

Klaar voor de Inspectie SZW

Brochure

FME & Koninklijke Metaalunie



2018



Inhoudsopgave

SAMENVATTINGEN.....	4
A. Wat wordt van de werkgever verwacht.....	4
1 Een regulier inspectiebezoek	6
2 Bezoek na een ongeval.....	6
C. Managementsamenvatting brochure	8
ACHTERGRONDINFORMATIE.....	11
1 Inleiding	11
Doel brochure.....	11
Opzet brochure.....	11
2. Inleiding op de Arbowet	12
Korte historie.....	12
Verschillende participanten	12
Verwijzing naar wetteksten.....	12
2.1 Doelstelling Arbowet.....	13
Doelen en middelen	13
Samenwerking en overleg	13
Rol deskundigen	13
2.2 Gericht op werkgever	14
Werkgeversbegrip.	14
2.3 Hoofdpunten Arbowet	16
2.4 En de werknemer?	21
Artikel 11 Arbowet als basis	21
2.5 Arbobesluit en Arboregeling	24
3 De Inspectie SZW.....	26
3.1 Inleiding.....	24
3.2 De inspectie op bezoek - Algemeen	26
3.3 BIM	26
3.4 Medewerking vanuit het bedrijf aan de inspectie.....	24
3.5 Maatregelen en sancties	28
4 Procedure na een overtreding of ongeval.....	30
4.1 Bestuursrecht of strafrecht.....	28
4.2 Bestuursrechtelijke procedure	28
4.3 Boete en criteria voor verhoging/vermindering.....	36
4.4 Strafrechtelijke procedure.....	33
5. Tot Slot	39
Beperking brochure.....	39

Deze brochure is gemaakt in opdracht van Koninklijke Metaalunie en FME.

Auteur mr. ing. R.O.B. Poort

Bureau Poort

Contact?

Neem contact op met FME via FME Servicedesk via telefoonnummer 088-400 8 400 op werkdagen van 8:00 – 17.30 uur of via <https://www.fme.nl/nl/servicedesk>

Neem contact op met Metaalunie via 030-605 33 44 op werkdagen van 8:00 uur – 17.30 uur of via www.metaalunie.nl

A. De brochure “Klaar voor de Inspectie SZW”

FME en de Koninklijke Metaalunie hebben een uitgebreide brochure ‘Klaar voor de Inspectie SZW’ gemaakt. Dit is gedaan omdat we, vanuit de praktijk, constateren dat veel bedrijven niet goed voorbereid zijn op een bezoek van de Inspectie SZW en hun rechten en plichten niet goed kennen. De brochure beschrijft in ruim 30 pagina’s de Hun bezoek kan aangekondigd of onverwachts zijn, of het gevolg zijn van een arbeidsongeval. De brochure en deze samenvatting zijn bedoeld u daar op voor te bereiden en om als geheugensteun te dienen op het moment dat u met de Inspectie te maken krijgt. Mocht u er niet uitkomen, dan kunt u voor meer informatie altijd terecht bij de FME en Koninklijke Metaalunie.

B. Arbeidsomstandigheden: wat wordt van de werkgever verwacht?

Voldoen aan de wettelijke eisen

Veilig en gezond werken is het doel van iedereen. Maar om een actie of boete van de Inspectie te vermijden moeten bedrijven voldoen aan hun **zorgplicht** op het gebied van veiligheid en arbeidsomstandigheden. Daarvoor gelden vier belangrijke criteria: 1. Maatregelen nemen, 2. Middelen verstrekken, 3. Voorlichting en instructie geven en 4. Toezicht houden.

1. Maatregelen nemen

- De RIE (Risico Inventarisatie & Evaluatie) vormt de basis voor uw ‘Plan van aanpak’
- De RIE moet u regelmatig herzien (bijv. elke twee jaar)
- Voer het plan van aanpak uit binnen de gestelde termijnen
- Let ook op de bepalingen uit de arbocatalogus!
Alle arbocatalogi van Metalektro en Metaal & Techniek vindt u op www.5xbeter.nl.
- Voldoe aan de wettelijke vereisten en check regelmatig wat er veranderd is
- Raadpleeg de Basis Inspectie Module van de Inspectie SZW ¹

2. Middelen verstrekken

- Verzorg een goede werkvoorbereiding
- Verstrek de juiste middelen en instrumenten
Bijvoorbeeld: op hoogte werken is veiliger met een rolsteiger dan met een ladder
- Let op het verstrekken (en in goede staat houden) van Persoonlijke Beschermingsmiddelen
- Laat arbeidsmiddelen regelmatig keuren op goede staat

Zie onder meer de catalogus 5xbeter op www.5xbeter.nl

3. Voorlichting en instructie geven

- Stel een algemeen veiligheidsbeleid op (als onderdeel van de algemene bedrijfsregels)
- Geef instructies aan nieuwe medewerkers
Verandering van werkplek betekent ook instructie!
- Geef instructie over nieuwe apparatuur
- Geef voorlichting en of toolboxen over algemene veiligheid, bijzondere bedrijfsmiddelen, specifieke werkzaamheden en -arbeidsplaatsen
- Registreer instructiedata en de deelnemers en laat aanwezigheid aftekenen

¹ Zie: http://www.inspectieszw.nl/onderwerpen/arbeidsomstandigheden/toezicht_arbeidsomstandigheden/basis_inspectie_modules/

4. Toezicht

- Stel een sanctiebeleid vast en hanteer dat indien nodig
- Maak het algemene veiligheidsbeleid inclusief sanctiebeleid bekend aan alle werknemers
- Houd toezicht op de (bedrijfs)voorschriften en handhaaf deze consequent
- Zorg dat u het houden van toezicht kan aantonen (urenstaten, benoemen toezichthouders, genomen maatregelen)
- Maak helder, dat ook toezicht op veiligheid tot de taak van voormannen en leidinggevendenden behoort, neem dat op in hun taakomschrijving
- Indien noodzakelijk moet een persoonlijk dossier worden opgebouwd

B. Bezoek van de inspectie SZW

Bezoek van de Inspecteur kan twee oorzaken hebben

1. Regulier inspectiebezoek
2. Bezoek na een (ernstig) ongeval

Goede voorbereiding op een bezoek van Inspectie SZW voorkomt verrassingen. Bedrijven zijn erop gericht om veilig en gezond te werken. Dat is óók het doel van de Inspectie SZW, maar de inspecteur heeft als primaire taak na te gaan of het bedrijf niet in overtreding is of dat er sprake is van strafbare feiten. Hieronder staan acties en tips wat u beter wel of beter niet kan doen. Nadere uitleg vindt u in de complete brochure.

1 Regulier inspectiebezoek

- Als de inspecteur zich meldt vraag om legitimatie en informeer de bedrijfscontactpersoon*.
- Laat de inspecteur wachten tot de contactpersoon aanwezig is.
- Vraag naar het doel van de controle en geef alleen de informatie m.b.t. dat specifieke doel.
- Begeleid de inspecteur tijdens zijn bezoek.
- Als de inspecteur vraagt om informatie, geef bij voorkeur alleen kopieën mee.
- Houd bij, wat meegegeven is.
- Dat geldt ook voor eventueel ander gevorderd bewijsmateriaal.
- De inspecteur kan bevelen dat het werk wordt stilgelegd. Negeren is een economisch delict.
- Als de inspecteur werknemers wil spreken, laat dan altijd de bedrijfscontactpersoon ook deelnemen aan dat gesprek. Maak zelf ook een verslag.
- Informeer naar de wijze van terugkoppeling en de te verwachten termijn.

* Benoem vooraf één of meerdere bedrijfscontactpersonen bijv.: bedrijfsleider, veiligheidskundige.

2 Bezoek na een ongeval

- Melden ongeval is alleen verplicht bij ziekenhuisopname, mogelijk blijvend letsel of dodelijke afloop. Maak vooraf interne afspraken wie bevoegd is een ongeval te melden bij de Inspectie SZW.
- Melden via dit [formulier](https://www.inspectieszw.nl/) op de site van Inspectie SZW. <https://www.inspectieszw.nl/>

- Ongeval met dodelijke afloop telefonisch melden bij Inspectie SZW via 0800 – 5151.
- Als de inspecteur zich meldt, vraag om legitimatie en informeer z.s.m. de bedrijfscontactpersoon, of wacht de inspecteur op.
- Naast onderzoek ter plaatse zal de inspecteur ook medewerkers, als getuige, willen horen.
- De werkgever of de persoon die de werkgever vertegenwoordigt kan worden aangemerkt als “verdachte”. De inspecteur behoort de “verdachte” te vertellen dat hij niet verplicht is tot antwoorden. Als u het niet zeker weet, vraag dan gewoon of u als “verdachte” wordt beschouwd. Dit vormt een goede aanleiding om te reageren dat u eerst een advocaat wil inschakelen.
- Reageer pas op vragen van de inspecteur als voldoende relevante informatie beschikbaar is.
- Zeg toe eventueel later schriftelijk te reageren en zwijg als u het antwoord niet weet.
- Doe geen toezeggingen en ga niet in op het maken van “afspraken”.
- Beperk uw reactie op de standaardvraag “hoe gaat u dit in de toekomst voorkomen”.
- Getuigen (meestal een collega) krijgen meestal geen expliciete mededeling over hun zwijgrecht maar hebben dat wel. U kunt de inspecteur vooraf vragen om alle getuigen die hij wil spreken goed te wijzen op hun rechten en plichten.
- Getuigen mogen zich laten vergezellen door een vertrouwenspersoon. De Inspecteur wil soms een getuige alleen spreken, maar kan niet weigeren als de getuige zelf om bijstand vraagt.
- Maak zelf een verslag van alle gesprekken.
- Voer altijd ook zelf een volledig ongevalsonderzoek uit. Laat hiervoor z.s.m. uw eigen foto’s maken van de plaats van het ongeval.
- Informeer naar de wijze van terugkoppeling en de te verwachten termijn.
- Benut de tijd tussen het ongeval en de formele brief van de Inspectie goed om uw verdediging te organiseren. Er gaan vaak weken soms maanden overheen voordat u post ontvangt. Maar zodra u de boeteaanzegging van de Inspecteur ontvangt, heeft u meestal maar twee werkweken de tijd om te reageren.

Algemene tips bij bezoek van de Inspectie

Zoals vermeld is de inspecteur erop gericht te toetsen of het bedrijf niet in overtreding is ten opzichte van de Arbowet. Probeer bij het bezoek de regie zelf in handen te houden. Hiervoor geven we enkele tips:

- Neem een zakelijke houding aan. Ga niet in op een vriendelijk praatje maar beperk u tot de zaak waar de inspecteur voor komt. Alles wat u of anderen “spontaan” zeggen kan door de inspecteur worden gebruikt als bewijs. Beperk u tot de feiten en ga zeker niet speculeren. Als de inspecteur e.e.a. samenvat en u citeert let er dan op dat dit goed gebeurt.
- Voer gesprekken in een neutrale ruimte om te voorkomen dat het onderzoek wordt verbreed
- Vraag de inspecteur om specifiek aan te geven welke documenten men wil hebben en voorkom daarmee “een zoektocht” in uw administratie. Geef kopieën mee.
- Als u gevraagd wordt een verklaring te ondertekenen. Lees deze dan goed door, laat e.e.a. indien nodig aanpassen. Neem alle tijd, het is immers uw verklaring en niet die van de inspecteur. Onderteken pas als u 100% tevreden bent over de inhoud van de verklaring.

C. Bestuursrechtelijke procedure

De Arbowetgeving vereist een forse inspanning van de werkgever en/of de leiding van een onderneming. De wet richt zich met name op de werkgever die een ruime zorgverplichting heeft om de veiligheid en de arbeidsomstandigheden van een werknemer te waarborgen. Onder het begrip werknemers vallen ook ingeleende arbeidskrachten, stagiaires en in sommige gevallen zelfs zzp-ers. Degene die de opdrachten heeft gegeven (of degene namens wie dat is gedaan) zal doorgaans als werkgever worden aangemerkt.

Een overtreding kan worden geconstateerd tijdens een regulier controlebezoek of naar aanleiding van een arbeidsongeval. De inspecteur kan: een waarschuwing geven, een eis stellen, het werk stilleggen of een proces-verbaal maken. Ook combinaties van deze maatregelen behoren tot de mogelijkheden. Na een ongeval is het onderzoek niet alleen gericht op het voorkomen van herhaling maar ook bedoeld om een mogelijke overtreding vast te stellen. Na het onderzoek krijgen werkgever, slachtoffer en ondernemingsraad het onderzoeksverslag van de arbeidsinspecteur toegestuurd. Daarin staat, welk(e) wetsartikel (of artikelen) zijn overtreden. Daarna volgt een boeteaanzegging. Daarin staat definitief, welk artikel is overtreden en wat de hoogte is van de boete. Tegen deze aanzegging kan het bedrijf, binnen 14 dagen, een zienswijze indienen. Dit is nog geen bezwaar: de aanzegging is wettelijk gezien geen besluit. De volgende stap is een boetebeschikking. Daarin staat het definitieve bedrag. Tegen deze beschikking kan bezwaar worden gemaakt. Dat moet binnen zes weken, hoewel uitstel op verzoek verleend kan worden. De boete moet wel binnen zes weken worden betaald. Het bezwaar kan mondeling worden toegelicht in een hoorzitting op het ministerie. Mocht het bezwaar niets uithalen, dan is er nog de mogelijkheid om beroep bij de (bestuurs)rechter aan te tekenen. Ook dat moet binnen 6 weken plaats vinden. Ook op de uitspraak van de rechter is beroep mogelijk.

D. Schema van de bestuursrechtelijke procedure

Procedure bestuurlijke boete					
Stap nr.	Actie SZW/ WG	Tijdsduur (1)	Actie bedrijf	Termijn	Opmerking
1	(Ongevals)Boeterapport	Kan maanden duren	Leveren info (2)	maanden	
2	Boeteaanzegging	6 - 13 weken (3) na rapport	Zienswijze indienen	2 weken	Aanzegging is geen besluit!
3	Boetebeschikking	4 - 6 weken na zienswijze	Bezwaarschrift (4) opstellen	6 weken	Verlenging termijn mogelijk
4	Hoorzitting	4 - 10 weken na bezwaar	Zitting voorbereiden	Datum i.o.m. SZW	Locatie: Den Haag
5	Beslissing op Bezwaar	4 – 8 weken na hoorzitting	Beroep aantekenen	6 weken	Bij rechtbank Plaats: zie stap 6
6	Beroep bij bestuursrechter (5)	Afhankelijk agenda rechtbank	Zitting voorbereiden	6 weken	Locatie: plaats zetel onderneming
7	Hoger beroep bij ABRvS (6)	Afhankelijk agenda RvS	Zitting voorbereiden		Locatie: Den Haag

Noten:

- 1 Aangegeven tijdsduren kunnen in de praktijk afwijken.
- 2 Verdachte ondernemer heeft zwijgrecht.
- 3 Termijn kan (veel) langer zijn.
- 4 Boete binnen gestelde termijn van zes weken betalen. Beroep heft betalingsverplichting niet op!
- 5 Beide partijen (Minister SZW of bedrijf) kunnen tegen deze uitspraak beroep aantekenen.
- 6 Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit is het eindstation.

E. Rol van de werknemer

En de werknemer dan? zult u zich afvragen. Ja, ook die heeft een verantwoordelijkheid om zijn werk goed en veilig uit te voeren, de voorschriften op te volgen en – voor zover voorgeschreven – de noodzakelijk persoonlijke beschermingsmiddelen ook te gebruiken en op de juiste plaats op te ruimen. Maar let op! Het begint bij de werkgever. Deze moet de juiste middelen beschikbaar stellen, instructie geven, toezicht houden, communiceren, etc. Als de werknemer dan alsnog de regels niet opvolgt, uit onwil of onwetendheid, mogen van de werkgever passende maatregelen worden verwacht.

F. Meer weten?

1. De complete brochure “Klaar voor de Inspectie SZW” van bijna 40 pagina’s is als een apart PDF document beschikbaar.
2. “Procedure bij bezoek Inspectie SZW” is beschikbaar met een korte procedurebeschrijving. Dit document in Word format kan het bedrijf zelf aanpassen en aangeven welke personen benaderd moeten worden bij een bezoek van de Inspectie SZW.

U kunt alle documenten downloaden bij:

FME via www.preventiemedewerker.fme.nl

Koninklijke Metaalunie via <http://metaalunie.nl/>

Hulp nodig?

Neem contact op met FME Servicedesk via 088-400 8 400 op werkdagen van 8:00 – 17.30 uur of via <https://www.fme.nl/nl/servicedesk>

Neem contact op met Metaalunie via 030-605 33 44 op werkdagen van 8:00 uur – 17.30 uur of via www.metaalunie.nl

Disclaimer:

De brochure 'Klaar voor de Inspectie SZW' en deze samenvatting zijn met de grootst mogelijke zorgvuldigheid tot stand gekomen. FME en Metaalunie kunnen echter niet instaan voor de juistheid en volledigheid van de getoonde informatie in deze brochure. FME en Metaalunie aanvaarden dan ook geen enkele aansprakelijkheid inzake de juistheid en volledigheid hiervan en behouden zich het recht voor om indien nodig de informatie te verbeteren of anderszins te wijzigen. FME en Metaalunie sluiten, mede ten behoeve van degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, iedere aansprakelijkheid uit voor schade die mocht voortvloeien uit het gebruik van deze brochure.

ACHTERGRONDINFORMATIE

1 Inleiding

FME en de Koninklijke Metaalunie constateren dat veel bedrijven niet goed voorbereid zijn op een bezoek van de Inspectie SZW en hun rechten en plichten niet goed kennen. Daarom hebben zij Bureau Poort een brochure laten maken met de werktitel: *Klaar voor de Inspectie SZW*. Daarmee wordt bedoeld op een bezoek van de arbeidsinspecteur van de Inspectiedienst van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dat bezoek kan aangekondigd of onverwachts zijn, maar ook bedoeld zijn voor een onderzoek van de arbeidsinspecteur naar aanleiding van een arbeidsongeval. Deze brochure gaat niet in op de andere taken van de Inspectie SZW zoals: betaling minimum wettelijk loon, illegale arbeid of uitbuiting maar is gericht op arbeidsomstandigheden.

Doel brochure

Deze brochure biedt handvatten om een bezoek van de Inspectie SZW omtrent arbeidsomstandigheden of naar aanleiding van een ongeval te kunnen begeleiden en inzage te geven in uw rechten en plichten.

Opzet brochure

Het eerste hoofdstuk leest u nu. Het geeft korte een uitleg van de overige hoofdstukken van deze brochure. Afgesloten wordt met een management samenvatting met daarin de hoofdpunten van deze brochure.

Het tweede hoofdstuk geeft enige kennis van de Arbowet. Dat is nodig omdat overtreding van de wetsregels kan leiden tot een boete, opgelegd door de Minister van SZW, of een eventuele strafrechtelijke vervolging als gevolg van een ernstig ongeval maar ook een rol kan spelen in een civiele procedure bij een schadeclaim van een werknemer als gevolg van een bedrijfsongeval.

In het derde hoofdstuk wordt ingegaan op het bezoek van de arbeidsinspecteur van de Inspectiedienst van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: de Inspectie SZW, voorheen de Arbeidsinspectie. Wat kan die inspecteur doen en welke bevoegdheden heeft hij (of zij).

Het vierde hoofdstuk zoomt in op de verschillende procedures die mogelijk zijn nadat een ongeval is gebeurd en de arbeidsinspecteur onderzoekt of er overtredingen (of zelfs strafbare feiten) zijn begaan. De meeste aandacht gaat uit naar de zogenaamde Bestuurlijke boete. Een sanctie die doorgaans wordt opgelegd bij een overtreding van een bepaling uit de Arbowetgeving.

Het vijfde hoofdstuk geeft in telegramstijl een aantal suggesties waaraan de werkgever en/of de leidinggevenden van een bedrijf aandacht moeten schenken om een eventuele boete (of strafrechtelijke vervolging) te voorkomen. Ofwel: hoe de werkgever er voor kan zorgen, dat hij aan zijn zorgverplichting op grond van de Arbowetgeving kan voldoen. Dit kan ook een rol spelen bij een eventuele civielrechtelijke vordering, maar dat valt buiten het kader van deze brochure.

Opmerking:

Daar waar relevante jurisprudentie beschikbaar was, is dit (kort) in een kader in de tekst opgenomen. Deze uitspraken zijn bedoeld om de (wet)tekst te illustreren met praktijkvoorbeelden. Voor het uitsluitend volgen van de tekst kunnen de kaders worden overgeslagen.

2. Inleiding op de Arbowet

Korte historie

De arbeidsomstandighedenwetgeving heeft een geschiedenis die begint in 1874 met de Kinderwet van het liberale kamerlid Van Houten. Overigens gebeurden er toen ook regelmatig ernstige ongelukken, maar dat werd min of meer gezien als een natuurlijk risico dat bij de arbeid hoorde. Men vond het ook wel goed dat werknemers enig risico liepen: dan zouden zij voorzichtiger zijn. Maar de resultaten van een parlementaire enquête in 1886 naar de Toestand in de fabrieken en werkplaatsen waren zodanig, dat rond 1895 een arbeidswet en een veiligheidswet tot stand kwamen. Ook werden drie inspecteurs aangesteld om deze wetgeving te controleren, de voorloper van de Inspectie SZW, onderdeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De Veiligheidswet werd na enkele wijzigingen in de 20^e eeuw in 1980 geheel herzien en gewijzigd in de Arbeidsomstandighedenwet. In het spraakgebruik meestal Arbowet genoemd. Wij houden die benaming verder aan. De wet werd gefaseerd in de sectoren ingevoerd. Toen dit rond 1992 nagenoeg voltooid was, werd de wet ter discussie gesteld met als gevolg het introduceren van een nieuwe wet: de Arbowet '98. Deze wet geldt, met de nodige aanpassingen, nog steeds.

Overigens gold onder de oude Veiligheidswet ook al, net als nu, dat regels moeten worden nageleefd en dat daarop moet worden toegezien. Zie onderstaande uitspraak uit 1918!

Bij het lassen met acetyleen-zuurstofvlam in een fabriek droegen de lassers de aan hen verstrekte lasbrillen niet. De Hoge Raad oordeelde dat de Veiligheidswet aan de leiding van de onderneming niet alleen de verplichting oplegt, om de middelen ter beschikking te stellen, maar ook de verplichting oplegt te zorgen voor het gebruik van de brillen door de werknemers. De enkele opdracht tot gebruiken was daartoe niet voldoende omdat niet gebleken was dat in de fabriek enig toezicht werd gehouden op de nakoming van dit voorschrift de brillen inderdaad te gebruiken.

Bron: Hoge Raad 28 januari 1918, Beslissingen 1918, p. 12; ARP 40.2, 18-1

De Arbowet is een zogeheten raam- of kaderwet. Dat houdt in dat uitvoeringsbepalingen zijn opgenomen in het Arbobesluit en de Arboregeling. Beide regelingen zijn onderdeel van de wet maar vergen geen parlementaire behandeling. Door deze werkwijze kunnen bijvoorbeeld wijzigingen in de techniek sneller worden opgevangen.

Verschillende participanten

De Arbowet kent verschillende deelnemers. Naast de werkgever zijn dat de werknemer, verschillende deskundigen, de preventiemedewerker (een begrip dat niet in de wet voorkomt!), de Arbodienst, de Ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging. En niet te vergeten de handhavers van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: de Inspectie SZW, voorheen de Arbeidsinspectie.

Verwijzing naar wetteksten

Waar wordt verwezen naar wetten of wetteksten is gebruik gemaakt van de meest actuele wetteksten, Deze kunt u vinden op wetten.overheid.nl/zoeken

2.1 Doelstelling Arbowet

Doelen en middelen

De Arbowet (en het Arbobesluit en de Arboregeling) geven de verplichtingen inzake arbeidsomstandigheden van werkgever en werknemer. De wet heeft raakvlakken met onder meer de wet op de ondernemingsraden (WOR), het Burgerlijk wetboek (BW) en de Wet economische delicten (WED). Maar ook met andere wetten, zoals de Warenwet, de Wet Milieubeheer, de Bouwwetgeving, de Wet geluidshinder en de Wet gevaarlijke stoffen

Er wordt onderscheid gemaakt tussen het publieke en het private domein. Arbowet, Arbobesluit en Arboregeling zijn onderdeel van het publieke domein. De totstandkoming en handhaving vallen onder de verantwoordelijkheid van de overheid. De Arbowetgeving geeft doelvoorschriften waaraan zoveel mogelijk gezondheids- of veiligheidskundige (grens)waarden gekoppeld zijn. Zij omschrijven het te bereiken beschermingsniveau van werknemers tijdens de arbeid. De inspectie SZW handhaaft hierop. In het private domein stellen de werkgever(s) en werknemers de manieren vast waarop aan de wettelijke doelvoorschriften kan worden voldaan. Deze zogenaamde middelenvoorschriften zijn voor vele sectoren vastgelegd in een Arbocatalogus. (zie Overzicht [Arbocatalogi](#)) Onderstaand een voorbeeld.

Arbocatalogus niet nageleefd

Een docente Duits op een gymnasium deelt een leslokaal met een collega die een oogafwijking heeft. Voor de zichtlijn van die collega is een podium gemaakt van 1,78 x 5,25 m. Er is een trapje met 1 tree omdat de collega ook slecht ter been is. Als de collega een paar jaar later met pensioen gaat wordt het trapje weggehaald. De lerares Duits verstapt zich kort daarop en meldt zich arbeidsongeschikt. Na het ongeval wordt het podium verwijderd. De lerares stelt de werkgever aansprakelijk voor de gevolgen van haar ongeval.

De kantonrechter stelt dat de werkgever een zorgplicht heeft. Of daaraan is voldaan wordt vooral bepaald door de Arbowetgeving. De partijen twisten over de hoogte van het podium, maar de kantonrechter gaat er van uit, dat de hoogte, als minst gevaarzettend, niet meer dan 20 centimeter was. Maar dat kan wel onveilig zijn. Men kan er over struikelen, er vanaf vallen of zich verstappen bij het afstappen (zoals in deze zaak). Voor een hogere verhoging (tot 30 centimeter) geldt dat uiteraard ook. Daarmee voldeed de inrichting van het lokaal niet aan de veiligheidseisen. Volgens de Arbocatalogus moeten theorielokalen zodanig zijn ingericht, dat de kans op ongelukken zo klein mogelijk is. Daaraan voldeed het lokaal door de (onnodige) aanwezigheid van het podium niet. Dat het wettelijk niet is verboden om podia te gebruiken betekent nog niet, dat ze kunnen blijven staan. Volgens artikel 3 lid 1 sub b Arbowet moet de werkgever zorgen voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers en gevaren bestrijden bij de bron. Zeker nu er ook allerlei rugzakjes van leerlingen op het podium lagen was een waarschuwing op zijn plaats geweest. De vordering wordt toegewezen. Bron: Kantonrechter Delft, 12 januari 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BV9089

Samenwerking en overleg

De Arbowet verplicht werkgever en werknemers met elkaar samen te werken in het behartigen van de zorg voor arbeidsomstandigheden. Niet alleen op de werkvloer maar ook in het overlegorgaan. Op grond van de Wet op de Ondernemingsraden kan de ondernemingsraad immers alle aangelegenheden die de onderneming betreffen aan de orde stellen. Dus ook op het gebied van arbeidsomstandigheden. Die rechten zijn dan ook verder niet in de Arbowet geregeld.

Rol deskundigen

De werkgever moet zich bij de uitvoering van zijn verplichtingen op het gebied van preventie en bescherming laten bijstaan door een of meer deskundige werknemers. Dit moet bij voorkeur intern worden georganiseerd, maar als dat binnen het bedrijf niet mogelijk is, kan het ook door een

combinatie van deskundige werknemers en andere personen. Bij deskundigen wordt niet alleen gedoeld op de preventiemedewerker, die in elke onderneming met > 25 werknemers aangesteld moet zijn. De werkgever moet zich voor specifieke taken (toetsing ri&e, verzuimbeleid) ook door andere deskundigen laten bijstaan, hetzij door een contract met een Arbodienst, hetzij d.m.v. een contract met één of meer van deze deskundigen.

2.2 Gericht op werkgever

Werkgeversbegrip.

De werkingssfeer van de wet wordt bepaald door de begrippen werkgever en werknemer. De definitie van art. 1 Arbowet is nogal complex en kent een ruim werkgeversbegrip. Werkgever is degene voor wie een ander (dat is de werknemer) verplicht is arbeid te verrichten. Deze verplichting is gebaseerd op een arbeidsovereenkomst of een publiekrechtelijke aanstelling. Maar let op: als het gaat om ingeleende arbeidskrachten wordt op grond van de Arbowet niet het uitlenend bedrijf als werkgever gezien, maar wordt het inlenend bedrijf gezien als werkgever van de ingeleende arbeidskracht. Ook stagiaires, vrijwilligers en thuiswerkers vallen in de Arbowet onder het begrip werknemer. Waarmee dus de rechtspersoon waarbij zij hun werkzaamheden verrichten als werkgever moet worden gezien! In sommige gevallen kan zelfs een zzp-er als werknemer worden beschouwd. Bepalend is dan (kortweg) de gezagsverhouding tussen de opdrachtgever en de zzp-er. En dat kan zelfs doorwerken in een civiele claim, zoals onderstaand voorbeeld illustreert.

Werkgever aansprakelijk voor schade ongeval werknemer

Een ervaren elektromonteur is ingehuurd door een installatiebedrijf om bij een metaalbedrijf een papierpers elektrisch aan te sluiten. Het betreft aanpassen van de centrale verdeelkast en aansluiten van een binnenkomende kabel. Bij het aansluiten komt een steekvlam uit de kast, waardoor hij brandwonden oploopt. Hij ligt twee dagen in het ziekenhuis en kan enige weken niet werken. Het installatiebedrijf is beboet wegens overtreding van de Arbowet. Volgens de elektromonteur is het gebruikelijk om een verdeelkast onder spanning aan te sluiten, omdat anders het hele productieproces stil komt te liggen. Het installatiebedrijf wist dat de spanning er niet af zou gaan: er zat veel druk achter. De werknemer vordert schadevergoeding.

De kantonrechter wijst dit af wegens bewuste roekeloosheid van de werknemer. Die gaat in beroep. Het hof overweegt dat uit de verklaring van de directeur van het installatiebedrijf blijkt, dat de veiligheidsvoorschriften het werken aan een onder spanning staande installatie niet volstrekt uitsluiten. Volgens de directeur had de werknemer om passende voorzieningen moeten vragen. Maatregelen of aanwijzingen waren niet nodig want het ging om een ervaren elektromonteur. Het hof meent dat beide bedrijven met elkaar hadden moeten afspreken, wanneer de installatie spanningsloos kon worden gemaakt. Dan was veilig werken mogelijk. Omdat dit is nagelaten zijn niet zodanige maatregelen getroffen en aanwijzingen verstrekt als redelijkerwijs nodig waren om te voorkomen dat de werknemer schade zou lijden. Daarmee heeft het installatiebedrijf zijn zorgplicht geschonden. De vordering wordt toegewezen.

Bron: Gerechtshof Leeuwarden, 12 januari 2005, ECLI:NL:GHLEE:2005:AS2301

Maar soms is geen sprake van een gezagsverhouding, zoals in onderstaande zaak, waarin de boete werd teruggedraaid omdat de werkgever dit onomstotelijk kon aantonen.

Eis onterecht: werkgever/werknemer-relatie ontbreekt

De Arbeidsinspectie ziet twee stratenmakers handmatig zware tegels van 30 x 30 x 4,5 cm leggen. Het bestratingsbedrijf krijgt de eis om bestratingswerk voortaan zo uit te voeren dat te zware fysieke belasting wordt vermeden door gebruik te maken van mechanische hulpmiddelen, zoals een kraan met hydraulische klem of vacuümtechniek. Het bedrijf maakt bezwaar: de twee stratenmakers waren niet in dienst maar werkten op een onderaannemingsovereenkomst. Die is door beide mannen ondertekend, waarin zij zijn gewezen op de veiligheidseisen.

De minister verklaart het bezwaar gegrond. Uit het rapport blijkt niet, dat beide stratenmakers vielen onder het werkgeversbegrip zoals dat in de Arbowet is opgenomen. Zij waren niet in dienst van het bestratingsbedrijf en werkten ook niet onder het gezag van het bedrijf. Aanwijzingen en instructies waren niet gegeven en ook de inrichting en de inhoud van hun werk konden de stratenmakers zelf bepalen. Er ook kan niet worden vastgesteld dat de stratenmakers werkten onder gezag van het bestratingsbedrijf. Daarmee kan het bestratingsbedrijf niet worden aangemerkt als werkgever.

Minister van SZW 17 december 2010, WBJA/JA-SVA/2010/16005/BOB, Arboprof

Of sprake is van een werkgever/werknemer-relatie in de zin van de Arbowet wordt vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie. Het enkel sluiten van een (onder)aannemingsovereenkomst is echter niet voldoende om dit te ontduiken. maar er kunnen ook veel complexere relaties zijn. en dan kan het beoordelen of sprake is van een werkgever/werknemer-relatie ingewikkelder zijn. Een voorbeeld ter illustratie.

Opdrachtgever aansprakelijkheid voor zzp-er

ZZP-er Davelaar is door Allspan ingehuurd om revisiewerk te doen aan een vezelverwerkingsmachine. Davelaar verliest daarbij door een ernstig ongeval zijn rechteronderbeen. Hij stelt Allspan aansprakelijk (art. 7:658 lid 4 BW zorgplicht voor derden). De Hoge Raad oordeelt dat ook een zelfstandige een "persoon" in de zin van dit wetsartikel kan zijn. Voor het voldoen aan het criterium "dat de verrichte werkzaamheden hebben plaatsgevonden in de uitoefening van het bedrijf van de opdrachtgever" is niet vereist dat de werkzaamheden tot het wezen van het bedrijf behoren, maar moet worden nagegaan of de werkzaamheden feitelijk tot de bedrijfsuitoefening behoren. De zaak wordt terugverwezen.

Het gerechtshof overweegt dat Allspan niet alleen binnen de eigen organisatie, maar ook bij andere ondernemingen met enige regelmaat reparaties en revisies van vezelverwerkingsmachines uitvoerde. De technische kennis had Allspan-bestuurder Blokland. Die werkte al jaren nauw samen Davelaar bij reparaties en revisies in binnen- en buitenland. Blokland werd ingeschakeld bij technische problemen en schakelde op zijn beurt Davelaar in. Die factureerde altijd aan Allspan, en niet aan de andere bedrijven. Daarmee behoorden de door Davelaar uitgevoerde werkzaamheden feitelijk tot de bedrijfsuitoefening van Allspan. Verder was Davelaar voor zijn veiligheid (mede) afhankelijk van Allspan, omdat Blokland beoordeelde welke werkzaamheden Davelaar moest uit voeren en vaak vooraf zelf de situatie ter plaatse opnam. Bovendien was Allspan opdrachtgever, ook naar de gelieerde bedrijven. Daarmee is het vierde lid van art. 7:658 BW van toepassing. Allspan is tekortgeschoten in haar zorgplicht, omdat sprake was van een gevaarlijke machine die onvoldoende was beveiligd, terwijl de waarschuwing op de machine wegens stof onleesbaar was. Bron: Gerechtshof 's-Hertogenbosch, 16 april 2013, ECLI:NL:GHSHE:2013:BZ8300

Uiteraard betrof het hier een civiele vordering en geen zaak die direct betrekking heeft op de Arbowetgeving. Maar wel heeft het Hof (en eerder de Hoge Raad) helder gemaakt, wanneer gesproken kan worden van een werkgever/werknemer-relatie. En zodra dat het geval is, zal de werkgever zich moeten inspannen om aan zijn zorgverplichting te voldoen. De voorwaarden daarvoor staan in de Arbowetgeving.

2.3 Hoofdpunten Arbowet

Voeren Arbobeleid

De artikelen 2 tot en met 10 van de wet richten zich tot de werkgever. Die voert (art. 3 Arbowet) een zo goed mogelijk arbeidsomstandighedenbeleid met inachtneming van de stand van de wetenschap en de professionele dienstverlening. Daarbij moet het volgende in acht worden genomen:

- * het werk moet zo zijn georganiseerd dat de werknemer daar geen nadelige invloed van ondervindt;
- * gevaren zoveel mogelijk aan de bron bestrijden, anders doelmatige middelen ter afscherming toepassen. (Als ook dat niet mogelijk is kan worden overgegaan tot voorschrijven van doelmatige persoonlijke beschermingsmiddelen);
- * werkplek en -inhoud aanpassen aan de persoonlijke eigenschappen van de werknemer;
- * kort-cyclische en monotone arbeid zoveel mogelijk vermijden;
- * maatregelen nemen zodat werknemers zich bij dreigend gevaar in veiligheid kunnen stellen.

Om dit te kunnen realiseren zorgt de werkgever voor een goede verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Het beleid wordt regelmatig getoetst aan de opgedane ervaringen en zo nodig aangepast. De arbeidsplaats moet worden aangepast aan werknemers met een functionele beperking. Ook moet beleid worden gevoerd op het voorkomen of beperken van Psychosociale Arbeidsbelasting. Dat houdt in discriminatie, seksuele intimidatie, pesten en werkdruk en agressie en geweld.

Opstellen ri&e

De basis van het te voeren beleid is de inventarisatie en evaluatie van risico's (ri&e, art. 5 Arbowet). Daarin staan de gevaren bij het werk beschreven en de risico-beperkende maatregelen die zijn genomen evenals de risico's die gelden voor een bijzondere categorie werknemers. De ri&e bevat een plan van aanpak, waarin wordt aangegeven welke maatregelen worden genomen om de risico's te verminderen. Het plan is voorzien van de termijn waarbinnen de maatregelen zullen worden gerealiseerd. De ri&e wordt aangepast zo dikwijls als de opgedane ervaring, de gewijzigde werkmethoden of omstandigheden alsmede de stand van de wetenschap en de professionele dienstverlening daartoe aanleiding geven. Iedere werknemer moet kennis kunnen nemen van de ri&e.

Risico's niet voldoende geïnventariseerd

Bij de uitbreiding van een bedrijfspand werken verschillende bedrijven onder een hoofdaannemer. Onderaannemer Jansen zet voor installatie-werkzaamheden op de tweede verdieping twee werknemers in. In de verdiepingsvloer zit een uitsparing van 120 bij 150 cm, afgedekt met zes losliggende steigerplanken van 20 bij 300 cm. Eén van de werknemers verplaatst achteruitlopend een rolsteiger. Omdat de planken zijn verschoven valt hij 4,5 m naar beneden en wordt opgenomen in het ziekenhuis. Werkgever Jansen krijgt een boete van € 9000,- wegens overtreding van art. 3.16 Arbobesluit: bij valgevaar moet zo mogelijk een veilige steiger, stelling, bordes of werkvloer zijn aangebracht of het gevaar wordt tegengegaan door doelmatige hekwerken, leuningen of andere voorzieningen. De werkgever vecht de boete aan.

In hoogste beroep oordeelt de Raad van State dat uit het VGM-plan blijkt, dat de risico's voor valgevaar waren geïnventariseerd. De hoofdaannemer zou maatregelen nemen om ongevallen door sparings te voorkomen en dagelijks toezicht houden op de veiligheid. Maar dergelijke afspraken ontslaan werkgever Jansen niet van zijn verplichting zelf de nodige maatregelen te treffen. Jansen had er, als werkgever, op moeten toezien dat adequate voorzieningen waren genomen om valgevaar te voorkomen. De werknemers kenden het VGM-plan en waren in algemene zin op valgevaar geattendeerd. De voorman heeft echter niet concreet verteld waar op hun werkplek de sparings zaten. Hij kende de plek en dacht dat de steigerplanken waren vastgeschroefd maar heeft dit niet gecontroleerd. Daarmee heeft Jansen de risico's niet voldoende geïnventariseerd en niet de nodige preventieve maatregelen genomen. Dat er twaalf keer per jaar een toolboxmeeting werd gehouden en het bedrijf ISO- en VCA-gecertificeerd is, maakt dat niet anders. De boete blijft in stand.

Bron: Raad van State 13 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ4006

Heruit volgt dat van de werkgever - of de door hem aangestelde toezichthouder - wordt verwacht, dat hij de werkplek, zeker als dit niet de gebruikelijke werkplek is, laat controleren en eventuele afwijkingen of gevaren doorneemt met de betrokken werknemers. Waaruit eens te meer blijkt, dat de zorgplicht ver gaat. Dat geldt ook bij de aanschaf van nieuwe apparatuur: ook dan wordt verwacht, dat voordat deze middelen in gebruik worden genomen, wordt nagegaan of zij ook voldoen aan de gestelde vereisten. Dat blijkt uit onderstaande uitspraak.

Boete wegens elektrocutie.

Een werknemer van een waterleidingbedrijf boort een gat in een putwand voor het aansluiten van een waterafvoer. Hij haalt de stroom voor de watergekoelde boormachine uit extra accu's in de werkauto. Maar als die leeg zijn haalt hij met een kabelhaspel stroom uit een nabijgelegen pand. Hij wordt geëlektrocuteerd en overlijdt enkele dagen later. Het pand was voorzien van randaarde maar een aardlekschakelaar ontbrak. Verder zat in het verlengsnoer een draadbreek waardoor de fase draad in aanraking kwam met de aarddraad. Het stalen huis van de boormachine kwam daardoor onder stroom te staan. De werkgever wordt vervolgd.

Bij de rechtbank blijkt dat de werkgever dacht een dubbelgeïsoleerd machine aan te schaffen: dat was in de offerte met de hand bijgeschreven. Dit type bestaat alleen in enkelvoudig geïsoleerde uitvoering. Volgens art. 7.3 Arbobesluit moet de keuze van arbeidsmiddelen mede gebeuren op basis van een ri&e. Het metalen huis van de boormachine gaf een risico op kortsluiting. Direct na het ongeval zijn alle vergelijkbare machines buiten gebruik gesteld. De werkgever had echter moeten controleren of de juiste arbeidsmiddelen waren gekocht en niet af mogen gaan op de handgeschreven opmerking. Een scheidingstrafo had het gevaar kunnen beperken. Zeker bij een enkelvoudig geïsoleerde boormachine met waterkoeling. Er werd vaker stroom van derden gebruikt en een scheidingstrafo zou elektrocutie vrijwel uitsluiten. Maar de werkauto had zo'n voorziening niet. De werknemers waren onvoldoende voorgelicht over de risico's van elektriciteit. De werkgever heeft daarmee een situatie gecreëerd waardoor levensgevaar voor de werknemer was te verwachten. Dit heeft zich ook verwezenlijkt. Volgt een boete van € 10.000.

Bron: Rechtbank Amsterdam, 30 mei 2007, ECLI:NL:RBAMS:2007:BA6285

Het is, mede gezien dit ongeval met ernstig gevolg, een verstandige zaak, nieuwe apparaten voordat zij in gebruik worden genomen te controleren: door een zogenaamde ingebruikname ri&e kunnen mogelijke productiefouten tijdig worden opgespoord.

Voorlichting en onderricht

De werkgever zorgt er voor, dat de werknemers doeltreffend worden ingelicht over de te verrichten werkzaamheden en de daaraan verbonden risico's, met inbegrip van de maatregelen die erop gericht zijn deze te beperken. Dit moet bij indiensttreding en verder zo vaak als nodig is. De leerstof moet aangepast zijn aan de eigen taak. Zo vaak als de ervaring dat uitwijst of wanneer werkmethoden of omstandigheden worden gewijzigd moet het onderricht worden aangepast en opnieuw worden gegeven. De werknemer moet op de hoogte worden gesteld van het doel, de werking en de wijze van gebruik van de arbeidsmiddelen (inclusief persoonlijke beschermingsmiddelen).

Arbeidsmiddelen: alle op de werkplek gebruikte machines, installaties, apparaten en gereedschappen.

In het artikel staat expliciet, dat de werkgever moet toezien op de naleving van de instructies en voorschriften.

Boete wegens onveilige rolsteiger

Een arbeidsinspecteur ziet een rolsteiger waarop twee mannen schilderwerk uitvoeren. De bovenste werkvloer, op 3,5 à 4 m, is voorzien van één leuning op ongeveer 1 meter. Een tussenleuning ontbreekt waarmee sprake is van overtreding van artikel 3.16 eerste lid Arbobesluit: valgevaar is niet tegengegaan door het aanbrengen van doelmatige hekwerken, leuningen of andere dergelijke voorzieningen. De werkgever krijgt een boete van € 18.000. Hij maakt in beroep bij de rechtbank aannemelijk dat de risico's voldoende waren geïnventariseerd. Er was een veilige werkwijze ontwikkeld en de werknemers waren voldoende geïnstrueerd over veilig werken met een rolsteiger. De boete wordt gematigd tot € 6.000.

In hoger beroep van de Minister stelt de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder: Afdeling) vast dat artikel 3.16 Arbobesluit is overtreden. De werkgever had de risico's geïnventariseerd. De betrokken werknemer had de cursus 'veilige werken op hoogte' met goed gevolg gevolgd. In het door de werkgever gebruikte 'inspectieformulier rolsteigers' staat als punt van controle vermeld of de werkvloer is voorzien van heupleuningen, knieleuningen en kantplanken. Met dit alles werd het valgevaar bij het werken op een rolsteiger tegengegaan. Daarmee was een veilige werkwijze ontwikkeld die voldoet aan de Arbowetgeving. Dat op de dag van de overtreding geen adequaat toezicht is gehouden, omdat de opzichter niet heeft gezien dat de veilige werkwijze niet werd gevolgd, betekent niet dat er geen veilige werkwijze was ontwikkeld. Het enkele gegeven dat op die dag geen adequaat toezicht werd gehouden, betekent niet dat de gedane inspanningen geen rol meer spelen bij een matiging van de boete. Het beroep van de minister wordt verworpen.

Bron: Raad van State, afd. Bestuursrechtspraak, 8 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2136

Toezicht moet door een werkgever die zich daarop beroept wel worden aangetoond. Maar uit deze uitspraak blijkt ook dat niet achter elke werknemer een toezichthouder hoeft te staan!

Arbeidsongevallen

Als een werknemer een arbeidsongeval overkomt met dodelijk gevolg of ernstig lichamelijk letsel moet dit direct aan de Inspectie SZW worden gemeld. Dat geldt ook voor opname in een ziekenhuis ter observatie of behandeling als gevolg van een arbeidsongeval. Onder 'ziekenhuisopname' wordt verstaan dat een slachtoffer in een ziekenhuis wordt opgenomen. Ook een dagopname valt hieronder. Poliklinische behandeling wordt dus niet als ziekenhuisopname beschouwd. Als een dergelijke melding wordt nagelaten of te laat wordt gedaan bij de Inspectie SZW, is dat een op zichzelf staande overtreding waarvoor een extra (en vaak vrij forse) boete kan worden opgelegd. Onderstaand voorbeeld gaat zowel over het te laat melden als het te laat nemen van maatregelen ter voorkoming van arbeidsongevallen.

Veiligheidsmaatregelen te laat genomen.

In april 2011 rijdt in het magazijn een reachtruck over de voet van een werknemster. Zij wordt opgenomen in het ziekenhuis. Het ongeval wordt twee dagen later gemeld bij de Arbeidsinspectie. Er volgen twee boetes van € 1.350 en € 4.050 wegens overtreding van art. 9 lid Arbowet (niet melden ongeval) en art. 17c, vijfde en zesde lid Arbobesluit (geen doeltreffende maatregelen voor tegengaan verwonding door mobiel arbeidsmiddel). De werkgever heeft direct na het ongeval, nog voor het bezoek van de Arbeidsinspectie, de nodige maatregelen genomen om herhaling te voorkomen, geheel in lijn met de aanbevelingen die de inspectie later heeft gedaan. Omdat de werkgever heeft laten zien, oog te hebben voor de veiligheid en snel de goede lessen heeft getrokken matigt de rechtbank de hoogste boete met 25% gematigd tot € 3000. Zowel de staatsecretaris als de werkgever gaan in hoger beroep.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is, anders dan de rechtbank, van oordeel dat voorschrijven van het dragen van veiligheidsschoenen en wijzigen van de bedrijfsvoering om verdere ongevallen te voorkomen, onvoldoende zijn om de boete te matigen. Deze maatregelen hadden immers al eerder genomen moeten worden. De stelling van de werkgever, dat ziekenhuisopname niet nodig was geweest, wordt gepasseerd. Dit is pas bij het hoger beroep naar voren gebracht en niet onderbouwd. Wel slaagt het betoog dat er maar negen werknemers in dienst waren. De staatssecretaris heeft daarop al, tijdens het hoger beroep, de boetes gewijzigd in respectievelijk € 900 en € 2.400. De werkgever acht de boetes onevenredig, zeker nu het geen ernstig ongeval betrof en het slachtoffer geen blijvend letsel heeft. De Afdeling acht de herziene boetes echter gepast en evenredig.

Bron: Raad van State, afd. Bestuursrechtspraak, 24 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2547

Hier heeft de werkgever achteraf wel de nodige maatregelen genomen. Die bestonden onder meer uit het voorschrijven en verstrekken van veiligheidsschoenen. Op zich een juiste beslissing gezien de arbeidsmiddelen die kennelijk in dit bedrijf werden gebruikt. Maar de hoogste bestuursrechter acht dit niet voldoende en vooral te laat genomen. En het verweer van de werkgever, dat ziekhuisopname niet nodig was geweest zal pas (enige) kans van slagen hebben, als dit als medisch onnodig kan worden aangetoond. En dat is doorgaans een ondoenlijke zaak omdat de dienstdoende medicus immers tot de opname heeft besloten.

Het is op deze plaats nuttig, ook te wijzen op de arbeidshygiënische strategie. In de algemene verplichtingen van de werkgever (art. 3, eerste lid onder b Arbowet) staat een rangorde voor de volgorde van te nemen maatregelen; van collectieve bescherming tot persoonlijke beschermingsmiddelen. De rangorde van de arbeidshygiënische strategie ziet er als volgt uit:

1. bestrijding aan de bron → oorzaken wegnemen;
2. collectieve maatregelen → plaatsen afscherming;
3. individuele maatregelen → blootstelling verminderen door taakrotatie;
4. persoonlijke beschermingsmiddelen.

De maatregelen op de verschillende niveaus hebben nadrukkelijk een hiërarchische volgorde. De werkgever moet dus eerst de mogelijkheden op hoger niveau onderzoeken voordat besloten wordt tot maatregelen uit een lager niveau. Het is alleen toegestaan een niveau te verlagen als daar goede redenen voor zijn (technische, uitvoerende en economische redenen).

Derden

De werkgever heeft ook een zorgplicht voor de veiligheid en de gezondheid van derden die zich in het bedrijf of de onmiddellijke omgeving bevinden. Het betreft allerlei personen die op het terrein kunnen komen, zoals aannemers, bezoekers, cliënten, maar ook voorbijgangers die geen schade mogen oplopen door de bedrijfsactiviteiten. Zie bijvoorbeeld het afschermen van een steiger in een drukke winkelstraat. Of het niet goed gescheiden houden van de werkzaamheden in relatie met de omgeving, zie onderstaand voorbeeld.

Boete voor bizar ongeval.

Werknemers van een bouwbedrijf pompen op een afgezet bouwterrein water weg uit een liftschacht. De afvoerslang (met aan het uiteinde een metalen koppelingsring) eindigt buiten het hek van het bouwterrein in de goot van de openbare weg. Een passerende vrachtwagen rijdt ongemerkt over de koppeling die beklemd raakt tussen de dubbele achterwielen. De slang wordt meegetrokken en sleurt het bouwhek mee. Het hek ramt een stapel liftgeleiders die terecht komen op een daar werkende liftmonteur. De werkgever van het bouwbedrijf wordt vervolgd. Die vindt dat de monteur geen derde is in de zin van art. 10 Arbowet.

Maar dat is niet correct: de liftmonteur is immers een andere persoon dan een (eigen) werknemer, en valt daarmee onder de beschrijving van de derde zoals bedoeld art. 10 Arbowet. De werkgever vindt dat het ongeval hem niet kan worden toegerekend en somt een fors aantal maatregelen op die waren genomen. Maar volgens de rechter is niet aan de orde of voldoende aan veiligheid is gedaan. Er ontbrak een concrete instructie om bouwmaterialen vanuit veiligheidsoogpunt (zoveel mogelijk) binnen de hekken op te slaan. De veiligheidsscoördinator heeft verklaard dat een bouwplaats een dynamisch geheel is. Dan kan er ook wel eens een slang buiten de hekken komen, dat is niet te voorkomen. Maar daarmee wordt volgens de rechter bewust de kans op een dergelijke situatie aanvaard. Omdat daartegen geen maatregelen zijn getroffen staat de verantwoordelijkheid van de werkgever vast. Er waren al eerder boetes opgelegd voor soortgelijke feiten. Volgt een boete van € 3.500, conform de eis van het OM.

Bron: Rechtbank Dordrecht, 5 maart 2008, ECLI:NL:RBDOR:2008:BC6022

Opmerking: Tot 1 januari 2013 werd een overtreding van art. 10 Arbowet (onvoldoende bescherming van derden) altijd strafrechtelijk afgehandeld. In 2013 is de Arbowet gewijzigd en nu zal een dergelijke overtreding doorgaans bestuursrechtelijk (via een boete van de Inspectie DSZW) worden afgehandeld. Maar dat verandert niets aan de uitleg van het begrip “derde”.

Het voorbeeld toont ook aan, dat op dergelijke bouwplaatsen de verantwoordelijkheid voor veiligheid en arbeidsomstandigheden niet alleen beperkt is tot de “eigen” werknemers, maar zich ook uitstrekt tot anderen op het terrein. Of zelfs de ruimte daarbuiten! En het begrip “derden is, zoals we hiervoor al hebben gezien, veelomvattend. Het is dan ook aan te raden, te zorgen dat andere personen niet zonder meer een bouwterrein op kunnen gaan. Te denken valt dan aan toegangscontrole, pasjes en zo nodig begeleiding door eigen personeel.

Samenwerking werkgevers

Artikel 19 Arbowet verplicht verschillende werkgevers, die op één terrein (een bouwplaats of in een kantoor) werk laten verrichten, moeten samenwerken bij het naleven van de bepalingen van de Arbowet. Denk bijvoorbeeld aan afspraken over de bedrijfshulpverlening. Voordat het werk begint (denk aan een bouwwerk), moeten de werkgevers schriftelijk vastleggen hoe zal worden samengewerkt, welke voorzieningen worden getroffen en hoe op deze voorzieningen toezicht zal worden uitgeoefend. Een en ander is nader uitgewerkt in het Arbobesluit afdeling 5, *Bouwproces*.

Vaak zal de hoofdaannemer dit proces op zich nemen. Ook hier gaat het indirect weer om de werknemers van andere werkgevers. En wel de veiligheid van derden zo laat het navolgende voorbeeld zien.

Forse boete wegens letsel van derde.

Een monteur van een onderaannemer verwijderd bij een petrochemisch bedrijf op een steiger op 13 m hoogte een grote bout. Die zit nogal vast en daarom zaagt hij deze eerst grotendeels door. Daarna slaat hij met een hamer op een beitel in de zaagsnede om de bout te splijten. Schuin onder hem werken enkele steigerbouwers. De bout van ca. 1.5 kg schiet los en treft een van hen, met als gevolg ernstig letsel. De onderaannemer krijgt wegens overtreding van art. 10 Arbowet (zorg voor derden) een boete van € 27.000. De onderaannemer vindt dat hij niet verwijtbaar heeft gehandeld. Coördinatie van de werkzaamheden was niet zijn taak. Met de steigerbouwers was afgesproken dat zij na de lunch zouden beginnen en hij hoefde er geen rekening mee te houden dat zij eerder begonnen.

De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt vast, dat de werkgever van de monteur, anders dan de steigerbouwer, een werkvergunning had voor die locatie. Vooraf was een LMRA uitgevoerd. Dit is op zichzelf doeltreffend genoeg om ervoor te zorgen dat geen gevaar kan ontstaan voor de veiligheid of gezondheid. De vergunning gold tot 17.00 uur maar de monteur zou voor de lunch klaar zijn. Toen dit niet het geval was, heeft de werkgever door laten werken zonder aanvullende maatregelen om het gevaar voor de steigerbouwers te voorkomen. Hij heeft de vertraging ook niet aan de andere partijen doorgegeven. Of anderen zich nu wel of niet aan het V&G plan hebben gehouden is niet van belang: De werkgever zelf blijft verantwoordelijk om maatregelen te nemen om gevaar voor derden te voorkomen. Zo niet, dan is art. 10 Arbowet overtreden. Het hoger beroep is vergeefs.

Bron: Raad van State, afd. Bestuursrechtspraak, 11 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:745

Vastleggen gegevens

Arbowet, Arbobesluit en Arboregeling richten zich primair tot de werkgever: overtreding van een (wets)artikel kunnen hem worden aangerekend met als mogelijk gevolg een boete van de inspectie SZW of zelfs een strafrechtelijke vervolging door het Openbaar Ministerie na een ernstig ongeval. Maar de bepalingen van de Arbowetgeving kunnen ook een rol spelen bij een (civiele) claim die de werknemer in kan dienen als hij door een arbeidsongeval arbeidsongeschikt is geraakt. Daarom is het van groot belang om de ondernomen activiteiten ter verbetering van de veiligheid en de gezondheid goed vast te leggen. Dat kan nuttig zijn, voor het aantonen door de werkgever dat hij aan zijn zorgverplichting heeft voldaan. Zowel bij de civiele claim als bij het afhandelen van een bestuurlijke boete. In hoofdstuk 3 staan puntsgewijs tips die een belangrijke rol kunnen spelen bij het aantonen van de veiligheidszorg van de kant van de werkgever.

2.4 En de werknemer?

Artikel 11 Arbowet als basis

Werknemers hebben de algemene verplichting de nodige voorzichtigheid en zorgvuldigheid in acht te nemen ter vermijding van gevaren voor de veiligheid of de gezondheid van hemzelf of van anderen.

Dit betekent met name dat hij verplicht is:

- arbeidsmiddelen en gevaarlijke stoffen op de juiste wijze te gebruiken;
- persoonlijke beschermingsmiddelen op de juiste wijze te gebruiken en te onderhouden;
- beveiligingen op arbeidsmiddelen in tact te laten en niet zonder noodzaak te verwijderen;
- mee te werken aan de voor hem georganiseerde voorlichting en onderricht;
- gevaar voor de veiligheid of de gezondheid direct te melden aan de werkgever of degene die namens deze ter plaatse de leiding heeft;

- de preventiemedewerkers en medewerkers van deskundige diensten zo nodig bij te staan bij de uitvoering van hun werk.

Overigens mag van de werknemer zeker wel de nodige inspanning worden gevraagd om zich te houden aan de regels of zich daar in te verdiepen. Dat geldt ook voor het voldoen aan eventueel aanvullende eisen die nodig zijn om aan het gevoerde veiligheidsbeleid te kunnen voldoen.

Veiligheidscertificaat niet gehaald: reden voor ontslag.

Een bedrijf is gespecialiseerd in het bouwen met kalkzandsteen, cellenbeton en het isoleren met minerale isolatieplaten in de woning- en utiliteitsbouw. Gewerkt wordt met zware materialen en specialistische machines die veiligheidsrisico's met zich mee brengen. Ondanks de nodige veiligheidsmaatregelen en voorlichting zijn er diverse incidenten geweest. Met als gevolg diverse boetes van de Inspectie SZW. Om de veiligheid te optimaliseren heeft het bedrijf in 2011 besloten, dat alle productiemedewerkers een VVI-certificaat moeten halen. (VVI: Veiligheid voor Industrie). Een 52-jarige werknemer, sinds 2008 in dienst, heeft als enige dit certificaat (nog) niet behaald. De werkgever verzoekt ontbinding van de arbeidsovereenkomst.

De kantonrechter stelt voorop dat een werkgever een zekere mate van vrijheid heeft om eisen te stellen waarmee hij kan voldoen aan de (veiligheids)eisen van de Arbowet en de Inspectie SZW. De werkgever heeft het belang van veiligheidscertificaten en -diploma's van de werknemers overtuigend aangetoond. De werknemer heeft het vereiste certificaat (nog) niet behaald en wijt dit aan zijn periodieke arbeidsongeschiktheid. Medische gegevens die dit kunnen staven zijn niet overlegd. De werkgever heeft medewerkers die moeite hadden met het behalen van het certificaat ondersteund en begeleid, zelfs individueel. Maar dat heeft bij de werknemer geen resultaat gehad. Het lijkt erop, dat het traject voor hem te abstract en te moeilijk is. Interne herplaatsing (eerste spoor) is een illusie - de werknemer voldoet niet meer aan de functie-eisen – maar de werkgever had bij de re-integratie wel het tweede spoor eerder in kunnen zetten. Mocht de werkgever het ontbindingsverzoek niet uiterlijk 15 september 2015 intrekken dan wordt de arbeidsovereenkomst met ingang van 1 april 2016 ontbonden. Dat geeft de werknemer de mogelijkheid om nog een re-integratietraject tweede spoor te volgen.

Bron: Kantonrechter Maastricht, 7 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:7625

Eigen verantwoordelijkheid maar...

Werknemers hebben dus een eigen verantwoordelijkheid om bij hun werk de nodige voorzichtigheid en zorgvuldigheid in acht te nemen. Maar let wel: een werknemer kan doorgaans pas op zijn verplichtingen worden aangesproken als hij redelijkerwijs ook op de hoogte is van het bestaan van die verplichtingen. En dat betekent dus, dat voorafgaand voorlichting en onderricht van de kant van de werkgever is gegeven. Dat daarbij ook de nodige middelen worden gegeven om aan de verplichting te kunnen voldoen behoeft geen betoog. Tenslotte wordt erop gewezen, dat de werkgever ook nog gehouden is om het nodige toezicht uit te oefenen op het handhaven van de vereiste verplichtingen. Met name in het civielrecht (bij een aansprakelijkheidsclaim) bepaalt de rechter langs deze weg of een werkgever aan zijn zorgplicht heeft voldaan. Geen geringe opgave. Maar ook de arbeidsinspecteur zal bij zijn handhaving deze factoren mee laten wegen.

Boete werkgever ingetrokken wegens eigen schuld werknemer.

Een werknemer staat op een trap om voedingskabels door te voeren naar enkele aansluitpunten. Hij heeft daarvoor één plafondtegels verwijderd. In het plafond zit een beltrafo waar nog spanning op staat. De uitstekende schroefjes van de beltrafo waar de voeding binnenkomt zijn niet afgeschermd. Op zeker moment komt de werknemer in contact met de onder spanning staande schroefjes en valt met trap en al om. Hij komt boven op de trap terecht en breekt twee ruggenwervels.

De werkgever krijgt een boete van (toen) € 2.700 euro wegens overtreding van art 3.5, lid 3 Arbobesluit (niet spanningsvrij gewerkt). Na bezwaar wordt de boete met twee derde verminderd, omdat is voldaan aan twee van de drie matigingsgronden uit de (oude) Beleidsregel 33. De risico's waren geïnventariseerd, de nodige maatregelen waren genomen, en er waren voldoende instructies gegeven. De werkgever vindt, dat er ook voldoende toezicht is geweest en wijt het ongeval geheel aan de werknemer zelf. De minister van SZW gaat hierin mee. Er kwam ongeveer één maal per week een projectleider langs en in de week voor het ongeval was dat zelfs twee keer. Elke maandag wordt de gang van zaken, waaronder de veiligheid, met de projectleiders besproken. Om de twee weken is er een persoonlijk gesprek met de projectleiders. Als een werknemer in strijd met de veiligheidsvoorschriften handelt wordt hij daar direct op aangesproken. Bij herhaling kan een sanctie worden opgelegd zoals inleveren van verlofuren of korting op de bonus. De werknemers weten dit. Het slachtoffer werkt al 17 jaar bij de werkgever. Gelet op de aard van de werkzaamheden, de hoge mate van opleiding, voorlichting en instructie en de overige omstandigheden is voldoende toezicht gehouden. De boete wordt ingetrokken.

Bron: Minister van SZW, 31 juli 2007, WBJA/JA/2011/5066/BOB, Arboprof

In dit geval kon de werkgever goed aantonen, dat hij aan zijn zorgverplichting had voldaan: er was een goede ri&e, er waren de nodige maatregelen genomen, de juiste middelen waren ook verstrekt, de werknemer had de nodige voorlichting gekregen en de werkgever kon ook nog eens aantonen dat hij het toezicht goed had georganiseerd; er was zelfs sprake van een goed werkend sanctiebeleid! Kortom: meer kan een goed werkgever niet doen. En dat was ook het oordeel van de Minister. Daarmee betaalden de inspanningen zich op termijn terug.

Als een werknemer wordt aangetroffen zonder gebruik te maken van de vereiste persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM) dan zijn er op grond van de geconstateerde feiten diverse maatregelen denkbaar. Dit wordt weergegeven in onderstaand overzicht.

Schematisch overzicht handhavingsbeleid m.b.t. werknemers.

Vaknummer	1	2
	Overtreding	Boete opgelegd aan
A	Geen PBM's ter beschikking gesteld	Werkgever
B	Wel PBM's, geen instructie, wel noodzakelijk	Werkgever
C	Wel PBM's, geen instructie, wn was op de hoogte	Werkgever en werknemer
D	Wel PBM's, wel instructie, geen toezicht	Werkgever en werknemer
E	Wel PBM's, wel instructie, toezicht in orde	Werknemer

Opmerkingen:

Uitgangspunt is, dat het beschermingsmiddel is voorgeschreven op basis van een ri&e en dat het gebruik van het middel past binnen de arbeidshygiënische strategie.

Vak B1: Noodzakelijk wil hier zeggen: als de instructie noodzakelijk is om veilig te kunnen werken, bijvoorbeeld bij een nieuwe werkwijze of een nieuw procedé.

Vak C1: De werknemer had geen instructie gekregen, maar was wel op de hoogte van de regeling en had de middelen ok gekregen.

Vak D1: Werkgever krijgt geen boete als hij invulling geeft aan zijn toezichthoudende taak door bijvoorbeeld een aantoonbaar functionerend sanctiebeleid.

Noot: Voor PBM kan ook een andere activiteit of handeling worden ingevuld, zoals: gebruik arbeidsmiddel.

We sluiten deze paragraaf af met een laatste voorbeeld.

Werknemer beboet

Tijdens bouwwerkzaamheden wordt met een mobiele kraan dakbedekkingsmateriaal gehesen naar het dak van het pand in aanbouw. Daarbij staat een werknemer zonder helm naast en onder de last. Een arbeidsinspecteur ziet dit en maakt een boeterapport op. De Minister van SZW legt de werknemer een boete op van € 150 wegens overtreding van art 11 aanhef en onder b, Arbowet. De werknemer heeft de hem ter beschikking gestelde veiligheidshelm niet op de juiste wijze gebruikt. De werknemer maakt bezwaar.

De minister passeert het verweer van de werknemer over de foutieve datum (september i.p.v. december) omdat dit een kennelijke verschrijving is. De werknemer heeft zelf ter plaatse gezegd dat hij geen helm droeg. Hij heeft de inspecteur verklaard, dat hij vergeten was die op te zetten. Daarmee is art. 11 Arbowet overtreden. Op grond van de Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandigheden-wetgeving geldt voor overtreding van artikel 11 aanhef en onder b Arbowet een boetenormbedrag van de tweede categorie, zijnde € 750. Dit bedrag is met twee vermenigvuldigd, omdat sprake is van een ernstige overtreding. Vervolgens is het gecorrigeerd voor bedrijven met minder dan vijf werknemers. De boete komt dan op 10%, te weten € 150. Dat minister acht dit niet onevenredig. Het bezwaar is vergeefs.

Bron: Minister van SZW, 29 februari 2016 (Arboprof)

Voor de berekening van de hoogte van de werknemersboete geldt als uitgangspunt het normbedrag uit de tarieflijst (de Bijlage bij de Beleidsregel), eventueel verhoogd op grond van het soort overtreding. Dat bedrag wordt vervolgens gecorrigeerd voor bedrijven met minder dan 5 werknemers of zelfstandigen

Uit deze uitspraak wordt volstrekt helder, dat de werknemer wist dat hij bij dit werk geacht werd een helm te dragen. Die had hij ook gekregen. Zelf kwam hij met het verhaal, dat hij vergeten was de helm op te zetten, maar dat mocht niet baten! Dat betekent echter niet, dat de werkgever dergelijk gedrag over zijn kant moet laten gaan en blijft wachten tot de arbeidsinspecteur het onjuiste gedrag van de werknemer met een boete bestraft. Het is niet alleen de taak van de werkgever, om te controleren of de gekozen maatregelen ook worden opgevolgd. De werkgever kan immers, als hij niet het nodige toezicht (laat) uitoefenen, in een dergelijke situatie zelf ook worden beboet wegens onvoldoende toezicht!

2.5 Arbobesluit en Arboregeling

Onder het begrip Arbowet vallen ook het Arbobesluit (een zgn. algemene maatregel van bestuur) en de Arboregeling (een ministeriele bevoegdheid tot regelgeving). Beiden hebben dezelfde wetskracht als de Arbowet. Het Arbeidsomstandighedenbesluit is van toepassing op alle werknemers en geldt in alle sectoren. De artikelen in dit besluit zijn – zoals een groot deel van de arbowetgeving - voornamelijk gebaseerd op de Europese Richtlijnen. Op diverse plaatsen in zowel de Arbowet als het Arbobesluit wordt de minister de bevoegdheid toegekend om nadere regels voor te schrijven. Dit is gebeurd in de Arbeidsomstandighedenregeling.

Het Arbobesluit is te zien als de bedrijfsmatige invulling van onderwerpen uit de Arbowet. Het besluit kent een onderwerpsgewijze aanpak. Per onderwerp is een hoofdstuk ontworpen, waarin alle voor dat onderwerp (zoals het werken met gevaarlijke stoffen of de inrichting van de arbeidsplaats) geldende voorschriften zijn opgenomen: de verboden, de algemene en bijzondere voorschriften, de

uitzonderingen enzovoorts. Ieder hoofdstuk geldt in principe voor alle maatschappelijke sectoren (bedrijven en overheid) en voor alle categorieën werknemers. Als voor een bepaalde sector of voor een bepaalde categorie werknemers aanvullende of afwijkende voorschriften bestaan, dan staan die ook in hetzelfde hoofdstuk. Ook als (een deel van) een hoofdstuk niet geldt voor een bepaalde sector of categorie werknemers, is dat opgenomen in het betreffende hoofdstuk. Hierdoor is vrij gemakkelijk na te gaan welke voorschriften van toepassing zijn met betrekking tot een in dat hoofdstuk geregeld onderwerp. Het besluit kent zo'n 500 artikelen verdeeld over negen hoofdstukken. Een en ander is te omvangrijk om in deze brochure nader toe te lichten.

Zie voor de tekst van het Arbobesluit: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0008498/2016-07-19>

Bepalingen uit het Arbobesluit spelen een belangrijke rol bij de handhaving door de Inspectie SZW: Als niet voldoen wordt aan een bepaling uit dit besluit kan dit aanleiding zijn voor het opleggen van een maatregel.

Boete gematigd wegens gering letsel.

Een werknemer van een jachtbouwer boort met een kolomboormachine een gat in een trespaplaatje van 16 bij 20 cm. Het werkblad van de boortafel is een semipermanente houten plaat. Daardoor kan het werkstuk niet worden vastgezet. Bij het boren grijpt de boor vast in het werkstuk en zijn hand wordt gegrepen. Hij loopt letsel op aan zijn linkerhand. Het gewricht van de wijsvinger zal stijf blijven. Na onderzoek door de Inspectie SZW volgt een boete van € 21.600 wegens overtreding van artikel 7.4, vierde lid, Arbobesluit. Bezwaar is vergeefs en de werkgever gaat in beroep.

Volgens de rechtbank is geen gebruik gemaakt van de klemminrichting. Daarmee is het gevaar om door een bewegend voorwerp te worden getroffen niet zoveel mogelijk beperkt. Voor matiging van de boete geldt als eerste vereiste dat er een risico is en dat een veilige werkwijze is ontwikkeld. Aan deze matigingsgrond is niet voldaan. Daarmee kwamen (onder de oude regeling) de overige twee matigingsgronden, voorlichting en toezicht, niet meer aan de orde. De rechtbank toetst echter zonder terughoudendheid de evenredigheid van de boete en ziet reden om de boete te matigen. Volgens de Beleidsregel wordt een boete met 4 vermenigvuldigd bij ernstig blijvend letsel of ziekenhuisopname. Het slachtoffer is maar één nacht in het ziekenhuis gebleven. Als het ongeval eerder op de dag was geweest, zou er geen sprake zijn geweest van ziekenhuisopname. Het slachtoffer heeft geen beperkingen behoudens een stijf vingergewricht. De rechtbank acht daarom vermenigvuldiging van het boetenormbedrag met vier onevenredig. Zeker nu deze factor ook wordt toegepast bij ernstig invaliderende ongevallen. De boete wordt gehalveerd tot € 10.800.

Bron: Rechtbank Arnhem, 13 januari 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:86

Een voorbeeld, dat velen zullen herkennen. Ook overtreding van sommige artikelen uit de Arboregeling kan een boete tot gevolg hebben. Maar dit komt in de praktijk veel minder vaak voor. De regeling geeft vaak nadere uitleg op bepalingen uit wet en besluit. De hoofdstukindeling en nummering corresponderen met de hoofdstukken uit het Arbobesluit. De regeling omvat ruim 150 artikelen en een 14-tal bijlagen. Deze bijlagen vinden hun oorsprong veelal in de EG-richtlijnen. Een greep uit de inhoud: certificeringsregelingen, ongevalsmelding, deskundigheidseisen en taken van de Arbodienst, arbeid onder overdruk, veiligheidssignalering (pictogrammen vluchtwegen etc).

3 De Inspectie SZW

3.1 Inleiding

De handhaving van de Arbowetgeving berust voornamelijk bij de Inspectie SZW, voorheen de Arbeidsinspectie. Die is belast met de handhaving van verschillende wetten op het gebied van de arbeidsbescherming. De belangrijkste wetten zijn de Arbowetgeving, de Arbeidstijdenwet en de Wet arbeid vreemdelingen. Handhaving gebeurt actief door het uitvoeren van inspecties, en reactief naar aanleiding van de melding van ongevallen en klachten. De nadruk ligt op het opsporen en opheffen van misstanden. De inspectie richt zich daarbij in de eerste plaats op werkgevers, omdat deze grotendeels verantwoordelijk zijn voor de naleving van de wettelijke voorschriften in hun bedrijf of instelling. In sommige gevallen wordt ook tegen werknemers opgetreden. Voor meer informatie wordt verwezen naar <http://www.inspectieszw.nl/>.

3.2 De inspectie op bezoek – Algemeen

Een inspecteur die een bedrijf al dan niet aangekondigd bezoekt voor een inspectie, moet zich bij binnenkomst als inspecteur SZW kunnen legitimeren. Het legitimatiebewijs is voorzien van een foto van de toezichthouder, naam en functie. Hij/zij moet deze legitimatie op het eerste verzoek direct tonen. Zo niet dan kan de toegang worden geweigerd. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht is de inspecteur bevoegd inlichtingen te vorderen, documenten mee te nemen evenals monsters, mits die relevant zijn in het kader van het onderzoek. Daarvan zal vooral sprake zijn bij een vermoeden van een misstand of na een arbeidsongeval. Het is wel verstandig, zelf kopieën te behouden van de meegenomen stukken of monsters.

3.3 BIM

Om de werkwijze van de arbeidsinspecteurs op elkaar af te stemmen zijn voor een groot aantal onderwerpen inspectiemethodes ontwikkeld, de zgn. Basis Inspectie Module (BIM). De inspecteurs hanteren die om na te gaan of een bedrijf op een bepaald onderwerp voldoet aan de wettelijke eisen. Het belang van deze modules is, dat goed staat beschreven waar de inspecteur bij de verschillende onderwerpen op let tijdens het inspectiebezoek. U kunt zich aan de hand van deze informatie beter voorbereiden. Sterker nog: als u voldoet aan de BIM-voorwaarden, voldoet u ook aan de wet. Er zijn inmiddels ruim 40 inspectiemodules ontwikkeld voor onderwerpen als: Arbozorg, Arbeidsmiddelen, Fysieke en Fysische belasting, Grond(werkzaamheden), Inrichting Arbeidsplaatsen en Gevaarlijke stoffen en biologische agentia (waaronder de BIM Lasrook). Voor een overzicht wordt verwezen naar [Overzicht Basis Inspectie Modules](#) op www.inspectieszw.nl.

Hier kan tevens worden gewezen op de module VOeT: Voorlichting, Onderricht en Toezicht. Daarin wordt nagegaan of sprake is van:

- doeltreffende voorlichting en onderricht,
 - toezicht op naleving veilige/gezonde werkmethoden door werknemers,
 - controlesystemen arbeidsplaatsen en –middelen (toezicht werkplek).
- (zie ook Paragraaf 2.3, voeren Arbobeleid).

3.4 Medewerking vanuit het bedrijf aan de inspectie

Een bezoek van de inspecteur kan twee redenen hebben.

- Mogelijkheid 1 is, dat het gaat om een reguliere controle op de naleving van de arbo-regelgeving.

- Mogelijkheid 2 is, dat de Inspectie SZW langskomt naar aanleiding van een melding van een ongeval.

3.4.1 Toezicht

In het kader van toezicht heeft de inspecteur veel bevoegdheden. Deze mag onaangekondigd langskomen, zogeheten inlichtingen vragen, gegevens en administraties inzien enz. (art. 5:16 en 5:20 Algemene wet bestuursrecht, verder: Awb).

Werknemers zijn verplicht om daaraan mee te werken maar zij hebben het recht om zich daarbij te laten bijstaan, door iedereen van wie zij zelf vinden dat zij hen daarbij kunnen steunen. Het recht daarop staat in art. 2:1 Awb: *Een ieder kan zich ter behartiging van zijn belangen in het verkeer met bestuursorganen laten bijstaan (...).*

Indien er vragen worden gesteld waarop men het antwoord niet goed weet, is het raadzaam om het antwoord schuldig te blijven of daarbij een voorbehoud te maken. Of aan te geven, dat men de vraag of vragen later schriftelijk zal beantwoorden.

Het kan zijn dat er tijdens het toezichtbezoek wordt geconstateerd dat er overtredingen plaatsvinden. De inspecteur kan daar op verschillende manieren op reageren zoals een opmerking, een waarschuwing of – bij een ernstige overtreding – overgaan tot het opstellen van een rapport.

Dan kan het toezicht overgaan in zogeheten opsporing. De inspecteur heeft doorgaans opsporingsbevoegdheid maar moet dat desgevraagd wel kunnen aantonen. Ook moet hij/zij vanaf dat moment duidelijk aangeven dat er sprake is van opsporing.

In de fase van opsporing zijn de rechten en plichten anders dan in de fase van toezicht. Zie hieronder ook paragraaf 3.4.2 Opsporing.

Als in het kader van toezicht een overtreding van de Arbowetgeving wordt geconstateerd, kan het zijn dat de bevindingen van de inspecteur worden verwerkt in een zogeheten boeterapport. Dat rapport wordt gestuurd naar de werkgever en de or. Het boeterapport wordt ook gestuurd aan de afdeling Boete, Dwangsom en Inning, een afdeling van het ministerie van SZW. Die gaat op grond van de bevindingen van de inspecteur beoordelen of sprake is van een overtreding waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Hieronder wordt in paragraaf 3.5 Maatregelen en Sancties verder uitgewerkt welke sancties mogelijk zijn. Onder andere kan het dus leiden tot een zogeheten bestuurlijke boete. De procedure daarvan wordt in paragraaf 4.2 uiteengezet.

3.4.2 Opsporing

Als er bij toezicht een ernstige overtreding wordt geconstateerd, of als de inspectie langskomt naar aanleiding van een melding van een ongeval kan de inspecteur overgaan tot opsporing. De inspecteur moet dan aangeven dat er sprake is van opsporing en niet van bestuursrechtelijk toezicht. Een arbeidsongeval met de dood, blijvend letsel of ziekhuisopname tot gevolg moet direct bij de inspectie SZW worden gemeld. Op verzoek van de Inspectie moet daarover zo snel mogelijk schriftelijk worden gerapporteerd (zie art. 9 Arbowet). Vaak zal de arbeidsinspecteur daarnaast ook zelf het voorval onderzoeken.

Opsporing richt zich op daders van overtredingen of degenen die daarvoor verantwoordelijk zijn, de zogeheten verdachten. Dat is doorgaans de leidinggevende van het bedrijf. Die kan worden gehoord maar heeft het recht om zich daarbij te laten bijstaan. Aan hem/haar moet vooraf worden medegedeeld dat hij/zij niet verplicht is om antwoord te geven op vragen: de zogeheten cautie. Dat wil niet zeggen dat het altijd verstandig is om te zwijgen, zeker niet als er verzachtende omstandigheden zijn. Medewerkers die zelf niet als verdachte worden aangemerkt maar aan wie vragen worden gesteld in het kader van opsporing hebben ook het recht om te zwijgen, of om aan te

geven dat zij alleen willen antwoorden in aanwezigheid van iemand die hen daarbij kan ondersteunen zoals een veiligheidskundige of preventiemedewerker van het bedrijf. Voor zowel de verdachte als voor de getuige kan het prettig zijn, als zij zich laten vergezellen door een vertrouwenspersoon of een rechtsbijstandverlener. Als de getuige er op staat zich te laten bijstaan, kan de inspecteur dit dus niet weigeren.

Bij ongevallen met ernstige of dodelijke afloop kan de inspectie het voorval voorleggen aan het openbaar ministerie en die kan een strafrechtelijk onderzoek gelasten. In het strafrecht kunnen aanzienlijk zwaardere sancties worden opgelegd. Procedures verlopen dan – tenzij er een schikking plaatsvindt – via de strafrechter.

De strafrechtelijke procedure wordt in paragraaf 4.4 uiteengezet.

3.5 Maatregelen en sancties

Als de Inspectie SZW tijdens een inspectiebezoek een overtreding constateert worden maatregelen getroffen om deze op te heffen, eventueel gecombineerd met een sanctie. Afhankelijk van de ernst van de overtreding heeft de Inspectie SZW daarvoor de volgende instrumenten tot haar beschikking:

- **Mondelinge afspraak:** Bij niet-ernstige overtreding kan de inspecteur een mondelinge (vrijwillige) afspraak met de werkgever maken. Let wel: dit gebeurt vaak zonder juridische onderbouwing. Maar de afspraak wordt dan wel “de standaard”: het bedrijf heeft er immers zelf mee ingestemd.
- **Waarschuwing of eis:** De arbeidsinspecteur kan een schriftelijke waarschuwing geven of een ‘eis tot naleving van de wet’. Daaraan zit een termijn waarbinnen de overtreding moet zijn gecorrigeerd. Na afloop van deze termijn kan worden gecontroleerd of de overtreding naar behoren is opgeheven. Zo niet, dan volgt een boeterapport. Op het moment dat de eis wordt gesteld is het niet verstandig om met de arbeidsinspecteur in discussie te gaan omdat dit tot niets zal leiden. Bij twijfel kan men beter vragen, waarop de eis is gebaseerd. Daarmee kan duidelijk worden, wat er aan schort en kan worden gewerkt aan een oplossing waardoor de eis zal worden ingetrokken.
- **Boeterapport:** Als sprake is van een ernstige overtreding, of als bij controle blijkt dat een eerdere overtreding niet is opgeheven wordt een boeterapport opgesteld. Dat is ook het geval bij recidive: als binnen een bepaalde termijn eenzelfde overtreding wordt geconstateerd.

Valgevaar onvoldoende tegengegaan

Tijdens de inspectie van een bouwlocatie constateert een arbeidsinspecteur dat een bouwbedrijf de Arbowetgeving overtreedt. Twee werknemers werken in een woning in aanbouw aan de rand van een verdiepingsvloer terwijl doelmatige hekwerken, leuningen of andere voorzieningen ter voorkoming van valgevaar ontbreken. Ook een steiger van 3.2 m hoog biedt onvoldoende bescherming tegen valgevaar. Wegens overtreding van art. 3.16 Arbobesluit krijgt het bedrijf een kennisgeving van een boete van € 2.700.

Het bouwbedrijf krijgt de gelegenheid binnen twee weken zijn zienswijze in te brengen. Die procedure is verplicht op grond van artikel 5:53, 3^e lid Algemene wet bestuursrecht (Awb). Maar een zienswijze is nog geen bezwaar, omdat een boetekennisgeving geen beschikking is in de zin van art. 1:3, 2^e lid Algemene wet bestuursrecht. Tegen een dergelijke kennisgeving kan geen bezwaar worden ingediend. Dat kan pas als er sprake is van een beschikking: dat is de boetebeschikking die volgt wel. Daartegen kan bezwaar - en bij afwijzing daarvan beroep bij de rechtbank - worden gemaakt. Een zienswijze kan er toe leiden, dat afgezien wordt van het opleggen van een boete. Mocht dat niet het geval zijn, dan geeft een bezwaarprocedure nog mogelijkheden. Bron: Boetekennisgeving SZW, 28 september 2012, niet gepubliceerd

Opmerking: Het boetebedrag in bovenstaande zaak is berekend op grond de (oude) Beleidsregel 33. Die is in januari 2013 vervangen door de Beleidsregel boeteoplegging

Arbeidsomstandighedenwetgeving. Tegelijk met deze wijziging zijn de boetebedragen voor overtredingen van de Arbowetgeving fors verhoogd.

- **Stilleggen werk:** Bij een ernstig gevaar voor de veiligheid of gezondheid van personen kan de Inspectie SZW het werk stilleggen tot de gevaarlijke situatie is opgeheven. Dit mondelinge bevel wordt z.s.m. schriftelijk bevestigd. Negeren van een stillegging is een strafbaar feit. Als er tijdens de inspectie wordt gewerkt, wordt bovendien een boeterapport opgesteld.

Eis tot stillegging

Een arbeidsinspecteur van de Inspectie SZW bezoekt een nieuwbouwproject van tien woningen. Hij constateert dat men met een haakse slijper metselstenen droog wil bewerken. Op de machine zit geen afzuiging. Hij spreekt de uitvoerder aan omdat droog slijpen/zagen van metselstenen een overtreding is van de Arbowet wegens mogelijke blootstelling aan respirabel kwartsstof (art. 4.16, 3e lid Arbobesluit). Hij beveelt de uitvoerder, dat niet mag worden begonnen met doorslijpen van de stenen. Deze (preventieve) stillegging wordt ook meegedeeld aan de werknemers. Omdat blijkt, dat een stenenknipper en een Clipper stenzaagmachine aanwezig is, wordt dit mondelinge bevel tot stillegging - art. 28 Arbowet - weer ingetrokken. Het mondelinge bevel tot stillegging en de direct daaropvolgende intrekking wordt een dag later schriftelijk bevestigd. Bron: Eis Inspectie SZW, 4 mei 2012, niet gepubliceerd

Opmerking: Een bevel tot stillegging van werk op de bouw- of werkplaats vindt over het algemeen eerst mondeling plaats door de inspecteur. Het bevel moet zo spoedig mogelijk schriftelijk worden bevestigd. Het bevel is gebaseerd op het 'redelijk oordeel' van de inspecteur. Die heeft een ruime beoordelingsvrijheid bij het antwoord op de vraag of sprake is van 'ernstig gevaar'.

- **Proces-verbaal:** Als er sprake is van een misdrijf of overtreding van verbodsbepalingen, die uitdrukkelijk in de regelgeving worden genoemd, wordt een proces-verbaal opgemaakt. Als ook sprake is van ernstig gevaar voor personen wordt het werk tevens stilgelegd.
- **Last onder dwangsom/bestuursdwang:** Als een maatregel niet is uitgevoerd, kan de Inspectie SZW een dwangsom opleggen of bestuursdwang toepassen. Onbekend is, of deze vrij recent ingevoerde methode regelmatig wordt toegepast.

4 Procedure na een overtreding of ongeval

4.1 Bestuursrecht of strafrecht

Zoals aangegeven in paragraaf 3.3, zijn er twee wegen denkbaar. In de meeste situaties zal afhandeling langs de bestuursrechtelijke weg geschieden.

Bij ernstige overtredingen zal een proces-verbaal worden opgesteld en kan een strafrechtelijk traject volgen. Dat is in ieder geval aan de orde wanneer er sprake is van een ongeval met de dood of ernstig letsel als gevolg, waarbij sprake is van mogelijke nalatigheid van de werkgever en deze wist of had kunnen weten dat levensgevaar of ernstig gezondheidsgevaar te verwachten was (art. 32 Arbowet). De inspecteur zal het proces-verbaal van het onderzoek dan voorleggen aan de Officier van Justitie. Die beslist of er een strafrechtelijk traject wordt gestart. Zo nee, dan kan er alsnog een bestuursrechtelijke boete worden opgelegd door de Inspectie.

Beide trajecten (bestuursrecht en strafrecht) worden hieronder beschreven. Bij de bestuursrechtelijke weg is het inschakelen van een advocaat niet verplicht. Wel wordt ook in deze procedure rechtsbijstand aangeraden. Bij de afdoening langs strafrechtelijke weg is het inschakelen van een advocaat vaak wel verplicht. In beide situaties kunnen Metaalunie en FME het bedrijf bijstaan.

4.2 Bestuursrechtelijke procedure

De procedure begint met een rapport (bij een ongeval: ongevallenboeterapport) van de inspecteur. Dat is dus een document waarin de arbeidsinspecteur verslag doet van zijn bevindingen. Als bijlagen zijn vaak opgenomen foto's van de situatie, de verslagen van gesprekken met medewerkers en bij ernstige overtredingen het horen van verantwoordelijke personen, eventuele slachtoffers en getuigen. Vaak aangevuld met stukken die van de kant van het bedrijf zijn aangereikt of waardoor door de inspecteur is verzocht. De verslagen zijn ambtsedig opgemaakte rapporten. Dergelijke verklaringen worden voor de rechter als waar aangenomen en hoeven niet opnieuw onder ede te worden afgelegd.

Boetekennisgeving en zienswijze

Na het rapport (of ongevallenboeterapport) kan worden besloten tot het opleggen van een boete. Er wordt eerst een Kennisgeving inzake boete gestuurd. Dit is een brief waarin staat dat de Minister van SZW het voornemen heeft om een bestuurlijke boete op te leggen. Daarin staat een omschrijving van de gebeurtenis en welk wetsartikel (of artikelen) er overtreden zijn, met het daarbij behorend boetebedrag. Tegen dit voornemen kan binnen 14 dagen een zienswijze worden ingediend. Dat is geen bezwaarschrift maar wordt gezien als reactie op het voornemen.

De zienswijze is doorgaans een belangrijke eerste stap in het verweer: daarmee kan de werkgever aangeven waarom hij het niet eens is met de boete. Aangeraden wordt om in deze fase al ondersteuning te vragen van een juridisch geschoolde adviseur.

Boeteoplegging

Na enige tijd – meestal binnen zes weken – komt de uiteindelijke boetebeschikking. Pas nu is men in de gelegenheid om (formeel) bezwaar te maken. Dat moet binnen zes weken, waarbij de termijn strikt wordt aangehouden. Overigens kan uitstel worden gevraagd als nader onderzoek of advies wenselijk is en meer tijd vergt. Bezwaar moet worden ingediend bij het Ministerie van SZW. In de beschikking staat aangegeven hoe en waar. In het bezwaar is het nuttig aan te geven, dat men

gehoord wil worden om het bezwaar nader toe te lichten. Als dat niet wordt gedaan, wordt vaak vanuit het ministerie – waarschijnlijk om tijd te besparen - voorgesteld om telefonisch te horen. Het verdient de voorkeur om, zeker als de werkgever de opgelegde boete onterecht vindt, dit in persoon toe te gaan lichten.

Let op: In de boetebeschikking staat ook aangegeven, hoe en waar de boete moet worden betaald. Dat moet binnen zes weken gebeuren, ook als bezwaar wordt gemaakt. Mocht men later toch (deels) in het gelijk worden gesteld dan wordt (een deel van) het bedrag teruggestort, vermeerderd met de geldende rekenrente.

Bezwaar toelichten in hoorzitting

De hoorzitting vindt plaats bij het ministerie van SZW in den Haag. Er wordt doorgaans maximaal 45 minuten voor uitgetrokken. De vertegenwoordiger van het bedrijf moet gemachtigd zijn en kan zich laten vergezellen door adviseur(s) naar keuze. Dit moet wel vooraf worden gemeld.

Een dergelijke hoorzitting is niet goed vergelijkbaar met een rechtszaak zoals we bijvoorbeeld van TV kennen. Meestal zijn namens het ministerie aanwezig een voorzitter, een griffier en een degene die de boete heeft opgelegd (of diens vertegenwoordiger). Standpunten kunnen worden geponeerd en eventueel worden vragen gesteld. Er is aan het eind van de zitting geen uitspraak en vaak blijft onduidelijk, of standpunten hout snijden of juist niet. Een voorbeeld van een geslaagd verweer van de werkgever.

Geen boete voor werkzaamheden op eigen initiatief.

Een ingeleende arbeidskracht wordt door een arbeidsinspecteur aangetroffen op ongeveer 10 meter hoogte, bezig met het verwijderen van loodslabben van een schoorsteen. Maatregelen om het valgevaar tegen te gaan ontbreken. De inlenende werkgever maakt bezwaar tegen de boete van € 1.800 (valgevaar, art. 3.16 Arbobesluit).

De inlener voert aan dat hij wel degelijk maatregelen had getroffen om valgevaar te voorkomen. Hij spreekt ook de stelling uit de boetebeschikking tegen, dat het verwijderen van waardevolle materialen, zoals lood, uit gebouwen tot de kernactiviteiten van het bedrijf behoren. De eventuele opbrengsten van loodslabben wegen niet op tegen de arbeidskosten om deze gescheiden van het andere bouwafval aan te leveren. De arbeidskracht deed werk waarvoor hij geen opdracht had. Verder zou de sloop machinaal gebeuren en hoefde er niemand op het dak te zijn. Daarom waren maatregelen tegen valgevaar niet nodig. De man heeft zich door het dakraam naar buiten gehesen. De inlenende werkgever stelt, dat als er wel randbeveiliging zou zijn aangebracht, dat een uitnodiging zijn geweest om het dak op te gaan, terwijl niemand daar iets te zoeken had of werkzaamheden hoefde uit te voeren. De daken werden machinaal gesloopt en de trappen waren eerder verwijderd juist om te voorkomen dat mensen op verdiepingen of daken zouden komen. Er waren ook geen trappen of ladders naar de bouwlocatie gebracht. De minister van SZW oordeelt, dat het inlenend bedrijf voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de arbeidskracht geheel op eigen initiatief op het dak werkzaamheden heeft uitgevoerd. De overtreding kan de inlener niet verweten worden. De boete wordt ingetrokken.

Bron: Minister van SZW 26 februari 2009, WBJA/JA-SVA /2008/36952/BOB, Arboprof

Opmerking: De werkgever moet duidelijke werkopdrachten geven. Als daarover twijfel bestaat en het om werkzaamheden gaat die normaliter tot activiteiten van een bedrijf behoren, dan zal er al snel sprake zijn van verwijtbaarheid van de kant van de werkgever.

Na de hoorzitting volgt een nieuwe beschikking, de beschikking op bezwaar. Tegen die beslissing is beroep mogelijk bij de (bestuurs)rechter.

Beroep bij bestuursrechter

Dit beroep moet worden gedaan bij de rechtbank in het rayon van de bedrijfszetel. In het besluit op het bezwaar staat vermeld, waar dit is. Het beroep moet binnen zes weken worden ingediend, maar

uitstel is mogelijk. Mocht ook deze rechter tot een negatief oordeel komen dan kan - weer binnen zes weken - hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Maar als u van de rechtbank geheel of gedeeltelijk gelijk hebt gekregen kan ook door (of namens) de minister hoger beroep worden aangetekend. Zoals gebeurde in de volgende merkwaardige zaak. We laten de inhoud voor zich spreken.

Gebruik ladder niet verboden

Twee werknemers vervangen op de 1^e verdieping van een flat – op ca 4 meter hoog - de zonneschermen. Een van hen staat in de bak van de hoogwerker, door de werkgever verstrekt. De ander werkt vanaf een ladder met een schroefmachine. Omdat hij geen holster bij zich heeft, klemt hij de schroefmachine tussen zijn benen. Als de machine wegglijdt probeert hij deze te pakken maar valt daardoor van de ladder met ziekenhuisopname tot gevolg. De werkgever krijgt een boete wegens overtreding van art. 7.23a, derde lid Arbobesluit. Hij gaat in beroep omdat hij vindt, dat hij er alles aan heeft gedaan om zijn werknemers veilig te laten werken.

Volgens de rechtbank is het ongeval gebeurd omdat de ladder niet zodanig is gebruikt dat de werknemer steeds veilige steun en houvast had. De werkgever heeft wel algemene veiligheidsmaatregelen genomen, zoals meegeven van een hoogwerker. Maar hij heeft niet uitdrukkelijk verboden om gelijktijdig gebruik te maken van een ladder, terwijl die standaard in de bedrijfsbus aanwezig was. Verder waren de risico's van de werkzaamheden aan deze flat niet geïnventariseerd. Beide werknemers hebben verklaard dat de door hun gevolgde werkwijze met een hoogwerker aan de ene kant en een ladder aan de andere kant eigenlijk gebruikelijk was. Er waren geen instructies bekend vanaf welke hoogte niet met een ladder gewerkt mocht worden, hoe een schroefmachine tussentijds opgeborgen moest worden en wat de juiste manier was om een zonnescherm te demonteren. De rechtbank oordeelt, dat de werkgever er niet in is geslaagd, aan te tonen dat de boete gematigd moet worden. Het beroep wordt verworpen.

Bron: Rechtbank Rotterdam, 19 januari 2012, AWB 11/1839 WET-T2, ArboProf

Hoger beroep als slot

De uiteindelijke beslissing valt bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS). De Raad bekijkt doorgaans de gehele zaak en dat betekent dat ook dan weer alle argumenten naar voren kunnen worden gebracht. Maar beter is natuurlijk om de uitspraak van de rechtbank hier als leidraad te nemen. Tegen de uitspraak van dit college staat geen rechtsmiddel meer open.

We geven tot slot de gehele bestuursrechtelijke procedure schematisch weer:

4.3 Boete en criteria voor verhoging/vermindering

Algemeen

Regels voor het opleggen van een boete wegens overtreding van de Arbowetgeving staan in de Beleidsregel Boeteoplegging Arbeidsomstandighedenwetgeving (Stcrt 2012, 24962). De beleidsregel kent zogenaamde boetenormbedragen die aanzienlijk zijn. Ook wordt bij recidive de boete verdubbeld en bij ernstige overtredingen zelfs verdrievoudigd. De boetebedragen van meerdere tegelijk geconstateerde overtredingen worden bij elkaar opgeteld met een maximum van drie overtredingen per keer.

Soorten overtredingen

De Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving kent drie soorten overtredingen:

- de zware overtreding (ZO), werkzaamheden en situaties die ernstig gevaar kunnen opleveren voor personen; Als sprake is van een dergelijke overtreding wordt het normbedrag met twee vermenigvuldigd.
- de overtreding met directe boete (ODB) overtredingen waarvoor het eerst geven van een waarschuwing of het eerst stellen van een eis als inadequaar wordt gezien,
- de overige overtredingen (OO). overtredingen die in de bijlage niet zijn benoemd als ZO of ODB.

Niet melden ongeval

Het niet onverwijld melden van een arbeidsongeval (art. 9 Arbowet) waarbij het voor de inspectie niet meer mogelijk is onderzoek naar de toedracht te verrichten wordt bestraft met een boete van 50.000 Euro. Het moet dan gaan om een ongeval met dodelijke afloop. Het uiteindelijke bedrag is

Procedure bestuurlijke boete					
Stap nr.	Actie SZW/ WG	Tijdsduur (1)	Actie bedrijf	Termijn	Opmerking
1	(Ongevalse)Boeterapport	Kan maanden duren	Leveren info (2)	maanden	
2	Boeteaanzegging	6 - 13 weken (3) na rapport	Zienswijze indienen	2 weken	Aanzegging is geen besluit!
3	Boetebeschikking	4 - 6 weken na zienswijze	Bezwaarschrift (4) opstellen	6 weken	Verlenging termijn mogelijk
4	Hoorzitting	4 - 10 weken na bezwaar	Zitting voorbereiden	Datum i.o.m. SZW	Locatie: Den Haag
5	Beslissing op Bezwaar	4 - 8 weken na hoorzitting	Beroep aantekenen	6 weken	Bij rechtbank Plaats: zie stap 6
6	Beroep bij bestuursrechter (5)	Afhankelijk agenda rechtbank	Zitting voorbereiden	6 weken	Locatie: plaats zetel onderneming
7	Hoger beroep bij ABRvS (6)	Afhankelijk agenda RvS	Zitting voorbereiden		Locatie: Den Haag

Noten:

1 Aangegeven tijdsduren kunnen in de praktijk afwijken.

2 Verdachte ondernemer heeft zwijgrecht.

3 Termijn kan (veel) langer zijn.

4 Boete binnen gestelde termijn van zes weken betalen. Beroep heft betalingsverplichting niet op!

5 Beide partijen (Minister SZW of bedrijf) kunnen tegen deze uitspraak beroep aantekenen.

6 Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit is het eindstation.

afhankelijk van de bedrijfsgrootte en de mogelijkheid voor de inspectie, om de oorzaak van het ongeval te onderzoeken. Voor arbeidsongevallen die niet tijdig zijn gemeld, zonder dodelijke afloop die de Inspectie SZW nog wel kan onderzoeken gelden lagere normbedragen, namelijk € 4.500 of € 1.500, afhankelijk van de situatie. En soms wordt de boete geheel ingetrokken, zie onderstaand voorbeeld.

Arbeidsongeval tijdig gemeld?

Een werknemer van een champignonkwekerij krijgt op een vrijdagmiddag rond 14.00 uur een arbeidsongeval en gaat later naar het ziekenhuis. Zij komt daar tegen half vijf aan en wordt, na wachten en behandeling, tegen zes uur opgenomen. De werkgever is 's middags telefonisch van het arbeidsongeval op de hoogte gesteld. Op dat moment is de werknemer in het ziekenhuis, maar (nog) niet opgenomen. Hij meldt het ongeval zaterdagmiddag per e-mail aan de Inspectie SZW. Dat is volgens de Inspectie niet direct waarmee artikel 9 Arbowet is overtreden. Er volgt een boete van € 900. De werkgever maakt bezwaar: hij heeft de melding gedaan direct nadat hij op de hoogte was van de ziekenhuisopname.

De Minister merkt op dat in de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp voor artikel 9, eerste lid Arbowet staat dat arbeidsongevallen moeten worden gemeld *zodra duidelijk is dat ziekenhuisopname heeft plaatsgevonden of zal gaan plaatsvinden* (Kamerstukken II 2005-06, 30552 nr. 3, bladzijde 33). Een arbeidsongeval is meldingsplichtig, als er sprake is van een ongeval die de dood, ernstig blijvend letsel of een ziekenhuisopname tot gevolg heeft. Bepalend is dus, wanneer de werkgever wist of kon weten dat het slachtoffer in het ziekenhuis was opgenomen. De werkgever is 's middags telefonisch ingelicht over het ongeval, maar toen was nog geen sprake van ziekenhuisopname. Hij heeft daaruit geconcludeerd, dat het ongeval niet meldingsplichtig was. Hij hoorde pas zaterdagmorgen tussen elf en twaalf uur, dat de werknemer ter observatie was opgenomen. Hij heeft haar toen in het ziekenhuis bezocht en na het bezoek direct het ongeval gemeld. Daarmee was sprake van een tijdige melding. De boete wordt ingetrokken. Bron: Minister van SZW, 19 november 2014, ArboProf

Normbedragen

Bij de berekening van de bestuurlijke boete wordt uitgegaan van zeven categorieën normbedragen.

1. het 1e normbedrag € 340;
2. het 2e normbedrag € 750;
3. het 3e normbedrag € 1.500;
4. het 4e normbedrag € 3.000;
5. het 5e normbedrag € 4.500;
6. het 6e normbedrag € 9.000;
7. het 7e normbedrag € 13.500;

Korting voor kleine bedrijven

De genoemde normbedragen gelden voor bedrijven met meer dan 500 werknemers. Voor kleinere bedrijven wordt een korting in mindering gebracht op basis van het aantal werkzame personeelsleden. Bedrijven of instellingen met:

- minder dan 5 werknemers betalen 10 procent van het normbedrag,
- 5 t/m 9 werknemers betalen 20 procent,
- 10 t/m 39 werknemers betalen 30 procent,
- 40 t/m 99 werknemers betalen 50 procent,
- 100 t/m 249 betalen 60 procent,
- 250 t/m 499 betalen 80 procent.

Het aldus gecorrigeerde bedrag is uitgangspunt voor de verdere berekening van de uiteindelijke boete. Voor de berekening van de bedrijfsgrootte wordt het aantal werknemers van de gehele juridische eenheid gehanteerd. Bij de inzet van vrijwilligers wordt uitgegaan van het aantal vrijwilligers dat op het moment van de overtreding op de locatie werkzaam is.

Bij overtredingen van werknemers of zelfstandigen is het uitgangspunt een normbedrag dat is gecorrigeerd voor bedrijven of instellingen met minder dan 5 werknemers. De boete die per beschikking aan een werknemer kan worden opgelegd is maximaal € 450. In de Bijlage van de beleidsregel staat een aparte kolom *Werknemersboete*. Alle bepalingen die ook de werknemer moet naleven staan daarin met een asterisk (*).

Verhoging boetenormbedragen.

Het boetebedrag wordt onder bepaalde omstandigheden verhoogd. Bij een zogenaamde zware overtreding wordt het normbedrag met twee vermenigvuldigd. Als sprake is van een arbeidsongeval met dodelijke afloop wordt het op bedrijfsgrootte gecorrigeerde bedrag vermenigvuldigd met een factor 5. Bij blijvend letsel of ziekenhuisopname (op grond van artikel 9 Arbowet) wordt het boetebedrag met vier vermenigvuldigd. In geval van een Zware Overtreding is deze factor twee. Als meer dan tien respectievelijk meer dan vijftig werknemers aan een niet-administratieve overtreding zijn blootgesteld wordt het normbedrag vermenigvuldigd met anderhalf respectievelijk twee.

Verlaging boetebedragen

Als de werkgever kan aantonen dat hij inspanningen heeft verricht, gericht op het voorkomen van de overtreding, kan de boete worden gematigd. 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 de Arbowetgeving;

- 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.

Dat deze inspanningen niet altijd tot een vermindering leiden toont de volgende zaak aan:

Lijn van valgordel ondeugdelijk bevestigd.

Een werknemer verwijdert niet draagkrachtige asbesthoudende golfplaten van het dak van een voormalig fabrieksgebouw. Hij gaat het dak op via een daarop liggende ladder en op plaatsen waar gordingen de dakconstructie ondersteunen. De positie van die gordingen wordt gevonden aan de hand van de bevestigingsschroeven. Hij maakt gebruik van een veiligheidsgordel met een valstopapparaat, bevestigd aan de gordingen. Een gording is verrot en bezwijkt onder het gewicht van de werknemer. Hij valt vier meter en loopt ernstig letsel op. Wegens overtreding van art. 3.16 Arbobesluit (voorkomen valgevaar) volgt een boete van € 8.100. De werkgever vindt dat de wet niet is overtreden omdat een valstopapparaat een doelmatige voorziening is.

In hoogste beroep oordeelt de Raad van State dat een werkgever in overtreding is als hij niet heeft voldaan aan de verplichting van art. 3.16 Arbobesluit. Er was sprake van valgevaar en een valstopapparaat was bevestigd aan een rotte houten gording. Daarmee was het valstopapparaat geen doelmatige veiligheidsmiddel. Om te beoordelen of een valbeveiliging veilig is, is ook van belang of de voorziening veilig is vastgemaakt. Dat was niet het geval. Daarom was er geen sprake van een adequate voorziening. Zeker nu het ging om een gebouw dat oud was en al geruime tijd leegstond. Daardoor bestond er een verhoogd risico dat de dragende houten gordingen in een slechte staat waren. Door geen nadere inventarisatie uit te voeren en ook geen andere valbeveiliging te gebruiken, is het risico genomen dat zich rotte plekken in de gordingen bevonden. Het beroep wordt verworpen.

Bron: Raad van State, afd. Bestuursrechtspraak, 30 januari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BY9911

Opmerking

Op deze plaats wordt benadrukt, dat het verstandig is, als er enige kans is op vermindering of intrekking van de boete, daar bezwaar tegen te maken. Matiging van het boetebedrag kan overigens op termijn een ander gevolg hebben dan intrekking. Bij matiging kan - als binnen een bepaalde termijn weer een vergelijkbare overtreding wordt geconstateerd – het boetenormbedrag daarvoor met een factor vier worden verhoogd. Bij een boetebedrag van bijvoorbeeld € 15.000 wordt dat dan een bedrag van € 60.000 en dat is erg veel geld. Dat is overigens ook het geval als de boete wordt gematigd tot een bedrag van nul euro: ook dan telt de eerder opgelegde boete mee bij de vaststelling van het boetebedrag voor een herhaalde vergelijkbare overtreding.

Als de boete wordt ingetrokken geldt deze verhogingsregel niet.

4.4 Strafrechtelijke procedure

Wanneer strafrechtelijk

Het strafrecht wordt nog slechts toegepast voor ernstige overtredingen van de bepalingen van de Arbowet, die zijn aangewezen als economische delicten in de zin van de Wet op de economische delicten (Wed). Het betreft:

- overtredingen van art. 6 Arbowet, niet naleven bepalingen Risico's zware ongevallen;
- overtredingen strafbare feiten uit het Arbobesluit;
- opzettelijk niet-naleven van een bevel tot stillegging van het werk;

- overtreding van art. 32 Arbowet: handelen of nalaten in strijd met de Arbowet als daardoor mogelijk levensgevaar of ernstige schade aan de gezondheid van een of meer werknemers ontstaat of te verwachten is.

Met name de laatste soort overtreding zal bij bedrijven, aangesloten bij FME en Metaalunie een rol kunnen spelen, in samenhang met een overtreding van een artikel uit het Arbobesluit. Denk bijvoorbeeld aan het vallen van hoogte met dodelijke afloop. De procedure verschilt in wezen niet zoveel van de werkwijze van de Inspectie SZW. In de praktijk zal de politie vaak als eerste ter plaatse zijn als een ernstig bedrijfsongeval is gebeurd. Die zal dan, in afwachting van de komst van de Inspectie SZW, alvast beginnen met een strafrechtelijk onderzoek. Als er vermoeden is van schuld zal de arbeidsinspecteur het onderzoek uitvoeren onder leiding van de Officier van Justitie (OvJ). Verhoren vinden dan vaak plaats in aanwezigheid van de politie. Ook dan is een verdachte niet verplicht tot antwoorden. Ook als sprake is van een arbeidsongeval met zwaar lichamelijk letsel (blijvend letsel of ziekenhuisopname) onderzoekt de arbeidsinspecteur of sprake is van een overtreding van art. 32 Arbowet en/of art. 307 Wetboek van Strafrecht (dood door schuld) of 308 Sr (ernstig letsel door schuld). Als dit het geval is, dan wordt dit gemeld aan de OvJ die het onderzoek verder leidt.

Hoge boetes voor dodelijk bedrijfsongeval.

Bij een groot chemisch concern vindt een ongeval plaats met als gevolg drie doden. In een nog hete zoutoven is gas gestroomd, waardoor een explosief gasmengsel ontstond dat is ontploft. Het Openbaar Ministerie vervolgt het bedrijf.

De rechtbank oordeelt als volgt: Het betreft een chemisch bedrijf met stoffen en processen die gevaar kunnen opleveren als niet nauwkeurig volgens veilige procedures wordt gewerkt. Daarvan was het concern zich goed bewust. Daarom mag worden verwacht dat veiligheid geen papieren tijger is. Maar het bedrijf is ernstig tekortgeschoten. De werkinstructies voor het veilig opstarten van de oven waren niet bij alle werknemers bekend. Zij waren niet doordrongen van de risico's waarvoor deze werkinstructies waren opgesteld. Daarom wekt het geen verbazing, dat de werkinstructies niet daadwerkelijk werden nageleefd. Dit is volgens de rechtbank de voornaamste oorzaak van het ongeval. Toezicht op de naleving was gebrekkig en werd van minder belang geacht. Het niet-naleven van de werkinstructies was bekend, maar maatregelen bleven uit. Een technische beveiliging tegen ongecontroleerd instromen van gas was mogelijk geweest. Daarom kon niet worden volstaan met een beveiliging die vooral afhankelijk was van procedures. Ook daarin is het bedrijf volgens de rechtbank tekortgeschoten. Daarmee heeft het zeer onvoorzichtig, onachtzaam en nalatig gehandeld. Er werken echter ook zaken in het voordeel van het bedrijf. De installatie had veiliger ontworpen kunnen zijn. Dat is inmiddels gerealiseerd. Er zijn veel maatregelen genomen, om een dergelijke calamiteit te voorkomen. Ook zijn maatregelen getroffen voor de nabestaanden van de slachtoffers. Verder is het bedrijf open geweest met betrekking tot de ontploffing en alles daaromheen. Maar al met al is een aanzienlijke geldboete op zijn plaats. Eén van € 75.000 wegens dood door schuld van drie personen (art. 23, 75 en 158 Wetboek van Strafrecht). Een tweede boete van € 25.000 voor overtreding van artikel 6 Arbowet en art. 5 en 25 Besluit risico's zware ongevallen.

Bron: Rechtbank Maastricht, 18 november 2004, ECLI:NL:RBMAA:2004:AR5930

Economische delicten

De strafrechtelijk te handhaven overtredingen van de Arbowet zijn economische delicten (art. 1 onder 1° Wet op de economische delicten, Wed). Zij zijn gekwalificeerd als misdrijf voor zover opzettelijk begaan en overtredingen als het geen misdrijven betreft. De maximale straf voor een Arbowet-misdrijf is een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren, een taakstraf of geldboete van € 67.000 en voor een Arbowet-overtreding zes maanden hechtenis of geldboete van € 16.750.

Vervolging

Als de OvJ besluit tot vervolging gebeurt dit bij de rechtbank in het arrondissement waar het bedrijf statutair is gevestigd. Het gaat om een strafrechtelijke vervolging en daarbij is procesvertegenwoordiging nodig: de verdachte moet een advocaat inschakelen. Aangeraden wordt, dit in een zo vroeg mogelijk stadium te doen. Daarmee wordt de werkgever behoed voor fouten. We merken hierbij op, dat de strafrechtelijke procedure doorgaans zorgvuldig verloopt. De rechtbank kijkt aan de hand van de wettelijke bepalingen naar de inspanningen die de werkgever heeft verricht op het gebied van veiligheid, maar dat gebeurt minder star dan bij de Inspectie SZW. Die houdt zich zeer strikt houdt aan de bepalingen van de Beleidsregel. En dit document heeft geen directe werking in het strafrecht.

Rechtszaak

De vertegenwoordiger van de BV of NV krijgt een oproep om te verschijnen voor de rechtbank. Als de rechtspersoon inmiddels is ontbonden en is opgevolgd door een nieuwe rechtspersoon kan de nieuwe rechtspersoon worden gedagvaard voor de feiten die door de ontbonden rechtspersoon zijn begaan. Bij een veroordeling kan een deel van de straf voorwaardelijk worden opgelegd. Daaraan zit meestal een proeftijd verbonden waarbinnen wordt gecontroleerd of de opgelegde voorwaarden worden nageleefd.

Van de uitspraak is beroep bij het gerechtshof en (daarop weer) hoger beroep bij de Hoge Raad mogelijk.

Voor meer informatie zie de Aanwijzing handhaving Arbeidsomstandighedenwet

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0034983/2014-04-012014-04-01>

5. Tot Slot

Beperking brochure

Tot slot willen wij opmerken, dat in deze brochure slechts de belangrijkste punten en de hoofdlijnen van de Arbowet- en regelgeving staan beschreven en ook de wijze waarop deze wetgeving wordt gehandhaafd. Maar u kunt er zeker uw voordeel mee doen. En mocht u er niet uitkomen, dan kunt u altijd terecht bij de FME en Koninklijke Metaalunie

Resume: wat te doen?

U heeft een heleboel gelezen over wet- en regelgeving. En ook wat u moet doen en mogelijk moet nalaten. Zonder de wettelijke bepalingen te simplificeren (de wet blijft leidend) hebben we toch kort proberen aan te geven, wat u moet doen om aan uw zorgplicht op het gebied van veiligheid en arbeidsomstandigheden te voldoen.

Daarvoor gelden in beginsel vier belangrijke criteria, die we onderstaand kort nader willen toelichten. Kort gezegd gaat het om het nemen van de juiste maatregelen, het verstrekken van de juiste middelen, het geven van voorlichting en instructie en het (redelijkerwijs) houden van toezicht. De maatregelen staan ook opgesomd in Paragraaf A aan het begin van deze brochure.

Maatregelen nemen

Basis is de ri&e en het daarop gebaseerde plan van aanpak.

Ri&e regelmatig herzien, plan van aanpak ook uitvoeren binnen gestelde termijnen.

Wettelijke vereisten volgen.

Let ook op de bepalingen uit de arbocatalogus.

Kijk naar de Basis Inspectie Module die voor de werkzaamheden in uw bedrijf van belang kunnen zijn

Middelen verstrekken

Zie onder meer de catalogus 5 x beter.

Werk aan een goede werkvoorbereiding.

Denk aan de juiste middelen voor het werken op hoogte.

Laat arbeidsmiddelen regelmatig keuren op goede staat.

Let ook op het verstrekken (en de goede staat!!) van de nodige PBM's.

Voorlichting en instructie geven

Instructies nieuwe apparatuur en nieuwe medewerkers.

Vastleggen data en deelnemers.

Voorlichting over algemene veiligheid en bijzondere bedrijfsmiddelen.

Regelmatig Toolboxen laten houden, voorlichting geven over specifieke werkzaamheden of arbeidsplaatsen, deelnemers en data noteren, bij voorkeur af laten tekenen voor deelname.

Toezicht

Sanctiebeleid vaststellen en zo nodig daadwerkelijk hanteren.

Bekend maken aan werknemers als onderdeel algemeen veiligheidsbeleid.

Handhaven en toezien op de (bedrijfs)voorschriften.

Zorgen dat u dit kunt aantonen (urenstaten, benoemen toezichthouders).

Helder maken, dat ook toezicht op veiligheid tot hun taak behoort, opnemen in taakomschrijving.

Persoonlijk dossier opbouwen.

Let op: Correctieve maatregelen stapsgewijs nemen. Direct ontslag op staande voet zal vaak geen stand houden bij de rechter. Het bedrag van een eventueel opgelegde geldstraf moet worden gestort op een tevoren vastgesteld (goed) doel. Dat moet in samenspraak met de ondernemingsraad.

Hulp nodig?

Hulp nodig?

Neem contact op met FME Servicedesk via 088-400 8 400 op werkdagen van 8:00 – 17.30 uur of via <https://www.fme.nl/nl/servicedesk>

Neem contact op met Metaalunie via 030-605 33 44 op werkdagen van 8:00 uur – 17.30 uur of via www.metaalunie.nl

Disclaimer:

Deze brochure is met de grootst mogelijke zorgvuldigheid tot stand gekomen. FME en Metaalunie kunnen echter niet instaan voor de juistheid en volledigheid van de getoonde informatie in deze brochure. FME en Metaalunie aanvaarden dan ook geen enkele aansprakelijkheid inzake de juistheid en volledigheid hiervan en behouden zich het recht voor om indien nodig de informatie te verbeteren of anderszins te wijzigen. FME en Metaalunie sluiten, mede ten behoeve van degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, iedere aansprakelijkheid uit voor schade die mocht voortvloeien uit het gebruik van deze brochure.