

RECHTSPRAAK

Inschrijfverplichting uitzendbureaus niet in strijd met Europese recht.*Feiten*

Bij besluit van 22 augustus 2016 heeft de staatssecretaris aan appellante een boete opgelegd van 48.000 euro wegens overtreding van artikel 7a lid 2 Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi). Aan dit besluit is ten grondslag gelegd dat bij appellante 105 arbeidskrachten werkzaam zijn geweest die waren ingeleend bij een Pools uitzendbureau dat niet in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel (Handelsregister) was ingeschreven. Appellante maakt bezwaar tegen dit besluit en stelt kortgezegd dat het verplichten van het Pools uitzendbureau om zich in Nederland in te schrijven in het Handelsregister een beperking vormt van het vrij verrichten van diensten en daarom in strijd is met het Europese recht. Daarnaast voert appellante aan dat de hoogte van de opgelegde boete buitenproportioneel is en dat de staatssecretaris, gelet op het feit dat dit haar eerste overtreding van de Waadi was, had moeten volstaan met een waarschuwing of voorwaardelijke boete. De staatssecretaris verklaart het bezwaar ongegrond. De rechtbank heeft overwogen dat de bescherming van werknemers een dwingende reden van algemeen belang is die een beperking van het vrij verrichten van diensten kan rechtvaardigen. De rechtbank heeft ten aanzien van de hoogte van de boete overwogen dat de door de staatssecretaris in beroep voorgestelde matiging in overeenstemming is met de rechtspraak van de Raad, neergelegd in de uitspraak van 24 januari 2018 (ECLI:NL:CRVB:2018:370). In hoger beroep stelt appellante dat de rechtbank heeft miskend dat artikel 7a Waadi onverbindend is wegens strijd met EU-recht. De verplichte inschrijving in het Handelsregister zou het vrij verkeer van diensten belemmeren. Daarbij heeft appellante erop gewezen dat er een registratieplicht in Polen geldt. Daarnaast heeft appellante aangevoerd dat de boete van € 32.000 niet in overeenstemming is met de rechtspraak van de Raad, zoals neergelegd in de uitspraak van 24 januari 2018. Volgens appellante kan een boete op basis van de Beleidsregels 2014 niet in stand blijven, omdat het maximumbedrag in de beleidsregel te hoog is en omdat er niet wordt gedifferentieerd tussen hardnekkige malafide rechtspersonen en rechtspersonen die niet in die categorie vallen.

Oordeel

De Centrale Raad van Beroep oordeelt als volgt. De Raad stelt vast dat nu appellante is gevestigd in Nederland en gebruik heeft gemaakt van een uitzendbureau dat is gevestigd in Polen zij een beroep kan doen op artikel 56 en 57 VWEU. Nu artikel 7a lid 1 Waadi een registratie in het Nederlandse Handelsregister eist van uitzendbureaus die zijn gevestigd in andere lidstaten, onafhankelijk van de registratieverplichtingen die zij reeds hebben in de

lidstaat van vestiging, en overtreding van deze verplichting leidt tot een bestuurlijke boete, kan deze regeling het voor in andere lidstaten gevestigde uitzendbureaus minder aantrekkelijk maken om in Nederland hun diensten aan te bieden. Het in artikel 7a lid 2 Waadi opgenomen verbod om werknemers te werk te stellen van niet in Nederland geregistreerde uitzendbureaus vormt voor inleners een belemmering om van de diensten van dergelijke uitzendbureaus gebruik te maken. Niet-naleving van dit verbod wordt bestraft met een bestuurlijke boete. Deze registratieplicht en het verbod vormen dan ook beperkingen van het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 57 VWEU, die door artikel 56 VWEU in beginsel worden verboden. In het kader van de vraag of de belemmering kan worden gerechtvaardigd op grond van dwingende redenen van algemeen belang, acht de Raad van belang dat de wetgever met de registratieplicht en het verbod de bescherming van werknemers en de bestrijding van fraude in de uitzendbranche heeft beoogd. Door de registratie als uitzendonderneming in het Handelsregister is het voor eenieder duidelijk of een onderneming zich in Nederland bezighoudt met het ter beschikking stellen van personeel en wordt toezicht en opsporing vergemakkelijkt. Met het verbod van artikel 7a lid 2 Waadi wordt ook beoogd het gedrag van de inlener te beïnvloeden. Dit zijn dwingende redenen van algemeen belang. Deze dwingende redenen van algemeen belang worden niet reeds gewaarborgd door de regels die in Polen gelden voor inschrijving in het Poolse ondernemingsregister. Wat betreft de registratieplicht en het verbod zoals neergelegd in artikel 7a lid 1 en 2 Waadi, zijn deze maatregelen geschikt voor de verwezenlijking van de beoogde doelen van werknemersbescherming en bestrijding van fraude in de uitzendbranche. Bovendien gaan de beperkingen van het vrij verrichten van diensten die voortvloeien uit artikel 7a Waadi niet verder dan ter verwezenlijking van de beoogde doelen noodzakelijk is. Met de rechtbank wordt overwogen dat sprake is van een weinig belastende maatregel voor de uitzendonderneming en dat er geen reden is om te oordelen dat artikel 7a lid 1 en 2 Waadi in strijd zijn met het vrij verrichten van diensten, zoals neergelegd in artikel 56 en 57 VWEU. De betreffende hogerberoepsgrond faalt.

Met betrekking tot de hoogte van de boete stelt de Raad vast dat aanpassing van de Beleidsregels 2014 niet toereikend is omdat daarin nog steeds onvoldoende wordt gedifferentieerd naar de mate waarin de overtreding aan de overtreder kan worden verweten. De mogelijkheid van matiging van het boetenormbedrag in artikel 6 Beleidsregels 2014 is uitsluitend beperkt tot halvering van het boetenormbedrag in gevallen waarin de uitzendonderneming of de inlener kan aantonen dat hij ten aanzien van een overtreding verminderd verwijtbaar heeft gehandeld. Met toepassing van dit beleid zou bijvoorbeeld de malafide inlener die opzettelijk het verbod van artikel 7a lid 2 Waadi heeft overtreden dezelfde boete krijgen als de niet-malafide inlener die eenmalig door onoplettendheid dit verbod heeft overtreden. Zolang dit gebrek aan nadere differentiatie niet is hersteld, bestaat er aanleiding om bij de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid van overtredingen van artikel 7a Waadi aan te knopen bij de uitgangspunten zoals die inmiddels voor afstemming van verwijtbaarheid in artikel 2 Boetebesluit sociale zekerheidswetten door de wetgever zijn vastgelegd. De Raad zal daarom bij de afstemming van de boete op het punt van verwijtbaarheid 100% van het boetenormbedrag als uitgangspunt nemen indien artikel 7a

Waadi opzettelijk is overtreeden en 75% van dat bedrag indien sprake is van grove schuld bij de overtreder. Is er geen sprake van opzet of grove schuld, dan is 50% van het boetenormbedrag een passend uitgangspunt en bij verminderde verwijtbaarheid is dat 25% van het boetenormbedrag. In het geval van appellante gaat het om een eerste overtreding van artikel 7a lid 2 Waadi, waarbij geen sprake is van opzet of grove schuld. Uit wat tot nu toe is overwogen volgt dat de boete voor overtreding van artikel 7a lid 2 Waadi in beginsel zou moeten worden vastgesteld op 50% van het boetenormbedrag van € 32.000. De omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd geven geen aanleiding om een lager bedrag tot uitgangspunt te nemen.

Instantie: Centrale Raad van Beroep

Datum uitspraak: 02-12-2020

ECLI: ECLI:NL:CRVB:2020:2871

Zaaknummer: 18/4643 WAADI

Rechters: H.G. Rottier

Wetsartikelen: 7a lid 1 en 2 Waadi, 56 VWEU, 57 VWEU en 2 Boetebesluit sociale zekerheidswetten