

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ4003
Datum uitspraak	13 maart 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 augustus 2010 heeft de minister [wederpartij] een boete opgelegd van € 16.000,00 wegens overtredingen van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav).

Volledige tekst

201202387/1/V6.

Datum uitspraak: 13 maart 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Maastricht van 30 januari 2012 in zaak nr. 11/333 in het geding tussen:

[wederpartij], gevestigd te [plaats]

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 18 augustus 2010 heeft de minister [wederpartij] een boete opgelegd van € 16.000,00 wegens overtredingen van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav).

Bij besluit van 14 januari 2011 heeft de minister het daartegen door [wederpartij] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 30 januari 2012 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 14 januari 2011 vernietigd, het besluit van 18 augustus 2010 herroepen in zoverre dat is bepaald dat de boete wordt gematigd tot € 4.000,00, en bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 november 2012, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. G. Bunte en mr. R.E. van der Kamp, beiden werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en [wederpartij], vertegenwoordigd door [gemachtigden], zijn verschenen.

Overwegingen

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

Ingevolge artikel 1, 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, 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 beboetbaar feit.

Ingevolge het tweede lid gelden de ter zake van de Wav gestelde overtredingen ten opzichte van elk persoon, met of ten aanzien van wie een overtreding is begaan.

Ingevolge artikel 19d, eerste lid, aanhef en onder b, 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 Wet arbeid vreemdelingen' (hierna: de Tarieflijst), die als bijlage bij de beleidsregels is gevoegd.

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

2. Het door de inspecteurs van de Arbeidsinspectie (thans: de Inspectie SZW) op ambtsbelofte opgemaakte boeterapport van 28 april 2010 en aanvullende boeterapport van 19 juni 2010 houden in dat ten tijde van een controle op 1 juni 2009 op de locatie bekend als Pinkpop, [locatie], te Landgraaf, twee vreemdelingen van Bulgaarse onderscheidenlijk Mexicaanse nationaliteit (hierna: de vreemdelingen) arbeid hebben verricht, bestaande uit het houden van toezicht, terwijl daarvoor geen tewerkstellingsvergunningen waren afgegeven.

3. Voor zover [wederpartij] met haar verweerschrift heeft beoogd incidenteel hoger beroep in te stellen tegen de uitspraak van de rechtbank van 30 januari 2012, geldt dat, zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 15 november 2001 in zaak nr. 200104765/1 (AB 2002, 54), de wet daarvoor geen grondslag biedt. Hetgeen [wederpartij] aldus heeft aangevoerd, wordt derhalve buiten beschouwing gelaten.

4. De minister betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de doelstellingen van de Wav in dit geval, gelet op de aard en omvang van de werkzaamheden van de vreemdelingen, in geringe mate zijn geschonden, hetgeen grond voor matiging van de boete vormt. Volgens de minister doen de omstandigheden dat de vreemdelingen 16 uur arbeid in vijf dagen zouden verrichten, zij ten tijde van de controle 8 uur hebben gewerkt en direct na de controle hun werkzaamheden hebben beëindigd, niet af aan de ernst van de overtredingen.

4.1. 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 beboetbare feiten zijn vastgesteld. Deze beleidsregels zijn door de Afdeling als zodanig niet onredelijk bevonden (zie onder meer de uitspraak van 23 juni 2010 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.

4.2. Ten tijde van belang beschikten de vreemdelingen over een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder een beperking verband houdend met het volgen van studie. Zoals blijkt uit de op die vergunningen vermelde aantekeningen was het verrichten van arbeid van bijkomende aard toegestaan, hetgeen, gelet op paragraaf 24 van de Uitvoeringsregels Wav behorende bij het Delegatie- en uitvoeringsbesluit Wav, inhield dat arbeid met een maximum van 10 uur per week in beginsel mocht worden verricht. Nu de vreemdelingen in de van belang zijnde periode voor 16 uur per week arbeid zouden verrichten, zou de arbeid niet binnen het toegestane aantal uren van maximaal 10 uur per week zijn gebleven. Derhalve gaat de Afdeling ervan uit dat indien [wederpartij] de benodigde tewerkstellingsvergunningen voor aanvang van de arbeid zou hebben aangevraagd, deze niet zouden zijn verleend. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat met de tewerkstelling van de vreemdelingen de doelstellingen van de Wav in geringe mate zijn geschonden en de overtredingen door [wederpartij] om die reden als minder ernstig moeten worden aangemerkt en de aan haar opgelegde boete moet worden gematigd. De omstandigheden dat de vreemdelingen ten tijde van de controle 8 uur hadden gewerkt, zij direct na de controle hun werkzaamheden hebben beëindigd en [wederpartij] naar gesteld geen ervaring had met de assistentie van vreemdelingen en nooit de bedoeling heeft gehad om de voorschriften van de Wav te schenden, vormen, gelet op de ernst van de overtredingen, evenmin aanleiding voor matiging van de boete. Gelet op het vorenstaande komt de Afdeling tot het oordeel dat de rechtbank de aan [wederpartij] opgelegde boete ten onrechte heeft gematigd tot € 4.000,00.

Het betoog slaagt.

5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd.
6. De Afdeling overweegt voorts dat, voor zover met het vorenoverwogene niet op de bij de rechtbank voorgedragen beroepsgronden is beslist, aan deze gronden niet wordt toegekomen. Over die gronden is door de rechtbank uitdrukkelijk en zonder voorbehoud een oordeel gegeven, waartegen in hoger beroep niet is opgekomen. Evenmin is sprake van een nauwe verwevenheid tussen het oordeel over die gronden, dan wel onderdelen van het bij de rechtbank bestreden besluit waarop ze betrekking hebben, en hetgeen in hoger beroep aan de orde is gesteld. Deze beroepsgronden vallen diensgevolge buiten het geding.
7. Gelet op het voorgaande zal de Afdeling het inleidende beroep van [wederpartij] alsnog ongegrond verklaren.
8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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 Maastricht van 30 januari 2012 in zaak nr. 11/333;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. E. Steendijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.S.N. Nasrullah-Oemar, ambtenaar van staat.

w.g. Troostwijk w.g. Nasrullah-Oemar
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 maart 2013

404.