

ECLI:NL:RBDHA:2016:12688

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	14-10-2016
Datum publicatie	01-11-2016
Zaaknummer	SGR 16/4294
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	bodumprocedure
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 16/4294

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 14 oktober 2016 in de zaak tussen

[eiseres] , te [woonplaats] , eiseres

(gemachtigde: mr. E.C. Rozeboom),

en

de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, verweerder

(gemachtigden: mr. P. Wiegersma en mr. R.W.J. Crommelin).

Procesverloop

Bij besluit van 8 april 2015 (het primaire besluit) heeft verweerder eiseres een boete opgelegd van € 18.000,- vanwege overtreding van artikel 7.5, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit).

Bij besluit van 11 april 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres

ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 2 september 2016.

Eiseres is vertegenwoordigd door [persoon 1] , bijgestaan door de gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Verder waren ter zitting aanwezig [persoon 2] en [persoon 3] (Stigas).

Overwegingen

1. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

Op 19 november 2013 heeft een arbeidsongeval plaatsgevonden op de openbare weg aan de Mozartlaan te Delft. Een werknemer van eiseres (de werknemer) verrichte aldaar werkzaamheden voor eiseres, bestaande uit het opzuigen van bladafval met een bladzuiger. De werknemer heeft op enig moment zijn hand in de ventilator van de bladzuiger gestoken, terwijl de schoepen nog niet volledig tot stilstand gekomen waren. De vingers van de werknemer zijn getroffen door de draaiende schoepen. De werknemer heeft als gevolg van het arbeidsongeval blijvend letsel opgelopen aan zijn rechter middelvinger.

2. Een arbeidsinspecteur van de Inspectie SZW heeft onderzoek gedaan naar het ongeval. Zijn bevindingen zijn neergelegd in een op ambtsbelofte opgemaakt boeterapport van 5 maart 2014. De arbeidsinspecteur heeft geconcludeerd dat de werknemer bij een storing van het arbeidsmiddel (de bladzuiger) niet heeft gewacht totdat de roterende delen stil stonden. De machine was op dat moment niet uitgeschakeld, waardoor de werknemer met zijn vingers in aanraking kon komen met de ronddraaiende schoepen van de ventilator. Dit is volgens de arbeidsinspecteur een overtreding van artikel 16, tiende lid, van de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet) in samenhang met artikel 7.5, tweede lid, van het Arbobesluit, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd volgens artikel 9.9b, eerste lid, onder g, van het Arbobesluit.

3. Bij besluit van 8 april 2015 heeft verweerder eiseres een boete van € 18.000,- opgelegd, omdat zij naar het oordeel van verweerder artikel 7.5, tweede lid, van het Arbobesluit heeft overtreden. Verweerder heeft dit standpunt in bezwaar gehandhaafd.

4. Eiseres kan zich hiermee niet verenigen. Op hetgeen is aangevoerd gaat de rechtbank hierna in.

5. De rechtbank overweegt het volgende.

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

Op grond van het tiende lid is de werkgever verplicht tot naleving van de voorschriften en verboden vastgesteld bij of krachtens de op grond van dit artikel vastgestelde algemene

maatregel van bestuur, voor zover en op de wijze als bij of krachtens deze maatregel is bepaald.

Op grond van artikel 33, tweede lid, wordt als overtreding aangemerkt het niet naleven van artikel 16, tiende lid, voor zover het niet naleven van de in dat artikellid bedoelde voorschriften en verboden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur is aangemerkt als overtreding.

Op grond van artikel 7.5, tweede lid, van het Arbobesluit worden onderhouds-, reparatie- en reinigingswerkzaamheden aan een arbeidsmiddel slechts uitgevoerd indien het arbeidsmiddel is uitgeschakeld en drukloos of spanningsloos is gemaakt. Indien dit niet mogelijk is worden doeltreffende maatregelen genomen om die werkzaamheden veilig te kunnen uitvoeren.

Op grond van artikel 9.9b, eerste lid, aanhef en onder g, wordt de handeling of het nalaten in strijd met de voorschriften die zijn opgenomen in artikel 7.5, tweede lid, aangemerkt als een overtreding ter zake waarvan een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Volgens artikel 1, lid 3, sub a, aanhef en onder 6, juncto artikel 7, van de beleidsregels boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving (de beleidsregels) bedraagt de boete bij overtreding van artikel 7.5, tweede lid, van het Arbobesluit, € 9.000,-.

Volgens artikel 1, lid 8, aanvang en onder d, wordt bij een bedrijfsomvang van 40 tot en met 99 werknemers een boete van 50% van het normbedrag opgelegd.

Volgens artikel 1, lid 10, aanhef en onder b, worden de al dan niet op bedrijfsgrootte gecorrigeerde boetenormbedragen van de daaraan ten grondslag liggende overtredingen bij een arbeidsongeval dat leidt tot een blijvend letsel, vermenigvuldigd met vier.

Volgens artikel 1, lid 11, kan, indien de werkgever aantoont dat hij inspanningen heeft verricht, gericht op het voorkomen van de overtreding in het concrete geval, dit leiden tot matiging van het al dan niet op bedrijfsgrootte gecorrigeerde normbedrag. De volgende inspanningen kunnen leiden tot een matiging van 25% per onderdeel:

- a. als de risico's van de concrete werkzaamheden voldoende zijn geïnventariseerd en een veilige werkwijze is ontwikkeld die voldoet aan de vereisten van het bepaalde bij of krachtens de Arbeidsomstandighedenwet;
- b. als de noodzakelijke randvoorwaarden zijn gecreëerd voor het toepassen van een veilige werkwijze;
- c. als er adequate instructies zijn gegeven;
- d. als er adequaat toezicht is gehouden.

5.2. Tussen partijen is niet in geschil, en de rechtbank gaat hiervan ook uit, dat het ongeval heeft plaatsgevonden, omdat de bladzuiger weliswaar spanningsvrij was, maar de schoepen nog draaiden.

5.3. Eiseres stelt zich primair op het standpunt dat, gelet op deze omstandigheden, geen sprake is van een overtreding van artikel 7.5, tweede lid, van het Arbobesluit. Hiertoe voert zij aan dat de bladzuiger was uitgeschakeld, de schoepen niet meer werden aangedreven en dus spanningsvrij waren en niet vereist is dat de bewegende delen zijn stilgezet.

De rechtbank volgt dit standpunt van eiseres niet. Het (laten) uitdraaien van de schoepen maakt onlosmakelijk deel uit van het uitschakelen van de bladzuiger. In de gebruikershandleiding van de ventilator wordt specifiek gewezen op het feit dat de roterende delen niet direct stil staan en wordt gezegd te wachten met het onderhoud tot men er zeker van is dat deze delen stil staan. Hieruit kan worden opgemaakt dat de bladzuiger eerst is uitgeschakeld als de roterende delen stil staan. Het betoog van eiseres faalt.

5.4. Gelet op het vorenstaande is sprake van overtreding van artikel 7.5, tweede lid, van het

Arbobesluit en was verweerder in beginsel bevoegd om aan eiseres een boete op te leggen. De rechter toetst zonder terughoudendheid of het besluit van verweerder met betrekking tot de boete leidt tot een evenredige sanctie.

Volgens jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling), zie bijvoorbeeld de uitspraak van 23 februari 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BP5468), mag verweerder bij een overtreding in beginsel van de verwijtbaarheid ervan uitgaan, tenzij de desbetreffende werkgever feiten en omstandigheden aannemelijk maakt die tot het oordeel leiden dat hem ter zake geen verwijt treft.

- 5.5. Gedurende de procedure is, wegens jurisprudentie van de Afdeling, het beleid van verweerder betreffende de matigingsgronden aangepast in die zin dat het elfde lid van artikel 1 van de beleidsregel nu vier onderdelen bevat die elk tot een matiging met 25% van de opgelegde boete kunnen leiden. In het bestreden besluit heeft verweerder, onder verwijzing naar het nieuwe beleid, zoals onder punt 5.1. weergegeven, betoogd dat een matiging van de boete in dit geval niet aan de orde is.
- 5.6. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat geen veilige werkwijze is ontwikkeld, omdat eiseres niet heeft bepaald wanneer de schoepen met zekerheid stilstonden. Ook zijn volgens verweerder geen randvoorwaarden gecreëerd om een veilige werkwijze toe te passen en zijn geen adequate instructies gegeven, omdat uit de instructies niet blijkt hoe de werknemer moet vaststellen dat de schoepen stilstaan en/of wat de wachttijd van de naslag van de schoepen is.
- 5.7. Eiseres heeft aangevoerd dat de zij een veilige werkwijze heeft ontwikkeld en dat het verwijt van verweerder dat ten onrechte geen meting is gedaan naar de tijd die het duurt voordat de schoepen stil staan niet terecht is. Zij heeft toegelicht dat het nadraaien van vele factoren afhangt, zoals instellingen, recent onderhoud, weersomstandigheden en hoeveelheid en soort materiaal. Een vaste tijd is volgens eiseres niet te geven en staat ook niet in handleiding van de machine. Zij is daarom van mening dat haar werkwijze, inhoudende dat gewacht moet worden totdat alle roterende delen stil staan, voldoet aan de eisen. Daarbij heeft eiseres er op gewezen dat zij continue een monteur en leidinggevende paraat heeft staan als een werknemer niet op veilige wijze onderhoud kan plegen.
- Eiseres heeft voorts betoogd dat voldoende instructies gegeven zijn. Zij heeft gewezen op de arbocatalogus, waarin wordt verwezen naar de gebruikershandleiding van de machine. In de Handleiding van de bladzuigercombinatie staat onder meer: pleeg alleen onderhoud aan een uitgeschakelde machine, wacht tot de roterende delen stil staan en verwijder nooit verstoppingen in de buurt van de ventilator terwijl deze draait. In paragraaf 3.5 van deze Handleiding staat: klim nooit op de afzuiger.
- Daarnaast heeft eiseres gesteld dat uit het bestreden besluit blijkt dat de matigingsgronden wederom worden gecumuleerd, zodat verweerder het nieuwe beleid ten aanzien van de matigingsgronden niet op de juiste wijze toepast.
- 5.8. De rechtbank stelt voorop dat uit voornoemd toetsingskader blijkt dat het bij de beoordeling van de verwijtbaarheid gaat om de inspanningen die in dit specifieke geval zijn verricht ter voorkoming van een arbeidsongeval. De rechtbank zal dan ook enkel deze inspanningen beoordelen bij het beroep.
- 5.9. De rechtbank is van oordeel dat eiseres in dit specifieke geval voldoende doeltreffende maatregelen heeft genomen om de werkzaamheden veilig uit te kunnen voeren en het arbeidsongeval te voorkomen. Eiseres heeft hangende de procedure een gedetailleerd overzicht verschafte van alle maatregelen die zijn genomen en de instructies die zijn gegeven. Uit dit overzicht en de toelichting die daarop ter zitting is gegeven, is gebleken dat eiseres veiligheidscursussen geeft aan haar medewerkers, bij het aangaan van het dienstverband en bij functioneringsgesprekken altijd aandacht wordt gevraagd voor veiligheidsinstructies, maandelijks toolboxmeetings plaatsvinden en gewezen wordt op de gebruikershandleidingen. Gebleken is dat

de werknemer kort voor het ongeval een toolboxmeeting heeft gehad waarbij de risico's van draaiende schoepen aan de orde gesteld zijn. Uit de verklaring van de werknemer blijkt voorts dat hij bekend is met de gebruikershandleiding van de machine, waarin de onder 5.7 genoemde instructies staan.

De rechtbank kan verweerder dan in ook niet volgen in zijn standpunt dat onvoldoende duidelijk is of deze instructies ook voor de werknemer gelden.

Uit de verklaringen van [persoon 1] en van de werknemer tegenover de arbeidsinspecteur blijkt dat handelwijze bij problemen met de bladzuiger was om kleine storingen zelf te verhelpen. Daartoe behoort, blijkens de nadere toelichting van [persoon 1] op de hoorzitting, het slaan op het flexibele gedeelte van de stang om verstoppingen op die manier ongedaan te maken. Voor storingen die niet op voornoemde wijze konden worden verholpen diende de werknemer een monteur in te schakelen, hetgeen hij bij een eerdere verstopping ook gedaan heeft. Anders dan verweerder acht de rechtbank deze toelichting niet in tegenspraak met hetgeen [persoon 1] tegenover de arbeidsinspecteur heeft verklaard. De verklaring van [persoon 1] wordt op dit punt ook ondersteund door de verklaring van de werknemer en door de overige instructies ten aanzien van het werken met deze machine. Om vast te kunnen stellen dat de ventilator draait, dient men in de opening te kijken, een opening die niet kan worden bereikt zonder gebruik van een trap. Nu in de instructie staat dat niet op het chassis van de wagen mag worden geklommen, de werknemer heeft verklaard bekend te zijn met het handboek waarin dit verbod is opgenomen, en de werknemer bij het gebruik van deze machine niet de beschikking had over een trap, is het duidelijk dat hij deze storing, die kennelijk niet vanaf de grond kon worden verholpen, niet zelf mocht verhelpen.

Gelet op het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat de werknemer, door te handelen zoals hij heeft gedaan, in strijd met de specifieke instructies van zijn werkgever heeft gehandeld. De werknemer had, nadat de storing niet zelf te verhelpen viel door het slaan tegen de flexibele slang, de monteur moeten bellen. De monteur had dan met een trap, conform de veilige werkwijze die eiseres in dit geval heeft vastgesteld, de storing kunnen verhelpen.

Onder deze omstandigheden kan niet worden geoordeeld dat eiseres geen veilige werkwijze heeft ontwikkeld en dat geen specifieke instructies zouden zijn gegeven, zoals door verweerder gesteld.

5.10. Verweerders beroep op de uitspraak van de Afdeling van 22 april 2015

(ECLI:NL:RVS:2015:1288) kan naar het oordeel van de rechtbank niet slagen. Uit deze uitspraak blijkt dat in het daar aan de orde zijnde geval niet voldoende gerichte voorlichting en instructie aan de werknemer is gegeven, omdat uit de handleiding bleek dat de ventilator en de hakseltrommel na uitschakeling van de aandrijving eventueel nog enkele minuten doordraaien, maar de werknemer er vanuit ging dat het hooguit tien seconden duurde. Van een dergelijke discrepantie tussen hetgeen in de handleiding staat en hetgeen bij de werknemer bekend is, is in de deze zaak niet gebleken. Anders dan verweerder in het bestreden besluit heeft gesteld volgt uit deze uitspraak ook niet dat de enige veilige werkwijze bij het werken met vergelijkbare machines is dat vooraf de maximale doordraaitijd wordt vastgesteld en deze tijd in de instructies wordt opgenomen.

5.11. De rechtbank is, gelet op het voorgaande, van oordeel dat redenen bestaan, het boetebedrag te matigen. Naar het oordeel van de rechtbank heeft eiseres de risico's van de concrete werkzaamheden voldoende geïnventariseerd en is een veilige werkwijze ontwikkeld die voldoet aan de vereisten die daaraan mogen worden gesteld. Door de instructie dat een monteur moet worden gebeld bij storingen, en de omstandigheid dat deze monteur ook direct beschikbaar is, hetgeen ook blijkt uit de door de werknemer afgelegde verklaring, zijn eveneens de noodzakelijke randvoorwaarden geschapen door eiseres om conform de veilige werkwijze te handelen. Zoals hiervoor overwogen zijn naar het oordeel van de rechtbank eveneens adequate instructies gegeven. Ten slotte is de rechtbank eveneens van oordeel dat adequaat toezicht is gehouden. Hoewel ten tijde van het ongeval geen toezicht plaatsvond, heeft eiseres afdoende aangetoond dat in het algemeen ruimschoots aan de toezichtsnormen wordt voldaan, nu regelmatig controles

op de werkzaamheden worden uitgevoerd, bijvoorbeeld door onaangekondigde werkplekinspecties. In dit kader zou het te ver gaan, zoals ook door verweerder erkend, om bij deze werkzaamheden ten allen tijde een toezichthouder aan te stellen.

Nu de rechtbank van oordeel is dat aan alle vier de matigingsgronden is voldaan, en de matigingsgronden elk tot een matiging van de boete van 25% leiden, bepaalt de rechtbank dat in dit geval de boete zal worden gematigd met 100%.

6. Het beroep is gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen. De rechtbank zal op hierna te melden wijze in de zaak voorzien en bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

7. De rechtbank zal verweerder met toepassing van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) veroordelen in de door eiseres in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank vast op € 992,00 aan kosten van verleende rechtsbijstand (1 punt voor het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 496,00 en een wegingsfactor 1) en op een bedrag van € 285,00 aan andere kosten (te weten bijstand ter zitting van een deskundige van Stigas), totaal € 1277,00.

Beslissing

De rechtbank

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit van verweerder van 11 april 2016;
- herroept het primaire besluit van verweerder van 8 april 2015;
- bepaalt dat het bedrag van de boete wordt vastgesteld op € 0,00;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van € 1277,00;
- draagt verweerder op het door eiseres betaalde griffierecht van € 334,00 te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. drs. L.B.M. Klein Tank, rechter, in aanwezigheid van mr. I.M. Bijvank, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 14 oktober 2016.

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.