Feitenrelaas strafzaak tegen Stichting FPC De Kijvelanden (pdf)

Inleiding

Op 3 februari 2017 vond een dodelijk arbeidsongeval plaats in het FPC de Kijvelanden. De 25-jarige medewerker AO kwam tijdens het verrichten van zijn arbeid om het leven. Een psychiatrisch patiënt met TBS, MT, had meermalen op hem ingestoken met de schaar die AO op zijn achtste werkdag aan hem wilde uitlenen. De rechtbank Rotterdam heeft MT op 10 april 2019 veroordeeld wegens doodslag.

De arbeidsinspecteurs van de Inspectie SZW hebben een onderzoek ingesteld naar dit arbeidsongeval en de arbeidsomstandigheden in de kliniek. Op basis van dit onderzoek heeft het OM geconcludeerd dat in ieder geval op 3 februari 2017 sprake was van een overtreding van artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet ten aanzien van werknemer AO.
De kliniek erkent deze overtreding.

Hieronder de uiteenzetting van de strafzaak tegen Stichting FPC De Kijvelanden. Deze is als volgt opgebouwd:

- wettelijke kader;
- resultaten van het onderzoek;
- beoordeling;
- afdoening

Wettelijk kader

De Arbeidsomstandighedenwet 1998 heeft tot doel de kwaliteit van het arbeidsomstandighedenbeleid te verbeteren. Werkgever en werknemer werken daarbij samen. De werkgever heeft een zorgplicht voor de veiligheid en gezondheid van de werknemer in samenhang met de organisatie van de arbeid; de werknemer spant zich daarbij naar behoren in.
De wet en de uitvoeringsregelingen bevatten een groot aantal specifieke normen betreffende de organisatie van de arbeid door de werkgever en de samenwerking tussen werkgever en werknemer. De Inspectie SZW houdt toezicht op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet. De inspectie valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Bestuursrechtelijke handhaving is uitgangspunt indien de Inspectie SZW overtredingen van de wet vaststelt.

Indien echter sprake is van een dodelijk arbeidsongeval of andere buitengewone omstandigheden dan is het uitgangspunt dat het onderzoek naar de feiten plaats vindt in een strafrechtelijk kader. Afhankelijk van de resultaten van het onderzoek besluiten OM en Inspectie SZW vervolgens tot een strafrechtelijke of een bestuursrechtelijke afdoening.

Slechts enkele bepalingen uit de Arbeidsomstandighedenwet en daarvan afgeleide regelingen, in het bijzonder het Arbeidsomstandighedenbesluit, kunnen strafrechtelijk worden gehandhaafd. Bij dodelijke arbeidsongevallen staat artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet in verbinding met de artikelen 1, 2 en 6 van de Wet op de economische delicten centraal. Dit is een gevaarzettingsdelict. De norm van artikel 32 is afgeleid van de zorgplicht van de werkgever om de arbeid zo te organiseren dat de werknemer de arbeid zo veilig mogelijk en zonder gevaar voor zijn gezondheid

kan verrichten. Overtreding van artikel 32 is slechts aan de orde indien de werkgever zijn zorgplicht zodanig heeft geschonden dat er levensgevaar of gevaar voor ernstige schade aan de gezondheid van de werknemer ontstaat of te verwachten is.

Resultaten van het onderzoek

De werknemer AO was op 23 januari 2017 als begeleider in dienst getreden bij FPC de Kijvelanden. Hij was op dat moment 25 jaar oud. Hij had geen ervaring in de forensisch psychiatrische zorg en evenmin met de gevaren van agressie en geweld bij het werken met TBS-patiënten. Hij had daarvoor als stagiair en vrijwilliger jongerenwerk gedaan. Daarna is hij als uitzendkracht bij enige zorginstellingen werkzaam geweest, waaronder een instelling voor jeugdige verstandelijk gehandicapten.

Vrijdag 3 februari 2017 was zijn achtste werkdag bij FPC de Kijvelanden. Hij was nog in zijn inwerkperiode. Die dag was er één vaste medewerker op de afdeling Robijn (weliswaar op arbeidstherapeutische basis) aanwezig. Het overige personeel was of flexibel, ervaren personeel van het kliniekteam van FPC de Kijvelanden of vaste uitzendkracht van het gespecialiseerde uitzendbureau waarmee de kliniek duurzaam samenwerkte.
Vroegsignalering van mogelijke problemen bij en met de patiënten op de afdeling werd daardoor niet bevorderd. AO had op dat moment nog niet de nodige opleidingen bij FPC de Kijvelanden genoten; in het bijzonder was hij niet getraind op het vlak van het omgaan met agressie en geweld. Het omgaan met TBS-patiënten stelt immers bijzondere eisen aan de medewerker in dat onderdeel van de geestelijke gezondheidszorg.

Uit onderzoek is achteraf gebleken dat patiënt MT die nacht – na te zijn ingesloten op zijn kamer – had doorgehaald en aanzienlijke hoeveelheden (illegale) Ritalin had gesnoven die hij vermoedelijk de dag ervoor tijdens zijn verlof had verworven. Hij was pas vroeg in de ochtend gaan slapen. Na een korte rustperiode is hij omstreeks 11:30 uur de afdeling opgegaan. De kliniek had de patiëntgebonden risico's niet rechtstreeks in overeenstemming met de Arbeidsomstandighedenwet kenbaar gemaakt aan het personeel. De vaste personeelsleden op de afdeling en de medewerkers van het kliniekteam hadden wel toegang tot het medisch, elektronisch patiëntendossier in overeenstemming met de Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst. Voor zover de betrokken medewerkers in staat waren om het medisch dossier op de juiste wijze te raadplegen en te interpreteren en daarvoor de tijd hadden konden zij inzicht krijgen in de patiëntgebonden risico's. Daarnaast overigens was het binnen de kliniek vaste praktijk dat bij elke wisseling van de dienst een patiëntenoverdracht plaats vond. Actuele patiënteninformatie kon dan worden uitgewisseld.
Niet is gebleken dat AO inzicht had gekregen in de patiëntgebonden risico's van MT voordat hij zelfstandig zijn werkzaamheden – ook in relatie met MT – ging uitvoeren.
Getuigen hebben verklaard dat AO op onhandige wijze omging met MT en dat er eerdere irritaties waren bij MT jegens AO.

Vanaf 1 november 2016 was het kliniekteam ingevoerd bij FPC de Kijvelanden als reorganisatiemaatregel met het doel om op flexibele wijze de ervaren personeelskrachten over de kliniek te verdelen. In de periode van november 2016 tot en met februari 2017 had de afdeling Robijn veel te kampen met ziekte en afwezigheid van vaste medewerkers. Dit leidde ertoe dat er regelmatig diensten werden gedraaid zonder een vaste medewerker. Het werken met de methode van vroeg signalering stond hierdoor ernstig onder druk.

In het belang van de veiligheid van personeel en patiënten is het wenselijk om op een forensisch psychiatrische afdeling zo veel mogelijk te werken met vaste medewerkers die de patiënten goed

kennen; zij zijn in staat op heldere en passende wijze met de patiënten te communiceren en grenzen te stellen. Zij herkennen al op een vroeg moment of de patiënt een probleem heeft en of er gevaar bestaat voor problematisch gedrag. Dat geeft veiligheid, structuur en duidelijkheid; dit wordt aangeduid met relationele veiligheid.

Juist de relationele veiligheid stond in de periode van 1 november 2016 tot en met 3 februari 2017 ernstig onder druk hetgeen tot spanningen bij en een hoge werkdruk voor de werknemers leidde. Een aantal getuigenverklaringen en de methodiek bij het uitvoeren van medewerkerstevredenheidsonderzoeken doen vermoeden dat werkgever FPC de Kijvelanden zich onvoldoende bewust was van de psychosociale arbeidsbelasting van de medewerkers van de kliniek en in het bijzonder van de medewerkers die in de periode van 1 november 2016 tot en met 3 februari 2017 op de afdeling Robijn werkzaam waren.

In die periode liet de kliniek zich niet bijstaan door een preventiemedewerker, zoals de Arbeidsomstandighedenwet vereist, of een andere persoon die deskundig was op het vlak van de psychosociale arbeidsbelasting en het voorkomen van een te hoge werkdruk, agressie en geweld. Weliswaar werd een arbeidshygiënist als preventiemedewerker extern ingehuurd met het oog op het treffen van preventieve maatregelen; zijn expertise lag echter op het terrein van het omgaan met arbeidsmiddelen, gevaarlijke stoffen, biologische agentia, fysische factoren en fysieke belasting. Op die derde februari 2017 omstreeks twaalf uur vroeg patiënt MT aan begeleider AO of hij een schaar mocht gebruiken. AO zei dat dat goed was en sprak daarbij de naam van MT op een onjuiste wijze uit. AO mocht gelet op zijn ervaring niet zelfstandig scherpe voorwerpen verstrekken aan patiënten. Desalniettemin was AO dit van plan.

MT volgde AO het kantoor in, hetgeen verboden was voor patiënten.
AO maakte geen aantekeningen in de administratie over de schaar die hij zou gaan uitlenen; de vraag is of dit zijn keuze was of dat hij daarvoor niet meer de kans heeft gekregen.
Niet duidelijk is geworden of AO de schaar daadwerkelijk heeft overhandigd aan MT of dat deze de schaar uit de handen van AO heeft weg gegrist; duidelijk is wel dat MT AO meermalen in de borst heeft gestoken. MT was kennelijk zeer geprikkeld door de persoon van AO en de eerdere contacten met AO; mogelijk was de onjuiste wijze van uitspreken van zijn naam door AO een aanleiding voor zijn geweldsexplosie; naar eigen zeggen was MT op dat moment nog onder invloed van Ritalin en sporen van dit middel zijn gevonden in het bloedonderzoek na zijn aanhouding.
Werknemer AO overleed op zondag 5 februari 2017 in het ziekenhuis.
De Inspectie Veiligheid en Justitie heeft het arbeidsongeval gemeld op maandag 6 februari 2017.
Later die dag heeft ook werkgever Stichting FPC de Kijvelanden het arbeidsongeval gemeld bij de Inspectie SZW.

<u>Beoordeling</u>

Op de afdeling Robijn van werkgever FPC de Kijvelanden was een situatie ontstaan waarbij de werknemers onder voortdurend te hoge druk stonden. Relevante factoren waren de spanning die het werken met forensisch psychiatrische patiënten met zich brengt, de onderbezetting met vaste personeelskrachtenen de voortdurend wisselende bezetting van de afdeling met ‘flexpersoneel’. Deze vormen van psychosociale arbeidsbelasting brengen overbelasting van werknemers en voortdurende werkstress voor werknemers met zich mee. Hierdoor ontstaan het gevaar van overspannenheid of burn-out en het gevaar van fouten, incidenten of ongelukken op de afdeling.

De werkgever had in strijd met artikel 3 lid 2 van de wet niet een toereikend beleid gericht op beperking van psychosociale arbeidsbelasting gevoerd.

De werkgever heeft in strijd met artikel 13 van de wet zich niet laten bijstaan door een deskundige werknemer in de zin der wet (preventiemedewerker) of andere deskundige personen bij het vaststellen van de psychosociale arbeidsbelasting van werknemers. De werkgever had onvoldoende zicht op PSA, de ervaren werkdruk en de effecten daarvan op de werknemers, wat er ook zij van haar goede bedoelingen ten aanzien van patiënten en personeel.

De werkgever heeft in strijd met artikel 5 lid 1 van de wet en artikel 2.15 lid 1 van het besluit onvoldoende in een inventarisatie en evaluatie vastgelegd welke risico's de arbeid voor de werknemers met zich brengt, welke maatregelen zij als werkgever heeft genomen ter beperking van die risico's en een plan van aanpak vastgesteld en uitgevoerd ter beperking van psychosociale arbeidsbelasting. De kliniek deed onvoldoende onderzoek onder het personeel om de beleving van en de ervaringen met werkdruk, stress, agressie en geweld vast te stellen.

Verder maakte de kliniek de patiëntgebonden risico's niet op de juiste wijze voor alle medewerkers die het aanging, kenbaar; dit was in strijd met artikel 2.15 lid 2 van het besluit. Los van de behandelinformatie in de medische dossiers van de patiënten behoort de werkgever op eenvoudige en heldere wijze de patiëntgebonden risico's aan alle werknemers die contact met de patiënten kunnen hebben, kenbaar te maken. Tevens is de werkgever verplicht de maatregelen (werkafspraken) die deze risico's tegen moeten gaan, aan de werknemers kenbaar te maken.
Door de vigerende wetgeving (Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst) was het elektronisch patiënten dossier slechts voor bepaalde geautoriseerde personen toegankelijk. Van belang is de behandelinformatie te onderscheiden van de voorlichting die de werkgever aan werknemers moet geven over de risico's die de arbeid voor hen meebrengt, ook waar het de werkzaamheden met specifieke patiënten betreft.

Op 3 februari 2017 is een schaar uitgeleend niet conform de eigen werkinstructie 'Uitlenen gevaarlijke attributen', hetgeen in strijd is met artikel 3 lid 1 van de wet. Dit roept vragen op over de organisatie van en het toezicht op dit 'werkproces'.
Achteraf is gebleken dat het toezicht ter voorkoming van het gebruik van illegale geneesmiddelen of verdovende middelen niet voldoende effectief was, wat in samenhang met psychische stoornisen van patiënten eveneens gevaarzettend kan zijn.

Ook ontbrak een inventarisatie – los van de patiëntendossiers – van vastgestelde incidenten met en vastgesteld gebruik van illegale middelen met het oog op de veiligheid van personeel en patiënten. Door de personeelskrapte waren de kamercontroles onder druk komen te staan.
De werkgever heeft in strijd met artikel 8 van de wet een nieuwe, jonge, onervaren werknemer, die nog in zijn inwerkperiode was, die boven de sterkte van de afdeling zou moeten werken en die niet was getraind in het omgaan met agressie en geweld, ingezet op de afdeling Robijn als ware hij een vaste, ingewerkte kracht.

Deze verzuimen tezamen leiden tot de vaststelling van overtreding van artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet op 3 februari 2017 ten aanzien van werknemer AO.
De kliniek had redelijkerwijze moeten weten dat zij AO op deze wijze aan gevaar voor ernstige schade aan diens gezondheid zou blootstellen. Dit is de schuldvariant van art. 32 van de Arbeidsomstandighedenwet; dit is in de systematiek van de Wet op de economische delicten een overtreding en geen misdrijf.

De dood van AO valt niet toe te rekenen aan de kliniek. Er is geen sprake van dood door schuld.

Naar het oordeel van het OM kan achteraf gezegd worden dat de kliniek de voorwaarden heeft geschapen waaronder het tragische arbeidsongeval heeft kunnen plaatsvinden.
De kliniek heeft niet gewild dat het arbeidsongeval zou plaatsvinden. De weerslag op de collega's van AO was groot en de kliniek betreurt het arbeidsongeval zeer.

De verzuimen van de kliniek kunnen niet aan bepaalde, individuele personen worden toegerekend. Naast de Stichting FPC De Kijvelanden als werkgever worden geen natuurlijke personen individueel aansprakelijk gesteld voor de overtreding van de Arbeidsomstandighedenwet. Zoals eerder gezegd wordt patiënt MT wel strafrechtelijk aansprakelijk gesteld voor zijn handelen en wordt hij vervolgd wegens doodslag.

Afdoening

Het OM en Stichting FPC De Kijvelanden zijn het erover eens dat de kliniek ten aanzien van AO op 3 februari 2017 artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet heeft overtreden.
Hierbij was geen sprake van opzettelijk handelen of nalaten.
Nu de rechtspersoon het feit erkent en strafoplegging slechts mogelijk is in de vorm van een geldboete komt afdoening van deze strafzaak door het opleggen van een strafbeschikking in aanmerking.

Hierbij neemt het OM nog het volgende in aanmerking.
FPC de Kijvelanden heeft in maart 2017 de invoering van het kliniekteam weer teruggedraaid. De kliniek zorgt weer voor een bezetting met vaste medewerkers van de behandelafdelingen.
De kliniek heeft een regeling getroffen met de nabestaanden van AO.
De kliniek heeft een verbeterprogramma opgesteld en voert dit uit.

De Inspectie SZW heeft op 23 oktober 2019 een bestuursrechtelijke maatregel aangekondigd in de vorm van een kennisgeving van eis tot naleving met het oog op het voorkomen van (bestuursrechtelijke) overtredingen in de toekomst. De kliniek heeft zich neergelegd bij de eis en werkt aan de uitvoering van dit verbeterprogramma. Zij heeft dit op 4 november 2019 kenbaar gemaakt aan de Inspectie SZW. De Inspectie zal de naleving daarvan blijven volgen.
Het OM heeft aansluiting gezocht bij de geldboetes die in de rechtspraak worden opgelegd aan werkgevers voor overtreding van artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet. Het OM merkt hierbij op dat veruit de meeste zaken die door de rechter worden afgedaan, de misdrijf of opzettelijke variant van artikel 32 betreffen.

In deze situatie betreft het echter de onopzettelijke, culpoze, overtredingsvariant, waarbij de werkgever redelijkerwijs moet weten dat zij door handelen of nalaten gevaar schept voor één of meer werknemers.

Het OM heeft aan de Stichting FPC De Kijvelanden een strafbeschikking opgelegd van €20.000 (twintigduizend euro). De Stichting heeft de geldboete betaald.