

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX8289
Datum uitspraak	26 september 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 mei 2009 heeft de minister [appellante] een boete opgelegd van € 224.000,00 wegens overtredingen van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav).

Volledige tekst

201112599/1/V6.

Datum uitspraak: 26 september 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd te [plaats],
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 24 oktober 2011 in zaak nr. 09/3152 in het geding tussen:

[appellante]

en

de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Procesverloop

Bij besluit van 18 mei 2009 heeft de minister [appellante] een boete opgelegd van € 224.000,00 wegens overtredingen van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav).

Bij besluit van 30 september 2009 heeft de minister het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 24 oktober 2011 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd wat de hoogte van de boete betreft, het besluit van 18 mei 2009 herroepen wat de hoogte van de boete betreft, bepaald dat de boete wordt vastgesteld op € 201.600,00 en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit voor zover dat is vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepsschrift is aangehecht.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 mei 2012, waar [appellante], vertegenwoordigd door haar directeur en mr. P.H. van der Vleuten, advocaat te Utrecht, en de minister, vertegenwoordigd door mr. W.F. Jacobson, werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, zijn verschenen.

Overwegingen

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, is het een werkgever verboden een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning.

Ingevolge artikel 18, eerste lid, 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, voor zover thans van belang, is de hoogte van de boete, die voor een beboetbaar feit kan worden opgelegd, indien begaan door een rechtspersoon, gelijk aan de geldsom van ten hoogste € 45.000,00.

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 2008 (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 de Tarieflijst is het boetenormbedrag voor overtreding van artikel 2, eerste lid, op € 8.000,00 per persoon per beboetbaar feit gesteld.

Het door een inspecteur van de Arbeidsinspectie op ambtsbelofte opgemaakte boeterapport van 30 december 2008 houdt, voor zover thans van belang, het volgende in. Op 15 januari 2008 heeft een controle plaatsgevonden in het door [appellante] gedreven restaurant aan de [locatie] te [plaats] en op 22 mei 2008 is een administratief onderzoek verricht bij de B.V. Hieruit is gebleken dat vanaf 17 december 2007 28 vreemdelingen van Chinese en Indonesische nationaliteit in strijd met artikel 2, eerste lid, van de Wav arbeid hebben verricht, bestaande uit het frituren van etenswaren en het verrichten van werkzaamheden als keuken- of bedieningshulp. Aan [appellante] waren ten aanzien van de vreemdelingen tewerkstellingsvergunningen verleend voor zover het arbeid van bijkomende aard betrof door studenten van maximaal tien uren per week. Voor zover de werkzaamheden van de vreemdelingen al plaatsvonden binnen de geldigheidsduur van deze vergunningen, overschreden deze het maximum van tien uren per week, aldus het boeterapport.

De rechtbank heeft onbestreden overwogen dat [appellante] artikel 2, eerste lid, van de Wav heeft overtreden.

Het gaat bij het opleggen van een boete wegens overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wav om de aanwending van een bevoegdheid van de minister. De minister moet bij de aanwending van deze bevoegdheid de hoogte van de boete afstemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij moet rekening worden gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.

Ingevolge de verplichting, hem opgelegd in artikel 19d, derde lid, van de Wav, heeft de minister beleidsregels vastgesteld waarin de boetebedragen voor de overtredingen zijn vastgesteld. Deze beleidsregels zijn door de Afdeling als zodanig niet onredelijk bevonden (zie onder meer de uitspraak van 23 juni 2010 in zaak nr. 200908558/1/V6). Ook bij de toepassing van deze beleidsregels en de daarin vastgestelde boetebedragen dient de minister in elk voorkomend geval te beoordelen of die toepassing strookt met de hiervoor bedoelde eisen die aan de aanwending van de bevoegdheid tot het opleggen van een boete moeten worden gesteld. Indien dat niet het geval is, dient de boete, in aanvulling op of in afwijking van het beleid, zodanig te worden vastgesteld dat het bedrag daarvan passend en geboden is.

De rechter toetst zonder terughoudendheid of het besluit van het bestuur met betrekking tot de boete voldoet aan deze eisen en dus leidt tot een evenredige sanctie.

Het betoog van [appellante] dat de rechtbank de boete ten onrechte niet heeft gematigd omdat zij uit de overtredingen geen profijt heeft getrokken, slaagt niet. Dat zij, naar gesteld, geen financieel voordeel uit de tewerkstelling van de vreemdelingen heeft gehaald, doet niet af aan de ernst en verwijtbaarheid van de overtredingen. Daarbij komt dat, zoals ook volgt uit de uitspraak van 1 juli 2009 in zaak nr. 200807994/1/V6, de omstandigheid dat [appellante] niet de vereiste tewerkstellingsvergunningen heeft aangevraagd, tot het oordeel leidt dat zij in strijd met de doelstellingen van de Wav heeft gehandeld, omdat de daartoe bevoegde instantie - het UWV WERKbedrijf - hierdoor niet heeft kunnen beoordelen of door het tewerkstellen van de vreemdelingen van verdringing van legaal arbeidsaanbod sprake is.

Voor het overige heeft [appellante] in het kader van haar hogerberoepsgrond dat het proportionaliteits- en evenredigheidsbeginsel is geschonden, uitsluitend verwezen naar de gronden die zij in dit verband in beroep heeft aangevoerd. Nu de rechtbank op die gronden is ingegaan en [appellante] in het hogerberoepsschrift noch ter zitting redenen heeft aangevoerd waarom de weerlegging van die gronden in de aangevallen uitspraak onjuist, dan wel onvolledig zou zijn, kan deze hogerberoepsgrond niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

[appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte het moment van de boetekennisgeving heeft aangehouden als aanvang van de redelijke termijn, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM). [appellante] voert aan dat de redelijke termijn reeds is aangevangen op 8 november 2007, de dag waarop een controle van de Arbeidsinspectie heeft plaatsgevonden in het door [appellante] gedreven restaurant aan de [locatie] te [plaats], dan wel op de dag van de controle door de Arbeidsinspectie in het door [appellante] gedreven restaurant. Volgens [appellante] kon zij uit de uitlatingen van de inspecteurs tijdens die controles afleiden dat zij zou worden beboet. Indien de redelijke termijn niet reeds op één van die momenten is aangevangen, is dit volgens [appellante] het geval op de dag dat haar bestuurder is uitgenodigd voor een verhoor op een politiebureau, waarbij zij verwijst naar de tekst van de uitnodigingsbrief, dan wel op de dag dat haar het boeterapport is toegezonden.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 14 maart 2007 in

zaak nr. 200604911/1), is de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het EVRM overschreden, indien de duur van de totale procedure onredelijk lang is. Voorts heeft, zoals de Hoge Raad (hierna: de HR) heeft overwogen en waarbij de Afdeling zich aansluit, voor de beslechting van het geschil in eerste aanleg als uitgangspunt te gelden dat deze niet binnen een redelijke termijn geschiedt, indien de rechtbank niet binnen twee jaar nadat die termijn is aangevangen uitspraak doet en dat deze termijn aanvangt op het moment dat vanwege het betrokken bestuursorgaan jegens de beboete een handeling is verricht waaraan deze in redelijkheid de verwachting kan ontlenen dat aan hem een boete zal worden opgelegd (arrest van de HR van 22 april 2005, nr. 37984; AB 2006, 11). Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 17 maart 2010 in zaak nr. 200903377/1/V6) is een controle door de Arbeidsinspectie of verzending van een boeterapport door een inspecteur van de Arbeidsinspectie te onbepaald van aard om als een handeling te kunnen worden aangemerkt, waaraan een beboete in redelijkheid de verwachting kan ontlenen dat hem een boete zal worden opgelegd. Ook het horen van een belanghebbende brengt op zichzelf niet met zich dat de minister voornemens is een boete op te leggen en de redelijke termijn op dat moment een aanvang neemt (uitspraak van 11 april 2012 in zaak nr. 201012767/1/V6). De uitlatingen van de inspecteurs tijdens de controles, alsmede de tekst van de uitnodigingsbrief, waarnaar [appellante] heeft verwezen, leiden niet tot een ander oordeel. De rechtbank heeft derhalve terecht de kennisgeving van de boeteoplegging aangehouden als aanvang van de redelijke termijn.

Het betoog faalt.

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

Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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. E. Steendijk en mr. J.J. van Eck, leden, 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 26 september 2012

565.