

LJN: BM5606, Raad van State , 200907791/1/H3

Datum uitspraak: 26-05-2010
Datum publicatie: 26-05-2010
Rechtsgebied: Bestuursrecht overig
Soort procedure: Hoger beroep
Inhoudsindicatie: Bij besluit van 24 november 2008 heeft de minister aan [appellante] een boete opgelegd van € 10.800.

Uitspraak

200907791/1/H3.

Datum uitspraak: 26 mei 2010.

**AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK**

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd te [plaats], gemeente Borsele,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Middelburg van 10 september 2009 in zaak nr. 09/157 in het geding tussen:

[appellante]

en

de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Procesverloop

Bij besluit van 24 november 2008 heeft de minister aan [appellante] een boete opgelegd van € 10.800.

Bij besluit van 20 februari 2009 heeft de minister het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 september 2009, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 9 oktober 2009, hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 april 2010, waar [appellante], vertegenwoordigd door mr. H.D. Cotterell, advocaat te Breda, en de minister, vertegenwoordigd door mr. R.W.J. Crommelin, werkzaam bij het ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet) worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld in verband met arbeidsomstandigheden van de werknemers.

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

Ingevolge artikel 33, tweede lid, eerste volzin, wordt als beboetbaar feit aangemerkt de handeling of het nalaten in strijd met artikel 16, tiende lid, voor zover het niet naleven van de in dat artikellid bedoelde voorschriften en

verboden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur is aangemerkt als beboetbaar feit.

Ingevolge artikel 7.2, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit (hierna: Arbobesluit) wordt vermoed dat een arbeidsmiddel voldoet aan artikel 7.7 indien het, overeenkomstig de daarop van toepassing zijnde Warenwetbesluiten, is voorzien van een CE-markering, vergezeld van een EG-verklaring van overeenstemming, en het arbeidsmiddel overeenkomstig de daarbij behorende gebruiksvoorschriften wordt gebruikt.

Ingevolge artikel 7.7, eerste lid, zijn bewegende delen van een arbeidsmiddel indien zij gevaar opleveren, van zodanige schermen of beveiligingsinrichtingen voorzien, dat het gevaar zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Ingevolge het vierde lid kunnen de schermen of beveiligingsinrichtingen niet op eenvoudige wijze worden genegeerd of buiten werking worden gesteld.

Ingevolge het vijfde lid zijn de schermen of beveiligingsinrichtingen op voldoende afstand van de gevaarlijke zone van het arbeidsmiddel aangebracht.

Ingevolge artikel 9.1 is de werkgever verplicht tot naleving van de voorschriften en verboden welke bij of krachtens dit besluit zijn vastgesteld.

Ingevolge artikel 9.9c, eerste lid, aanhef en onder g, wordt als beboetbaar feit ter zake waarvan een boete kan worden opgelegd van de tweede categorie, aangemerkt de handeling of het nalaten in strijd met de voorschriften welke zijn opgenomen in artikel 7.7.

Voor de uitvoering van de regels bij of krachtens de Arbowet heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Beleidsregels arbeidsomstandighedenwetgeving opgesteld.

Volgens beleidsregel 33, "Boeteoplegging", punt 4, aanhef en onder a, kunnen bij de berekening van de op te leggen boete één of meer van de volgende factoren aan de orde zijn en achtereenvolgens leiden tot verlaging van het al dan niet op bedrijfsgrootte gecorrigeerde normbedrag:

a. In geval van ernstig beboetbare feiten als genoemd in bijlage 2 wordt het normbedrag met twee vermenigvuldigd. Vervolgens kunnen één of meer van de volgende factoren aan de orde zijn die achtereenvolgens leiden tot verlaging van het al dan niet op bedrijfsgrootte gecorrigeerde verdubbelde normbedrag:

- indien de werkgever aantoont dat hij de risico's van de werkzaamheden waarbij het beboetbare feit zich heeft voorgedaan voldoende heeft geïnventariseerd en op grond daarvan de nodige maatregelen heeft getroffen en deugdelijke, voor de arbeid geschikte, arbeidsmiddelen en persoonlijke beschermingsmiddelen ter beschikking heeft gesteld, wordt de boete gematigd met een derde;

- indien de werkgever bovendien aantoont dat hij voldoende instructies heeft gegeven, wordt de boete met nog een derde gematigd;

- indien de werkgever bovendien aantoont dat hij adequaat toezicht heeft gehouden, wordt geen boete opgelegd.

Volgens punt 9 van beleidsregel 33 wordt geen boete opgelegd indien de verwijtbaarheid ontbreekt.

2.2. Op 5 december 2007 zijn op een bouwlocatie aan de [locatie] te [plaats] werkzaamheden verricht door een werknemer van [appellante], [werknemer], bestaande uit het maken van stelhoeken voor het stellen van profielen. Bij de werkzaamheden werd gebruik gemaakt van een bouwciervelzaag. Deze zaag werd door [werknemer] omgesteld van schulpstand naar afkortstand. Bij het omstellen van de bouwciervelzaag heeft hij de beschermkap ongeveer vijftien centimeter boven het tafelblad ingesteld en heeft hij de hulpgeleider niet gedemonteerd. Vervolgens heeft [werknemer] twee stroken betontriplez op elkaar gelegd om deze tegelijk af te korten. Tijdens het afkorten schoten de stroken betontriplez weg en kwam de rechterhand van [werknemer] tegen het draaiende zaagblad. Hierbij heeft [werknemer] letsel opgelopen, in verband waarmee hij in een ziekenhuis is opgenomen. Volgens de minister was onder de hiervoor geschetste omstandigheden gevaar aanwezig, omdat de beschermkap van de bouwciervelzaag ongeveer elf à twaalf centimeter boven het te zagen betontriplez stond ingesteld. Dit levert volgens de minister een overtreding op van artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit. Bij het in bezwaar gehandhaafde besluit heeft de minister een boete aan [appellante] opgelegd van € 10.800,00 wegens overtreding van deze bepaling. De minister heeft geen grond gezien om de boete te matigen, omdat [appellante] niet alles heeft gedaan om de overtreding te voorkomen en de verwijtbaarheid derhalve niet volledig ontbreekt.

2.3. Naar het oordeel van de rechtbank brengt een redelijke uitleg van de wettelijke bepalingen mee dat artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit wordt gezien in samenhang met de overige leden van dat artikel. Volgens de rechtbank zijn voor de beantwoording van de vraag of de werkgever heeft voldaan aan zijn uit de Arbowet voortvloeiende zorgplicht met betrekking tot het gebruik van gevaarlijke machines, alle elementen van artikel 7.7

van het Arbobesluit van belang. In het vierde en het vijfde lid van artikel 7.7 is expliciet bepaald dat de schermen of beveiligingsinrichtingen niet op eenvoudige wijze worden genegeerd of buiten werking kunnen worden gesteld en dat de beschermkappen of beveiligingsinrichtingen op voldoende afstand van de gevaarlijke zone van het arbeidsmiddel moeten zijn aangebracht. Aan deze eisen voldeed de bouwciikelzaak volgens de rechtbank niet, omdat [werknemer] onbelemmerd de machine heeft kunnen bedienen zonder toepassing van de beschermkap. [appellante] heeft verder volgens de rechtbank de risico's van het werken met de bouwciikelzaak niet geïnventariseerd, zodat gelet op beleidsregel 33 de boete niet voor matiging in aanmerking komt.

2.4. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zij, door het bepaalde in artikel 7.7, vierde en vijfde lid, van het Arbobesluit te overtreden, tevens het bepaalde in het eerste lid van dat artikel heeft overtreden. Nog afgezien van het antwoord op de vraag of het bepaalde in artikel 7.7, vierde en vijfde lid, van het Arbobesluit is overtreden, heeft de minister slechts overtreding van het bepaalde in artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit aan het in bezwaar gehandhaafde besluit ten grondslag gelegd. De rechtbank is hiermee buiten de omvang van het geding getreden, aldus [appellante].

[appellante] betoogt verder dat de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat zij artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit heeft overtreden. Deze bepaling schrijft slechts voor dat gevaarlijke machines van beschermingsmiddelen moeten zijn voorzien. De bepaling bevat eisen die aan het arbeidsmiddel worden gesteld, maar behelst geen gedragsvoorschrift. De bouwciikelzaak, waarmee [werknemer] de werkzaamheden verrichtte, was voorzien van deugdelijke beschermingsmiddelen en een CE-markering. De bouwciikelzaak wordt onder die omstandigheden, gelet op artikel 7.2, tweede lid, van het Arbobesluit, vermoed te voldoen aan artikel 7.7 van het Arbobesluit, aldus [appellante].

Voorts voert [appellante] aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zij de risico's van de werkzaamheden met de bouwciikelzaak niet dan wel onvoldoende heeft geïnventariseerd en dat de boete om die reden niet voor matiging in aanmerking komt.

2.4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 14 februari 2007 in zaak nr. [200606395/1](#)) is in het Arbobesluit overtreding van artikel 7.7, eerste lid, aangemerkt als beboetbaar feit zonder dat daartoe opzet of schuld is vereist. Derhalve staat de overtreding vast, indien aan de materiële voorschriften van dat artikel niet is voldaan. Noch in de tekst van artikel 7.7 van het Arbobesluit, noch in de toelichting op deze bepaling (nota van toelichting, blz. 423; Stb. 1997, 60), zijn aanknopingspunten te vinden voor het oordeel dat artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit geen zelfstandige betekenis toekomt en dat het om die reden in samenhang met de overige leden van die bepaling moet worden beoordeeld. **De rechtbank heeft dan ook ten onrechte geoordeeld dat [appellante] artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit heeft overtreden, reeds omdat de bouwciikelzaak niet zou voldoen aan het bepaalde in het vierde en vijfde lid van dat artikel.**

Nu aan artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit zelfstandige betekenis toekomt en de minister de overige leden van deze bepaling niet aan het in bezwaar gehandhaafde besluit ten grondslag heeft gelegd, heeft [appellante] het betoog dat de rechtbank in strijd met artikel 8:69, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht buiten de omvang van het geding is getreden door te oordelen dat de bouwciikelzaak niet voldeed aan het bepaalde in artikel 7.7, vierde en vijfde lid, van het Arbobesluit, terecht voorgedragen. Het betoog leidt evenwel niet tot vernietiging van de uitspraak. De Afdeling overweegt hiertoe als volgt.

2.4.2. Tussen partijen is niet in geschil dat de bouwciikelzaak is voorzien van een deugdelijke beschermkap. **Het gevaar is ontstaan doordat [werknemer] de beschermkap te hoog had ingesteld, waardoor zijn hand, toen hij met de machine ging werken, met het bewegende zaagblad in aanraking kon komen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de minister zich, anders dan [appellante] betoogt, terecht op het standpunt gesteld dat de omstandigheid dat [werknemer] de beschermkap van de bouwciikelzaak ongeveer elf à twaalf centimeter boven het te zagen betontriplax had ingesteld, waardoor de zaag, het bewegende deel van het arbeidsmiddel, niet van schermen of beveiligingsinrichtingen was voorzien op het moment dat [werknemer] het betontriplax aan het zagen was, een overtreding oplevert van artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit. In de tekst van artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit noch in de toelichting daarop (nota van toelichting; Stb. 1997, 60) zijn aanknopingspunten te vinden om het betoog van [appellante] te volgen dat deze bepaling is beperkt tot een constructievoorschrift.**

De Afdeling vindt verder steun voor het oordeel dat artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit mede ziet op het gebruik van de schermen of beveiligingsinrichtingen van een arbeidsmiddel, zodanig dat het gevaar zoveel mogelijk wordt voorkomen, in artikel 7.2, tweede lid, van het Arbobesluit. **Wil het rechtsvermoeden, neergelegd in dit artikel, dat het arbeidsmiddel wordt vermoed te voldoen aan artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit opgaan, dan dient namelijk niet alleen aan de voorwaarde te zijn voldaan dat het arbeidsmiddel is voorzien van een CE-markering vergezeld van een EG-verklaring van overeenstemming, maar ook aan de voorwaarde dat "het arbeidsmiddel overeenkomstig de daarbij behorende gebruiksvoorschriften wordt gebruikt". Anders dan [appellante] betoogt, gaat in dit geval het rechtsvermoeden neergelegd in artikel 7.2, tweede lid, van het Arbobesluit niet op, omdat de bouwciikelzaak niet overeenkomstig de gebruiksvoorschriften ervan is gebruikt.**

De minister was derhalve bevoegd een boete op te leggen wegens overtreding van het bepaalde in artikel 7.7, eerste lid, van het Arbobesluit.

2.4.3. Bij de beantwoording van de vraag of aanleiding bestaat de opgelegde boete te matigen, dient volgens punt 4, aanhef en onder a, van beleidsregel 33 allereerst te worden beoordeeld of [appellante] heeft aangetoond dat zij de risico's van de werkzaamheden waarbij het beboetbare feit zich heeft voorgedaan, voldoende heeft geïnventariseerd en op grond daarvan de nodige maatregelen heeft getroffen en deugdelijke, voor de arbeid geschikte, arbeidsmiddelen en persoonlijke beschermingsmiddelen ter beschikking heeft gesteld. De rechtbank heeft op goede gronden geoordeeld dat [appellante] niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij de risico's van de door [werknemer] te verrichten werkzaamheden met de bouwciikelzaag heeft geïnventariseerd en op grond daarvan de nodige maatregelen heeft getroffen en hiermee heeft voldaan aan de in punt 4, aanhef en onder a, eerste gedachtestreepje van beleidsregel 33 neergelegde voorwaarde tot matiging van de boete. De rechtbank heeft hierbij terecht in aanmerking genomen dat over de risico's van het gebruik van de bouwciikelzaag niets in een risico-inventarisatie is opgenomen en dat op de werkplek geen gebruiksaanwijzing of handleiding van de bouwciikelzaag aanwezig was. Verder is niet aannemelijk gemaakt dat de risico's van het gebruik van de bouwciikelzaag bij de door [werknemer] te verrichten werkzaamheden onderwerp zijn geweest van een zogenoemde "toolboxmeeting" of anderszins onder de aandacht zijn gebracht. Dat de risico's van het werken met een bouwciikelzaag volgens [appellante] evident zijn en dat [werknemer] een ervaren werknemer is met voldoende scholingsniveau, maakt niet dat van haar niet mocht worden verwacht dat zij de risico's van het gebruik van de bouwciikelzaag bij de door [werknemer] te verrichten werkzaamheden zou inventariseren.

Het betoog faalt.

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

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. W. Konijnenbelt en mr. C.H.M. van Altena, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Klein, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Klein
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 mei 2010.

176-581.
