreven op naam van \_\_\_\_\_ waarvan de bedrijfsomschrijving \_\_\_\_\_ is. Bij brief van 8 juni 2005 is door de Belastingdienst een omzetbelastingnummer toegekend. \_\_\_\_\_ heeft de Poolse nationaliteit.

Op dinsdag 5 juli 2005 heeft omstreeks 12.30 uur een controle in het kader van de Wav plaatsgevonden waarbij het bungalowpark is bezocht door inspecteurs van de Arbeidsinspectie. De bevindingen van dit inspectiebezoek zijn neergelegd in een op ambtsbelofte opgemaakt en ondertekend boeterapport Wav van 15 augustus 2005. De inspecteurs hebben op 5 juli 2005 in het bungalowpark een persoon \_\_\_\_\_ arbeid zien verrichten, bestaande uit het schoonmaken van een bungalow. Bij navraag bij het CWI bleek dat hij niet beschikte over een geldige tewerkstellingsvergunning. \_\_\_\_\_ en eiser hebben beide een verklaring afgelegd tegenover de inspecteurs.

Uit de verklaring die \_\_\_\_\_ op 5 juli 2005 tegenover de inspecteurs heeft afgelegd volgt onder meer dat hij vanaf juni 2005 tot 21 juli 2005 als zelfstandige voor eiser werkt op het bungalowpark. Hij had geen contract met eiser maar als er een klus is vraagt eiser of hij deze wil doen. De werkzaamheden worden door \_\_\_\_\_ per factuur aan eiser in rekening gebracht. Eiser bepaalt wat \_\_\_\_\_ moet doen en controleert de uitvoering van de werkzaamheden. \_\_\_\_\_ maakt gebruik van het gereedschap van eiser. Eiser houdt de uren bij. Als \_\_\_\_\_ ziek wordt neemt eiser het over of regelt hij iemand anders. \_\_\_\_\_ heeft een BTW- en sofi-nummer. Uit de door eiser op 13 juli 2005 afgelegde verklaring volgt dat eiser bij diverse instanties waaronder de Kamer van Koophandel, heeft geïnformeerd of \_\_\_\_\_ in Nederland mocht werken. Eiser is er hierbij vanuit gegaan dat \_\_\_\_\_ als zelfstandige werkzaam was.

Bij de stukken bevindt zich een Verklaring arbeidsrelatie (VAR) van de Belastingdienst van 28 juli 2005, gericht aan \_\_\_\_\_, geldig van 1 april 2005 tot en met 31 december 2005.

De rechtbank overweegt het volgende.

#### *Ten aanzien van het wettelijk kader*

In artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b en onder 1, van de Wav is bepaald dat in deze wet en de daarop rustende bepalingen onder werkgever wordt verstaan degene die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf een ander arbeid laat verrichten. Onder 2 is

bepaald dat hieronder wordt verstaan de natuurlijke persoon die een ander huishoudelijke of persoonlijke diensten laat verrichten.

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

In artikel 18, eerste lid, van de Wav is - voor zover hier van belang - bepaald dat als beboetbaar feit wordt aangemerkt het niet naleven van artikel 2, eerste lid.

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

In artikel 19d, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wav is bepaald dat de hoogte van de boete, die voor een beboetbaar feit kan worden opgelegd, indien begaan door een natuurlijk persoon, gelijk is aan de geldsom van ten hoogste € 11.250,-. Het derde lid bepaalt dat de minister beleidsregels vaststelt waarin de boetebedragen voor de beboetbare feiten worden vastgesteld.

In de Beleidsregels boeteoplegging wet arbeid vreemdelingen (Stcrt. 19 juni 2006, nr. 116, p. 14, hierna: de Beleidsregels) is onder 1 bepaald dat bij de berekening van de boete, als bedoeld in artikel 19a, eerste lid, Wav, voor alle beboetbare feiten als uitgangspunt de normbedragen worden gehanteerd die zijn neergelegd in de Tarieflijst boetenormbedragen bestuurlijke boete Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Tarieflijst), die als bijlage bij de Beleidsregels is gevoegd.

In de Beleidsregels is onder 2 bepaald dat 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 wordt gehanteerd: 0,5 maal het boetenormbedrag.

In de Tarieflijst is het boetenormbedrag voor overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wav gesteld op € 8.000,-.

#### *Ten aanzien van de gronden*

Vast staat dat een vreemdeling met de Poolse nationaliteit in het bezit van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, in opdracht van eiser arbeid heeft verricht op het

Het geschil spitst zich toe op de vraag of deze arbeid als zelfstandige voor eiser heeft verricht of in een werkgever-werknemerrelatie met eiser. Dit onderscheid is van belang nu ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wav het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, niet van toepassing is met betrekking tot een vreemdeling die beschikt over een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Vw 2000 voor het verrichten van arbeid als zelfstandige, voor zover deze vreemdeling arbeid verricht als zelfstandige.

De rechtbank overweegt allereerst dat het begrip werkgever in artikel 1, eerste lid, onder b, sub 1, van de Wav ruim is gedefinieerd. Voor beantwoording van de vraag of sprake is van werkgeverschap is de feitelijke verhouding tussen eiser en van belang. Relevant bij de beoordeling van de feitelijke verhouding is onder meer of sprake is van toezicht, controle of aanwijzingen van eiser op de inhoud of omvang van de werkzaamheden van en of deze bijvoorbeeld zelf kan beslissen hoeveel uren

hij per dag en per week werkt en of hij vrij is om te vertrekken (zie de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 18 februari 2000, LJN: AA5158).

Uit de toelichting van de gemachtigde van verweerder ter zitting blijkt verder dat het beleid van verweerder inhoudt dat van zelfstandigheid sprake is indien de arbeid wordt verricht:

- zonder enige gezagsverhouding met betrekking tot de keuze van de activiteiten, de arbeidsomstandigheden en de beloning;
- onder eigen verantwoordelijkheid; en
- tegen een beloning die volledig en rechtstreeks aan de zelfstandige wordt uitbetaald.

De rechtbank overweegt dat de werkzaamheden waarvan geconstateerd is, dat deze door werden verricht bestonden uit het schoonmaken van eerder genoemde bungalow op 5 juli 2005. Uit het bestreden besluit en de toelichting van de gemachtigde van verweerder ter zitting blijkt immers dat dit de feitelijke handeling is waarvoor de boete is opgelegd. Dit neemt echter niet weg dat naar het oordeel van de rechtbank ook de context waarbinnen dit schoonmaakwerk heeft plaatsgevonden bij de beoordeling van de feitelijke verhouding tussen eiser en moet worden betrokken.

Ten aanzien van de schoonmaakwerkzaamheden overweegt de rechtbank dat eiser ter zitting heeft verklaard dat hij gevraagd heeft om de schade door wateroverlast in de bungalow van zijn zwager te beperken door de bungalow leeg te zuigen en dat hij heeft gecontroleerd of het werk goed was uitgevoerd. De waterstofzuiger om het werk mee uit te voeren heeft hij voor bij de beheerder van het park opgehaald. Uit de verklaringen van eiser en blijkt verder dat eiser de stofzuiger kosteloos ter beschikking heeft gesteld. Ook het golfkarretje waarin werd aangetroffen werd door eiser aan hem in gebruik gegeven. In deze feiten vindt de rechtbank geen ondersteuning voor het standpunt van eiser dat als zelfstandige werkzaam was. Niet is gebleken dat enige vrijheid toekwam met betrekking tot het te verrichten schoonmaakwerk en de omstandigheden waaronder dit werd uitgevoerd, dan wel dat het werk onder eigen verantwoordelijkheid werd uitgevoerd. Het feit dat gebruik maakte van een kosteloos door eiser beschikbaar gestelde waterstofzuiger, hij van eiser opdracht kreeg de bungalow schoon te maken en daarbij gecontroleerd werd door eiser, wijzen naar het oordeel van de rechtbank, gelet op de context waarbinnen de schoonmaakwerkzaamheden plaatsvonden, juist op het bestaan van een werknemer-werkgeversrelatie.

De rechtbank acht in dat kader tevens van belang dat tegenover de Arbeidsinspectie heeft verklaard dat eiser van dag tot dag bepaalde welke werkzaamheden hij verrichtte en dat eiser tevens de uitvoering van de werkzaamheden controleerde. Eiser verklaart zelf ook dat hij aan vroeg of hij iets voor hem wilde doen en dat hij dan af en toe ging kijken of het goed gedaan had. Eiser stelde voorts zijn gereedschap kosteloos ter beschikking aan en werkzaamheden zoals grasmaaien werden verricht op vaste dagen en uren. De door gewerkte uren werden door eiser bijgehouden. Eiser heeft voorts alle formaliteiten uitgezocht en de papieren geregeld.

Naar het oordeel van de rechtbank blijkt uit de hierboven genoemde feiten en omstandigheden dat verweerder zich op goede gronden op het standpunt heeft gesteld dat de werkzaamheden van niet zijn aan te merken als arbeid als zelfstandige als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wav, maar als arbeid in een werkgever-werknemerverhouding als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wav. Het bestaan van een dienstbetrekking tussen eiser en in vorenbedoelde zin is naar het oordeel van de rechtbank voldoende aannemelijk.

Hetgeen eiser heeft aangevoerd met betrekking tot het bestaan van een geldige Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) op 5 juli 2005 leidt niet tot een andere conclusie. Niet de wijze waarop de verhouding formeel is geregeld, maar de feitelijke verhouding waarin de werkzaamheden zijn verricht is immers doorslaggevend voor beantwoording van de vraag of sprake is van werkgeverschap.

Nu geen sprake was van de in dit geval vereiste tewerkstellingsvergunning voor stelt de rechtbank vast dat gelet op de feiten zoals die hiervoor zijn vermeld, verweerder terecht heeft geconcludeerd dat eiser heeft gehandeld in strijd met het verbod van artikel 2, eerste lid, van de Wav. Verweerder was daarom bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen.

Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bij uitspraak van 22 maart 2006 (nr. 200509111/1, LJN: AV6279) inmiddels heeft bevestigd, betreft het opleggen van een bestuurlijke boete als hier aan de orde een discretionaire bevoegdheid. Bij de uitoefening van die bevoegdheid toetst de rechtbank in het licht van de door eiser aangevoerde gronden of verweerder na afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen dan wel daarbij anderszins heeft gehandeld in strijd met het recht. Nu de onderhavige bestuurlijke boete is aan te merken als een punitieve sanctie brengt artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) mee dat de rechtbank vol dient te toetsen of de hoogte van de opgelegde boete in redelijke verhouding staat tot de ernst en verwijtbaarheid van de overtreding.

In de toelichting bij de beleidsregels staat het volgende vermeld:

“Bij de besluitvorming in het kader van de boeteoplegging spelen uiteraard de in artikel 3:4 Algemene wet bestuursrecht neergelegde beginselen van zorgvuldigheid bij de besluitvorming, van de belangenafweging en van de evenredigheid. Als de toepassing van onderhavige beleidsregels voor een of meer belanghebbenden gevolgen hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen, dan geeft artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht aan dat van deze beleidsregel moet worden afgeweken. Bij bijzondere omstandigheden gaat het om individuele omstandigheden met een zeer uitzonderlijk karakter (CRvB 5 september 2002, JB 2002, 338).”

Blijkens de Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Wav in verband met invoering van bestuursrechtelijke handhaving [(Wet bestuurlijke boete arbeid vreemdelingen) (Kamerstukken Tweede Kamer, 2003-2004, 29 523, nr. 3, pagina 1)] is een hardere aanpak van illegale tewerkstelling wenselijk vanwege de volgende redenen:

1. verdringing van legaal arbeidsaanbod in Nederland en de Europese Economische ruimte op de arbeidsmarkt;
2. overtreding van normen op het gebied van arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden, die kan leiden tot uitbuiting van de illegaal tewerkgestelde vreemdeling;
3. concurrentievervalsing binnen een sector, waardoor de bedrijfsvoering van bonafide werkgevers wordt geschaad;
4. het zijn veelal illegaal verblijvende vreemdelingen die illegale arbeid verrichten en op deze wijze – in strijd met het uitzettingsbeleid van het kabinet – hun verblijf in Nederland kunnen voortzetten.

In de uitspraak van 2 augustus 2006 (LJN: AY5514) heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State bepaald dat de beleidsregels, waarin de hoogte van de boete is vastgesteld, niet kennelijk onredelijk dan wel discriminatoir zijn.

De rechtbank sluit zich bij dit oordeel aan en voegt daaraan toe dat de beleidsregels en de daarin vastgestelde hoogte van de boete daarmee voldoen aan de uit artikel 3:4, tweede lid, van de Awb voortvloeiende evenredigheidseis.

Voorts wordt vastgesteld dat de aan eiser opgelegde boete in overeenstemming is met het uit voornoemde beleidsregels voortvloeiende boetenormbedrag.

De rechtbank stelt zich in dit geval echter op het standpunt dat verweerder op grond van de omstandigheden van dit geval aanleiding had moeten zien om met toepassing van artikel 4:84 van de Awb af te wijken van de beleidsregels en de boete te matigen. De rechtbank komt tot dit oordeel op grond van het feit dat vast is komen te staan dat eiser in dit geval bij alle betrokken instanties geïnformeerd heeft naar de voorwaarden waaronder werkzaamheden op het bungalowpark kon verrichten zonder tewerkstellingsvergunning. Eiser heeft in dit geval alle mogelijke moeite genomen om uit te zoeken aan welke eisen moest voldoen. Hij heeft zich ervan vergewist dat stond ingeschreven bij de KvK en dat aan hem een omzetbelastingnummer was toegekend. In redelijkheid kan eiser naar het oordeel van de rechtbank derhalve niet worden verweten dat hij geen volledige duidelijkheid heeft gekregen over de feitelijke verhouding waarin werkzaamheden voor hem mocht verrichten. Eiser heeft er immers alles aan gedaan om de onderhavige overtreding te voorkomen. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat juist in gevallen als het onderhavige de vraag of de betrokken arbeidskracht als zelfstandige dan wel als werknemer moet worden gezien, van te voren veelal niet eenduidig kan worden beantwoord doch voor een belangrijk deel afhankelijk is van de wijze waarop de uitoefening van de feitelijke werkzaamheden zich in de praktijk ontwikkelt.

De rechtbank acht in dit verband tevens van belang dat eiser geenszins in strijd heeft gehandeld met de hierboven weergegeven doelstelling van de Wav.

Gelet op het bovenoverwogene acht de rechtbank in dit specifieke geval de opgelegde boete niet in verhouding met de geconstateerde overtreding.

Gelet op het voorgaande zal de rechtbank het beroep gegrond verklaren en het bestreden besluit vernietigen. Voorts zal de rechtbank met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb zelf in de zaak voorzien en de boete matigen tot een bedrag van € 2.000,-.

De kosten die eiser in verband met de behandeling van het bezwaar heeft gemaakt komen niet voor vergoeding in aanmerking. Eiser heeft niet tijdens de bezwaarprocedure om vergoeding van deze kosten verzocht, zodat niet is voldaan aan artikel 7:15, derde lid, van de Awb.

Nu niet is gebleken van door eiser gemaakte proceskosten in beroep die voor vergoeding in aanmerking komen, acht de rechtbank geen termen aanwezig toepassing te geven aan artikel 8:75 van de Awb.

Het hiervoor overwogene leidt de rechtbank, mede gelet op artikel 8:74 van de Awb, tot de volgende beslissing.

4. Beslissing

De rechtbank

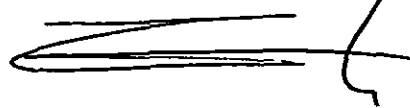
verklaart het beroep gegrond;  
vernietigt het bestreden besluit;  
herroept het besluit van 4 januari 2006 en bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;  
bepaalt dat aan eiser een boete van € 2.000,- wordt opgelegd;  
bepaalt dat de Staat der Nederlanden (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) het door eiser betaalde griffierecht ten bedrage van € 141,- aan hem vergoedt.

Aldus gegeven door mr. E. Klein Egelink, rechter, in tegenwoordigheid van mr. E.M. van der Burg, griffier, en in het openbaar uitgesproken op **- 6 JUNI 2007**

De griffier,



De rechter,



*Tegen deze uitspraak staat voor belanghebbenden, behoudens het bepaalde in artikel 6:24 juncto 6:13 van de Awb, binnen 6 weken na de dag van verzending hiervan, hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage.*

Verzonden op:

**- 6 JUNI 2007**





Ministerie van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid

Arbeldsinspectie  
Afdeling Juridische Zaken

|                |      |
|----------------|------|
| RAAD VAN STATE |      |
| INGEKOMEN      |      |
| 13 JUL 2007    |      |
| ZAAKNR.        |      |
| AAN:           |      |
| BEHANDELD: DD: | PAR: |

Raad van State  
Afdeling bestuursrechtspraak  
Postbus 20019  
2500 EA 's-Gravenhage

Postbus 11563  
2502 AN Den Haag  
Telefoon (070) 333 44 44  
Telefax (070) 333 51 16

Uw brief

Ons kenmerk  
AI/JZ/2006/96826/HB

Doorkiesnummer  
(070) 333 5190

Onderwerp  
Hoger beroep tegen de uitspraak van de  
rechtbank Arnhem inzake het beroep van  
te

Datum  
**13 JULI 2007**

Contactpersoon  
mr. Hokke

Geacht College,

Hierbij stel ik hoger beroep in tegen de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 6 juni 2007, procedurenummer 06/ 5932 WET 78. Een afschrift van deze uitspraak is bijgevoegd.

In genoemde uitspraak heeft de rechtbank het beroep van de heer (hierna: ) tegen de beschikking van 12 oktober 2006, kenmerk AI/JZ/2006/12100/BOB, gegrond verklaard en deze beschikking vernietigd. Bij deze beschikking had de Staatssecretaris (thans: de Minister) van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besloten tot handhaving van een aan opgelegde boete van € 4.000,- in verband met overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het primaire boetebesluit herroepen en bepaald dat de boete wordt vastgesteld op € 2.000,-.

Ik ben van mening dat de uitspraak van de rechtbank onjuist is en op onjuiste gronden is gebaseerd. Ik verzoek u dan ook de uitspraak van de rechtbank te vernietigen. Verder verzoek ik u het beroep van tegen de beslissing op bezwaar van 12 oktober 2006 alsnog ongegrond te verklaren, dan wel het beroep terug te verwijzen naar de rechtbank en te bepalen dat zij op het beroep van. dient te beslissen met inachtneming van uw uitspraak.

Ik verzoek u mij een termijn te gunnen waarbinnen ik de grieven waarop dit hoger beroep berust, kan indienen.

Hoogachtend,  
de Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,  
namens deze,  
het Hoofd van de Afdeling Juridische Zaken,

  
drs. A.E. van Kampen MBM

|                       |         |
|-----------------------|---------|
| <b>RAAD VAN STATE</b> |         |
| INGEKOMEN             |         |
| 10 AUG 2007           |         |
| KNR:                  |         |
| AN:                   | VO A-34 |
| BEHANDELD: DD:        | PAR:    |

Raad van State  
Afdeling Bestuursrechtspraak  
Postbus 20019  
2500 EA 's-Gravenhage

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Telefoon (070) 333 44 44  
Telefax (070) 333 40 02

Uw brief  
d.d. 16 juli 2007

Ons kenmerk  
AI/JZ/2007/25046/Gronden

Doorkiesnummer  
(070) 333 5190

Onderwerp  
Hoger beroep tegen de uitspraak van de  
Rechtbank Arnhem inzake het beroep van  
zaaknummer 200704914/1/V6

Datum  
**06 AUG. 2007**

Contactpersoon  
mr. Hokke

Geacht College,

Op 13 juli 2007 heb ik u een hoger beroepschrift op nader aan te voeren gronden doen toekomen, gericht tegen de uitspraak van de rechtbank te Arnhem van 6 juni 2007, procedurenummer 06/ 5932 WET 78. In die uitspraak is het beroep van de heer (hierna: ) gegrond verklaard. Voornoemde uitspraak heb ik u reeds toegezonden bij mijn brief van 13 juli 2007.

Bij brief van 16 juli 2007 heeft u mij tot en met 13 augustus 2007 in de gelegenheid gesteld om de gronden van het hoger beroep in te dienen. Hierbij treft u de gronden van het hoger beroep aan.

#### A. De feiten, procedure en het wettelijk kader

Het geschil komt voort uit mijn beslissing een boete op te leggen van € 4.000,- wegens overtreding van artikel 2 Wav, bestaande uit het laten verrichten van arbeid door een vreemdeling zonder in het bezit te zijn van een tewerkstellingsvergunning. De rechtbank heeft mijn beslissing vernietigd en de boete gematigd tot een bedrag van € 2.000,-. Voor de feiten en de gevolgde procedure verwijs ik u naar onderdeel A van de beslissing op het bezwaarschrift. Voor de toepasselijke regelgeving verwijs ik naar onderdeel C van de beslissing op het bezwaarschrift.

#### B. De bestreden uitspraak

De rechtbank overweegt in haar uitspraak dat terecht als werkgever in de zin van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: Wav) aangemerkt is en stelt voorts vast dat het betoog van dat de werkzaamheden van de heer (hierna: ) zijn aan te merken als arbeid als zelfstandige, faalt. De rechtbank concludeert dat gehandeld heeft in strijd met artikel 2, eerste lid, Wav.

Vervolgens stelt de rechtbank dat ik op grond van de omstandigheden van dit geval aanleiding had moeten zien om met toepassing van artikel 4:84 Awb af te wijken van de Beleidsregels en de boete had moeten matigen. heeft in dit geval bij alle betrokken instanties geïnformeerd naar de voorwaarden waaronder : werkzaamheden op het : kon verrichten zonder tewerkstellingsvergunning. heeft zich ervan vergewist dat stond ingeschreven bij de Kamer van Koophandel en dat aan

hem een omzetbelastingnummer was toegekend. Naar het oordeel van de rechtbank kan in redelijkheid niet worden verweten dat hij geen volledige duidelijkheid heeft gekregen over de feitelijke verhouding waarin werkzaamheden voor hem mocht verrichten. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat juist in gevallen als de onderhavige de vraag of de betrokken arbeidskracht als zelfstandige dan wel als werknemer moet worden gezien, van te voren veelal niet eenduidig kan worden beantwoord doch voor een belangrijk deel afhankelijk is van de wijze waarop de uitoefening van de feitelijke werkzaamheden zich in de praktijk ontwikkeld. De rechtbank acht in dit geval tevens van belang dat geenszins heeft gehandeld in strijd met de doelstelling van de Wav. De rechtbank acht de opgelegde boete niet in verhouding met de geconstateerde overtreding en matigt de boete tot een bedrag van € 2.000,-.

### **C. De gronden van het hoger beroep**

Ik kan de rechtbank niet volgen in haar standpunt dat ik op grond van de omstandigheden van dit geval aanleiding had moeten zien om met toepassing van artikel 4:84 Awb af te wijken van de Beleidsregels en de boete had moeten matigen.

In de Beleidsregels boeteoplegging Wav (hierna: de Beleidsregels) is opgenomen dat de boete voor overtreding van artikel 2, eerste lid Wav door rechtspersonen en daarmee gelijkgestelde rechtsvormen € 8.000,- bedraagt en voor natuurlijke personen € 4.000,-. Over de totstandkoming van dit bedrag merk ik het volgende op.

Zoals te lezen in de Memorie van Toelichting van de Wet bestuurlijke boete arbeid vreemdelingen (TK 2003-2004, 29523, nr. 3, blz. 6) werd in eerste instantie een boetebedrag van € 3.500,- voor voornoemde overtreding voorgesteld, echter zonder onderscheid tussen natuurlijke- en rechtspersonen. Hierop is door de Tweede Kamer unaniem de wens te kennen gegeven de boete naar € 8.000,- en € 4.000,- te verhogen en daarmee de boete op een bedrag te brengen dat werkgevers die illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen tewerkstellen, hiervan dusdanige consequenties ondervinden, dat herhalen redelijkerwijze wordt voorkomen (TK 88-5649, 24 juni 2004). In de Tweede Kamer leefde breed de opvatting dat illegale arbeid hard moet worden aangepakt en verdringing van Nederlands arbeidsaanbod krachtig moet worden bestreden. Nu de Tweede Kamer unaniem heeft aangegeven dat zij de boetehogte wilde vaststellen op € 8.000,- en € 4.000,- is deze wens door mij gerespecteerd en heb ik de boetehogte als zodanig vastgesteld en voorts in de Beleidsregels opgenomen. Daarbij is de hogte van de normbedragen afgestemd op het strafwaardige karakter van het niet naleven van de voorschriften van de Wav en op de afschrikwekkende werking die van de boetebedragen moet uitgaan.

Aan het besluit waarbij de Beleidsregels, waarin de hogte van de normbedragen is vastgesteld, in het leven zijn geroepen, is een belangenafweging vooraf gegaan die voldoet aan de eisen van onder meer de artikelen 3:2 en 3:4 van de Awb. Deze afweging heeft geleid tot een stelsel van uniforme boetebedragen waarbij de hogte van het boetenormbedrag is afgestemd op zowel de zwaarte van de overtreding als de beoogde afschrikwekkende werking, en waarbij - uit een oogpunt van een hanteerbaar en consistent sanctiebeleid - de hogte van de boete in beginsel wordt geabstraheerd van de omstandigheden waaronder de overtreding wordt begaan. Uit enkele uitspraken van uw Afdeling van 11 juli 2007 (zie bijvoorbeeld LJN: BA9310 en BA9301) blijkt dat hiermee geen sprake is geweest van onredelijke beleidsbepaling of dat ik discriminatoir heb gehandeld.

Voor het vaststellen van de hoogte van een in een concreet geval op te leggen boete dien ik in beginsel te handelen overeenkomstig de Beleidsregels. Op dit uitgangspunt wordt op grond van artikel 4:84 Awb slechts uitzondering gemaakt, indien onverkorte toepassing daarvan gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de Beleidsregels te dienen doelen. Deze vereisten gelden cumulatief; niet alleen moet er sprake zijn van onevenredigheid, de aanleiding voor deze conclusie moet worden gevonden in bijzondere omstandigheden. Van bijzondere omstandigheden kan slechts worden gesproken indien sprake is van omstandigheden die uniek te noemen zijn, niet te voorzien waren bij het opstellen van het desbetreffende beleid en daardoor niet verdisconteerd zijn in het beleid.

Door de rechtbank is geconcludeerd dat [naam] terecht als werkgever is aangemerkt, maar dat de opgelegde boete niet in verhouding staat met de geconstateerde overtreding. [naam] heeft een [naam] en maait onder meer het gras voor de eigenaren van de bungalows van de [naam] staat niet ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Alvorens [naam] te werk te stellen zou [naam] bij alle betrokken instanties geïnformeerd hebben naar de voorwaarden waaronder deze werkzaamheden op het bungalowpark kon verrichten zonder tewerkstellingsvergunning.

De omstandigheid dat [naam] bij diverse betrokken instanties heeft geïnformeerd naar de voorwaarden waaronder [naam] werkzaamheden kon verrichten zonder tewerkstellingsvergunning is voor mij geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan de boete gematigd moet worden. Het ligt op de weg van iedere werkgever zijn bedrijfsvoering dusdanig in te richten dat er geen overtreding van artikel 2 Wav kan plaatsvinden. Mocht een werkgever dus twijfel hebben over de vraag of een vreemdeling zonder tewerkstellingsvergunning arbeid mag verrichten, dan zal hij hierover informatie moeten inwinnen.

Daar komt nog bij dat uit navraag door mij is gebleken dat [naam] bij diverse instanties, te weten CWI, IND en AID, heeft geïnformeerd of [naam], indien hij zelfstandig was, als houder van een verblijfsvergunning mocht werken. Deze vraag is algemeen geformuleerd. Door [naam] is slechts aangegeven dat hij informatie heeft opgevraagd, maar door hem wordt niet geconcretiseerd welke informatie dat dan is geweest.

Ook het feit dat [naam] zich ervan vergewist heeft dat [naam] stond ingeschreven bij de Kamer van Koophandel en dat aan hem een omzetbelastingnummer is toegekend is geen reden de boete te matigen. Ook dit behoort tot de gewone verplichtingen van een werkgever. Op het moment dat een vreemdeling zich bij een werkgever als zelfstandige presenteert, zal dit geverifieerd moeten worden door een werkgever.

Voorts kan ik de rechtbank niet volgen in haar stelling dat in gevallen als het onderhavige de vraag of een betrokken arbeidskracht als zelfstandige dan wel als werknemer moet worden gezien, van te voren niet eenduidig kan worden beantwoord doch voor een belangrijk deel afhankelijk is van wijze waarop de uitoefening van de feitelijke werkzaamheden zich in de praktijk ontwikkeld. De rechtbank miskent hiermee, dat het voor partijen wel degelijk mogelijk is hieromtrent duidelijkheid te verkrijgen. [naam] had kunnen onderzoeken of [naam] meerdere opdrachtgevers had. Nu [naam] de enige opdrachtgever was van [naam], mocht [naam] zich er in redelijkheid niet op beroepen dat [naam] als zelfstandige stond ingeschreven. Feitelijk verrichtte hij arbeid als ondergeschikte. Daar

komt nog bij dat [redacted] ten tijde van de controle aangaf ook ingeschreven te staan bij een uitzendbureau en dus niet actief bezig was om nieuwe opdrachtgevers te werven. Mocht [redacted] twijfel hebben gehad over het feit of [redacted] ook daadwerkelijk als zelfstandige kon werken, had het op zijn weg gelegen een aanvraag in te dienen bij het CWI voor een tewerkstellingsvergunning.

Tot slot stelt de rechtbank dat tevens van belang is de [redacted] geenszins heeft gehandeld in strijd met de doelstelling van de Wav. Ik kan de rechtbank hierin niet volgen. Deze stelling dat geen sprake zou zijn van verdringing van legaal arbeidsaanbod faalt reeds omdat uitsluitend in het kader van een procedure ter verkrijgen van een tewerkstellingsvergunning bij het CWI door laatstgenoemde instantie wordt getoetst of al dan niet sprake is van deze omstandigheid. Gezien vorenstaande kan de rechtbank dus niet oordelen dat geen sprake was van verdringing van legaal arbeidsaanbod.

#### D. Conclusie

Gelet op het bovenstaande ben ik van mening dat de rechtbank haar uitspraak op onjuiste gronden heeft gebaseerd, zodat ik u verzoek de uitspraak van de rechtbank te vernietigen. Verder verzoek ik u het beroep van [redacted] ongegrond te verklaren, dan wel het beroep terug te verwijzen naar de rechtbank en te bepalen dat zij op het beroep van [redacted] dient te beslissen met in achtneming van uw uitspraak.

Hoogachtend,  
de Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,  
namens deze,  
het Hoofd van de Afdeling Juridische Zaken,

6/12. 

(drs. A.E. van Kampen MBM)