

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:2303

Datum uitspraak

21 mei 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 18 juli 2022 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en de boete voor twee overtredingen ingetrokken. De minister heeft bij het besluit van 9 september 2020 aan [appellante] een bestuurlijke boete opgelegd van € 62.250,00 wegens overtreding van artikel 4:3, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet. Uit een door de Inspectie Leefomgeving en Transport opgesteld boeterapport van 11 september 2019 volgt dat [appellante] geen deugdelijke registratie van de arbeids- en rusttijden heeft bijgehouden. Op 20 juni 2022 heeft ILT een aanvullend boeterapport uitgebracht. De minister heeft over de controleperiode van 1 oktober 2019 tot en met 28 oktober 2018 zeventien overtredingen geconstateerd en daarvoor een gemaximeerde boete opgelegd. De minister heeft bij het besluit van 18 juli 2022 de boete voor twee overtredingen ingetrokken, en de gemaximeerde boete van € 62.250,00 gehandhaafd. [appellante] betoogt verder dat de boete gelet op de omstandigheden verder gematigd had moeten worden.

Volledige tekst

202304025/1/A3.

Datum uitspraak: 21 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd in [plaats],

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 26 mei 2023 in zaak nr. 22/5005 in het geding tussen:

[appellante]

en

de minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Procesverloop

Bij besluit van 9 september 2020 heeft de minister aan [appellante] een bestuurlijke boete opgelegd van € 62.250,00.

Bij besluit van 18 juli 2022 heeft de minister het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en de boete voor twee overtredingen ingetrokken.

Bij uitspraak van 26 mei 2023 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 18 juli 2022 vernietigd voor wat betreft de hoogte van de boete, de boete gematigd tot € 52.912,50 en bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het besluit.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 29 april 2025, waar [appellante], vertegenwoordigd door mr. K. Vierhout, advocaat in Haarlem, en de minister, vertegenwoordigd door mr. J.I.J. Langenberg en J. Geesdorp, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De minister heeft bij het besluit van 9 september 2020 aan [appellante] een bestuurlijke boete opgelegd van € 62.250,00 wegens overtreding van artikel 4:3, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet (hierna: Atw). Uit een door de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) opgesteld boeterapport van 11 september 2019 volgt dat [appellante] geen deugdelijke registratie van de arbeids- en rusttijden heeft bijgehouden. Op 20 juni 2022 heeft ILT een aanvullend boeterapport uitgebracht. De minister heeft over de controleperiode van 1 oktober 2019 tot en met 28 oktober 2018 zeventien overtredingen geconstateerd en daarvoor een gemaximeerde boete opgelegd. De minister heeft bij het besluit van 18 juli 2022 de boete voor twee overtredingen ingetrokken, en de gemaximeerde boete van € 62.250,00 gehandhaafd.

2. De rechtbank heeft, voor zover in hoger beroep relevant, geoordeeld dat de minister het aanvullend boeterapport van 20 juni 2022 ten grondslag mocht leggen aan het besluit van 18 juli 2022. Uit de uitspraak van de Afdeling van 5 juli 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1818](#), volgt dat het bestuursorgaan het dragende bewijs van een overtreding bij de voltooiing van de bestuurlijke besluitvorming dient te leveren. Het aanvullend boeterapport is door de minister in de bezwaarfase betrokken. Dat het aanvullend rapport dateert van drie jaar na het eerste boeterapport is volgens de rechtbank niet in strijd met de goede procesorde. Het aanvullend boeterapport bevat voor [appellante] geen onbekende informatie, omdat de informatie van [appellante] zelf afkomstig is. Ook heeft [appellante] in de beroepsfase voldoende mogelijkheid gehad om op het aanvullend boeterapport te reageren. Daarom mocht het

aanvullend rapport worden gebruikt om vast te stellen dat Verordening (EG) nr. 561/2006 en Verordening (EU) nr. 165/2014 van toepassing zijn.

De rechtbank heeft verder geoordeeld dat de minister heeft mogen concluderen dat [appellante] de registratieverplichting van artikel 4:3, eerste lid, van de Atw heeft overtreden. Daartoe heeft de rechtbank onder meer overwogen dat de minister de na de inspectie alsnog overgelegde M-bestanden buiten beschouwing heeft mogen laten, omdat het tijdstip van de inspectie bepalend is voor de vraag of een overtreding is begaan, de inspectie bovendien vooraf was aangekondigd en [appellante] dus voordien had kunnen controleren of haar administratie compleet was. Het feit dat zij de M-bestanden bij een ander bedrijf moest opvragen komt voor haar eigen rekening en risico. De rechtbank acht de opgelegde boete niet onevenredig hoog. De boete is overeenkomstig de Beleidsregel bepaald. De regelgeving beoogt de veiligheid en gezondheid van de bestuurder te beschermen en de verkeersveiligheid en eerlijke concurrentie te bevorderen. Voor overtredingen van de arbeids- en rusttijden is daarom in de Beleidsregel vastgesteld dat een boete wordt opgelegd van € 4.400,00 per overtreding. Dit normbedrag is door de Afdeling acceptabel en niet onevenredig geacht. Naar het oordeel van de rechtbank is de minister terecht uitgegaan van normale verwijtbaarheid. De rechtbank heeft de boete wegens overschrijding van de redelijke termijn met 15% wel gematigd tot een bedrag van € 52.912,50.

Hoger beroep

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat gelet op het aanvullend rapport van 20 juni 2022 is bewezen dat Verordening (EG) nr. 561/2006 en Verordening (EU) nr. 165/2014 van toepassing zijn. Volgens [appellante] heeft de rechtbank niet onderkend dat het aanvullend rapport, dat ten grondslag is gelegd aan het besluit van 18 juli 2022, in strijd is met de goede procesorde.

3.1. [appellante] betoogt verder dat de boete gelet op de omstandigheden verder gematigd had moeten worden. Er had volgens [appellante] rekening moeten worden gehouden met de omstandigheden waaronder de overtredingen zijn gepleegd, zoals de aard van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid. Er had per overtreding moeten worden afgewogen in hoeverre de boete passend is en er had moeten worden meegewogen dat er alles aan is gedaan om alsnog de M-bestanden aan te leveren. Nu die bestanden alsnog zijn overgelegd, is de boete niet proportioneel en niet evenredig. Ook is door de cumulatie van de overtredingen de preventieve werking niet gediend en levert dit strijd op met het evenredigheidsbeginsel. Dit alles had volgens [appellante] moeten leiden tot het niet opleggen van een boete, dan wel had dit moeten leiden tot een matiging van de boete.

Beoordeling

4. De gronden die [appellante] in hoger beroep heeft aangevoerd zijn zo goed als een herhaling van wat zij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 6, 9, 12 en 13 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. De Afdeling ziet verder geen aanleiding om de boete wegens overschrijding van de redelijke termijn verder te matigen dan al door de rechtbank is gedaan. De Afdeling acht de door de rechtbank toegepaste matiging met 15% passend en geboden.

Conclusie

5. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen, zal worden bevestigd.

6. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Willems, voorzitter, en mr. B.P. Vermeulen en mr. H. Benek, leden, in tegenwoordigheid van mr. G.A. van de Sluis, griffier.

w.g. Willems
voorzitter

w.g. Van de Sluis
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 mei 2025

802-1104