



ZIEKENHUISOPNAME DOOR ARBEIDSONGEVAL

Wat zijn de gevolgen voor de werkgever?

Een ongeluk kan ook op de werkvloer in een klein hoekje zitten. Vaak zal dit met een sisser aflopen, maar soms kan het arbeidsongeval ernstiger zijn en heeft dit een ziekenhuisopname tot gevolg. Werkgevers hebben dan op grond van artikel 9 van de Arbeidsomstandighedenwet de verplichting om het arbeidsongeval te melden aan de daartoe aangewezen toezichthouder, in dit geval de Inspectie SZW, en krijgen mogelijk een bestuurlijke boete opgelegd.

TEKST: RICHARD VAN OEVELEN

De meldplicht van de werkgever

Artikel 9, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet verplicht werkgevers om arbeidsongevallen die leiden tot de dood, blijvend letsel of een ziekenhuisopname te melden aan de Inspectie SZW. De melding moet dan direct gebeuren nadat het arbeidsongeval heeft plaatsgevonden, om zo de Inspectie SZW in de gelegenheid te kunnen stellen de situatie diezelfde dag te kunnen onderzoeken. Indien nodig gebeurt dit in samenwerking met de politie en/of andere inspectiediensten, om de toedracht en de oorzaken van het ongeval vast te kunnen stellen en na te gaan of het ongeval is veroorzaakt door één of meer overtredingen van de wettelijke bepalingen.

De verplichting om het arbeidsongeval zo snel mogelijk te melden geldt ook wanneer de ziekenhuisopname niet direct na het arbeidsongeval plaatsvindt maar pas later. Wanneer uiteindelijk één of meer overtredingen door de Inspectie SZW worden geconstateerd die in verband staan met het ongeval, wordt door de Inspectie SZW een boeterapport opgemaakt en zal de werkgever veelal een bestuurlijke boete opgelegd krijgen.

Het beleid van de Inspectie SZW bij het opleggen van een boete

De hoogte van een dergelijke boete dient op basis van de Algemene wet bestuursrecht – meer in het bijzonder op basis van artikel 5:46, tweede lid, van die wet – afgestemd te worden op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij moet rekening worden gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.

Uit het oogpunt van rechtseenheid en rechtszekerheid heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna de minister) voor het al dan niet opleggen van een boete en het bepalen van de hoogte daarvan een beleidsregel opgesteld in de vorm van de *Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving* (de 'beleidsregel'). Het is vervolgens de Inspectie SZW die de uitvoering van deze boeteoplegging namens de minister op zich neemt.

Wanneer een arbeidsongeval leidt tot blijvend letsel of een ziekenhuisopname, wordt op basis van deze be-

leidsregel de hoogte van de boete voor de daaraan ten grondslag liggende overtredingen vervolgens vermenigvuldigd met een factor vier.

In de brochure *Meldingsplichtige arbeidsongevallen. Meld ze direct bij de Inspectie SZW* van de Inspectie SZW wordt duidelijk dat van een ziekenhuisopname volgens de Inspectie SZW sprake is wanneer het slachtoffer in een ziekenhuis wordt opgenomen. Volgens de Inspectie SZW valt een dagopname wel onder deze definitie, maar wordt een poliklinische behandeling echter niet als ziekenhuisopname beschouwd. Met deze laatste opmerking sluit de Inspectie SZW aan bij hetgeen daarover is opgenomen in de parlementaire geschiedenis. Zie hiervoor *Kamerstukken II 1999/2000, 27091, 3, p. 5*.

De toetsing van het beleid in de jurisprudentie

In jurisprudentie is al meerdere malen de vraag aan de orde gekomen in hoeverre de vermenigvuldiging van de boete evenredig is en disproportioneel kan uitwerken in bepaalde situaties. Zo moest een werknemer naar aanleiding van een arbeidsongeval (slechts) één nacht (enkel) ter observatie in het ziekenhuis blijven. Ook in die situatie vermenigvuldigde de Inspectie SZW de hoogte van de boete conform de beleidsregel. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, die als hoogste bestuursrechter deze boetes beoordeelt, overwoog dat het feit dat de beleidsregel geen onderscheid maakt tussen verschillen in de ernst van de gevolgen (zoals de mate waarin sprake is van blijvend letsel) en de duur van de ziekenhuisopname niet onevenredig kan worden geacht. Bekijk hiervoor de uitspraak van 7 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:762.

In een andere uitspraak van de Afdeling - waarin het eveneens enkel ging om een ziekenhuisopname ter observatie - wordt door de bestuursrechter expliciet overwogen dat elke ziekenhuisopname, ook ter observatie, geldt als ziekenhuisopname als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van deze bepaling wordt immers enkel de poliklinische behandeling in een ziekenhuis als uitzondering genoemd. Gelet op dit gegeven zou er geen grond zijn voor het oordeel dat een ziekenhuisopname voor observatie niet onder artikel 9, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet valt. Bekijk hiervoor de uitspraak van 14 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:507. Daarmee volgt de bestuursrechter de koers die zij eerder ook al heeft ingezet als het gaat om het beoordelen van de betekenis van ziekenhuisopnames in het kader van dit beleid. Bekijk bijvoorbeeld een uitspraak van 22 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3217, maar ook van 19 december 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BC0526.

Kritische kanttekeningen

Opvallend genoeg wordt in de bovengenoemde jurisprudentie door de bestuursrechter steeds zeer sum-

mier een oordeel gegeven over de redelijkheid van de toepassing van de beleidsregel. Dit terwijl, ook wanneer de beleidsregel op zichzelf redelijk wordt geacht, ook steeds in het concrete geval moet worden beoordeeld of de toepassing van de beleidsregel onder de gegeven feiten en omstandigheden wel redelijk te noemen is. Dit volgt ook uit artikel 4:84 van de Awb.

Daar komt bij dat noch de Arbeidsomstandighedenwet, het Arbeidsomstandighedenbesluit of de parlementaire geschiedenis noch de beleidsregel een definitie van het begrip 'ziekenhuisopname' geven. Het feit dat het gaat om een observatie-opname en niet om een behandelopname, zou dan des te meer aanleiding voor de bestuursrechter kunnen vormen om aandacht te besteden aan dit onderscheid. Ook in literatuur komt deze kritiek naar voren. Bekijk bijvoorbeeld de annotatie van Bruggeman bij de eerder genoemde uitspraak van 7 maart 2018. Desalniettemin lijkt voornamelijk de koers van de bestuursrechter strikt te zijn: zodra sprake is van een ziekenhuisopname, wordt 'standaard' de hoogte van de boete viermaal vermenigvuldigd. Het blijft dan ook nog de vraag in hoeverre de bestuursrechter de kritiek ter harte zal gaan nemen. ☒



Meer informatie:

- Inspectie SZW, *Meldingsplichtige arbeidsongevallen. Meld ze direct bij de Inspectie SZW*, p. 5.
- *Kamerstukken II 1999/2000, 27091, 3, p. 5*.
- ABRvS 7 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:762.
- ABRvS 14 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:507.
- ABRvS 22 november 2017, ECLI:NL:RVS:2018:3217
- ABRvS 19 december 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BC0526.
- C.W.C.A. Bruggeman, annotatie bij ABRvS 7 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:762, AB 2018/306.



Richard van Oevelen is advocaat bestuurs- en omgevingsrecht bij Ploum.



Ploum
Rotterdam Law Firm

Ploum is partner van Sdu HSE, HSE Actueel en Safety! magazine.