# ECLI:NL:RVS:2007:BC0526

| | |
|---|---|
| Instantie | Raad van State |
| Datum uitspraak | 19-12-2007 |
| Datum publicatie | 19-12-2007 |
| Zaaknummer | 200705573/1 |
| Rechtsgebieden | Bestuursrecht |
| Bijzondere kenmerken | Hoger beroep |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 24 januari 2006 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de staatssecretaris) [appellante] een bestuurlijke boete opgelegd. |
| Vindplaatsen | Rechtspraak.nl |

# Uitspraak

200705573/1.

Datum uitspraak: 19 december 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd te [plaats],

tegen de uitspraak in zaak nr. 06/3717 van de rechtbank Amsterdam van 9 juli 2007 in het geding tussen:

appellante

en

de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, thans: de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Procesverloop

Bij besluit van 24 januari 2006 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de staatssecretaris) [appellante] een bestuurlijke boete opgelegd.

Bij besluit van 27 juni 2006 heeft de staatssecretaris het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 juli 2007, verzonden op 13 juli 2007, heeft de rechtbank Amsterdam (hierna: de rechtbank), voor zover thans van belang, het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 6 augustus 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 november 2007, waar [appellante], vertegenwoordigd door haar [directeur] en [adjunct-directeur], en de minister, vertegenwoordigd door mr. I.E. van Heijningen en C.G.J.M. Verschuren, beiden werkzaam bij het ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 (hierna: de Arbowet 1998), zoals die bepaling luidde op 16 augustus 2005, zijnde de datum van het hierna onder 2.2. bedoelde bedrijfsongeval, en welke datum hierna zal worden aangeduid als de datum ten tijde van belang, doet de werkgever, indien een werknemer een arbeidsongeval overkomt dat ernstig lichamelijk of geestelijk letsel of de dood tot gevolg heeft, hiervan onverwijld mededeling aan een daartoe aangewezen ambtenaar als bedoeld in artikel 24 en rapporteert hierover zo spoedig mogelijk schriftelijk. Onder ernstig lichamelijk letsel of geestelijk letsel wordt voor de toepassing van dit artikellid verstaan: schade aan de gezondheid, die binnen 24 uur na het tijdstip van de gebeurtenis leidt tot opname in een ziekenhuis ter observatie of behandeling, dan wel naar redelijk oordeel blijvend zal zijn.

Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de Arbowet 1998 worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld in verband met arbeidsomstandigheden van de werknemers.

Ingevolge het tiende lid van dit artikel, voor zover thans van belang, zijn de werkgever en de werknemers verplicht tot naleving van de voorschriften en verboden als bedoeld in de op grond van dit artikel vastgestelde algemene maatregel van bestuur voor zover en op de wijze als bij deze maatregel is bepaald.

Ingevolge artikel 33, tweede lid, van de Arbowet 1998 wordt als beboetbaar feit aangemerkt de handeling of het nalaten in strijd met artikel 16, tiende lid, voor zover het niet naleven van de in dat artikellid bedoelde voorschriften en verboden bij algemene maatregel van bestuur is aangemerkt als beboetbaar feit. Ter zake van de feiten, bedoeld in de vorige volzin, wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald of een boete kan worden opgelegd van de eerste of tweede categorie.

Ingevolge artikel 34, derde lid, van de Arbowet 1998 is de hoogte van de bestuurlijke boete die ten hoogste voor een beboetbaar feit kan worden opgelegd gelijk aan de geldsom van de categorie die voor het beboetbaar feit is bepaald.

Ingevolge het vierde lid van dit artikel, zoals dit gold ten tijde van belang, zijn er 2 categorieën:

1º. de eerste categorie: € 4.538,00;

2º. de tweede categorie: € 11.345,00.

Ingevolge artikel 3.17 van het Arbeidsomstandighedenbesluit (hierna: het Arbobesluit) wordt het gevaar te worden getroffen of geraakt door voorwerpen, producten of onderdelen daarvan dan wel vloeistoffen of gassen, of het gevaar bekneld te raken tussen voorwerpen, producten of onderdelen daarvan, voorkomen en indien dat niet mogelijk is zoveel mogelijk beperkt.

Ingevolge artikel 9.9c, eerste lid, aanhef en onder c, van het Arbobesluit, voor zover thans van belang, wordt als beboetbaar feit ter zake waarvan een boete kan worden opgelegd van de tweede categorie aangemerkt de handeling of het nalaten in strijd met de voorschriften welke zijn opgenomen in artikel 3.17 van het Arbobesluit.

In Beleidsregel 33, achtste lid, aanhef en onder a, van de Beleidsregels arbeidsomstandighedenwetgeving (hierna: Beleidsregel 33), zoals deze bepaling gold ten tijde van belang en voor zover thans van belang, is vermeld dat bij een arbeidsongeval dat ernstig letsel of de dood ten gevolge heeft, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Arbowet 1998, vaste boetebedragen worden opgelegd. Bij een bedrijf met tussen de 50 en 249 werknemers wordt in het geval van letsel waarvoor de tweede categorie, als bedoeld in artikel 34, vierde lid, van de Arbowet 1998, geldt, een boetebedrag van € 5.400,00 opgelegd.

In het negende lid van Beleidsregel 33 is vermeld dat, indien blijkt dat er bij een beboetbaar feit sprake is van bijzondere omstandigheden, van deze Beleidsregel kan worden afgeweken. In dat geval wordt het belang van toepassing van de Beleidsregel afgewogen tegen de gevolgen die onverkorte toepassing van de Beleidsregel voor de belanghebbende zou hebben. Er kan worden besloten tot het niet opleggen of verlagen van een boete voor een bepaald feit. Als bijzondere omstandigheden worden genoemd overmachtsituaties, nieuwe feiten en/of evidente fouten.

2.2. Uit de stukken blijkt dat twee werknemers van [appellante], een bedrijf met circa 217 werknemers, op 16 augustus 2005 werkzaamheden verrichtten bij de renovatie van een woning in Hilversum, welke werkzaamheden eruit bestonden dat een gedeelte van de fundering werd vrijgemaakt. Zij waren bezig in een zogenoemde sleuf van circa 60 centimeter breed, 70 centimeter lang en 2,40 meter diep in de grond. Een van de zijden van deze sleuf werd gevormd door de fundering met daarop een muur. Een stuk van de fundering is plotseling losgekomen, waardoor een van de werknemers (hierna: de werknemer) in de sleuf werd opgesloten en volgens zijn eigen verklaring knel kwam te zitten tussen het stuk fundering en de aardewand van de grond. De werknemer heeft daarbij een oor gekneusd. Omdat, zoals [appellante] ter zitting bij de Afdeling heeft toegelicht, ook sprake was van een lichte onderkoeling van de werknemer en de mogelijkheid bestond dat hij in shock zou raken, is hij op aandringen van [appellante] naar het ziekenhuis gegaan, waar hij een nacht ter observatie is opgenomen.

2.3. De staatssecretaris heeft [appellante] bij het in bezwaar gehandhaafde besluit van 24 januari 2006 een boete opgelegd van € 5400,00 wegens overtreding van het bepaalde in artikel 16, tiende lid, van de Arbowet 1998, gelezen in samenhang met artikel 3.17 van het Arbobesluit. Daartoe heeft hij zich op het standpunt gesteld dat de werknemer bekneld is geraakt tussen de wand van de sleuf waarin hij stond en een stuk losgekomen fundering, daarbij zodanig letsel heeft opgelopen dat hij ter observatie in het ziekenhuis moest worden opgenomen, dat is gebleken dat geen rekening was gehouden met de mogelijkheid dat de fundering los kon raken en dat geen maatregelen waren getroffen die konden voorkomen dat de werknemer door de vrijkomende fundering bekneld kon raken.

2.4. [appellante] betoogt allereerst dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op het betoog dat haar werknemers de fundering niet hebben ondergraven. Voorts richt [appellante] zich tegen het oordeel van de rechtbank dat zij niet aannemelijk heeft gemaakt dat haar ter zake geen verwijt kan worden gemaakt. Volgens [appellante] is er conform de geplande strategie en conform de instructies van de uitvoerder gewerkt en was sprake van een veilige werkwijze die bovendien vaker wordt gehanteerd bij dergelijke werkzaamheden. Tot slot heeft de rechtbank volgens [appellante] ten onrechte de beroepsgrond dat de werknemer slechts door de goede zorg van de werkgever is opgenomen in het ziekenhuis en dat daarin grond ligt de boete te verlagen, in strijd met de goede procesorde geacht en ten onrechte niet bij haar beoordeling betrokken.

2.4.1. Zoals ook de rechtbank heeft overwogen bevat artikel 3.17 van het Arbobesluit geen opzet of schuld als bestanddeel. Derhalve staat de overtreding, indien aan de materiële voorschriften van artikel 3.17 niet is voldaan, vast. Indien een werkgever betoogt dat hem ter zake van die overtreding geen enkel verwijt valt te maken en hij in dat verband schulduitsluitingsgronden aanvoert, waartoe hij door het bestuursorgaan in de gelegenheid moet worden gesteld, zal dit door hem aannemelijk moeten worden gemaakt.

2.4.2. Vaststaat dat een stuk fundering los is geraakt en dat de werknemer hierdoor in de sleuf werd opgesloten. Daardoor heeft het gevaar bekneld te raken, zoals bedoeld in artikel 3.17 van het Arbobesluit, zich verwezenlijkt en is dit niet voorkomen. Het gevaar is naar het oordeel van de Afdeling evenmin zoveel mogelijk beperkt, nu er geen concrete maatregelen waren getroffen om instorting te voorkomen. Dat de geringe breedte van de sleuf heeft voorkomen dat een ongeval met ernstiger consequenties heeft plaatsgevonden, laat dit onverlet. De overtreding van artikel 3.17 van het Arbobesluit staat derhalve vast. Daarbij is niet relevant of de fundering was ondergraven en zo ja, door wie. Met de rechtbank is de Afdeling voorts van oordeel dat [appellante] niet aannemelijk heeft gemaakt dat het niet naleven van artikel 3.17 van het Arbobesluit haar niet kan worden toegerekend. Anders dan [appellante] heeft gesteld, is niet aannemelijk geworden dat zij voldoende toezicht heeft gehouden. De staatssecretaris is derhalve terecht overgegaan tot het opleggen van een boete.

2.4.3. [appellante] betoogt op zichzelf terecht dat de rechtbank de beroepsgrond over de ziekenhuisopname niet buiten beschouwing had mogen laten. In de bezwaarfase had [appellante] immers al aangegeven dat geen medische indicatie aan de ziekenhuisopname ten grondslag lag en dat geen sprake was van ernstig letsel. Het betoog kan haar evenwel niet baten. De werknemer is binnen 24 uur in het ziekenhuis opgenomen ter observatie en dat feit voldoet derhalve aan de omschrijving van ernstig letsel, zoals vermeld in genoemd artikel 9, eerste lid, van de Arbowet 1998. Uit het ten tijde van belang geldende achtste lid van Beleidsregel 33 volgt verder dat bij ernstig letsel waarvoor boetecategorie II geldt aan een bedrijf dat 50 tot 249 werknemers heeft, een boete wordt opgelegd van € 5.400,00. Niet is gebleken van bijzondere omstandigheden, zoals bedoeld in het negende lid van Beleidsregel 33, die de staatssecretaris hadden moeten nopen tot het niet opleggen of verlagen van de boete. Dat [appellante] er in het kader van de goede zorg van de werkgever zelf voor heeft gezorgd dat de werknemer naar het ziekenhuis is gegaan, is naar het oordeel van de Afdeling niet een dergelijke omstandigheid. De rechtbank heeft derhalve terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de staatssecretaris niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten [appellante] een boete van € 5.400,00 op te leggen.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient, zij het met verbetering van de gronden waarop deze rust, te worden bevestigd.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. B. van Wagtendonk, Voorzitter, en mr. C.W. Mouton en mr. C.H.M. van Altena, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van der Smissen, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Wagtendonk w.g. Van der Smissen
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 december 2007

419.