

**MOEDIGE BURGERS**

**ONDERZOEK NAAR HET VERSTERKEN VAN DE JURIDISCHE  
POSITIE VAN INGRIJPERS BIJ INCIDENTEN**

**in opdracht van de stichting Stichting Maatschappij, Veiligheid en  
Politie**

**CIVIELRECHTELIJKE ANALYSE**

**-EINDCONCEPT-**

**EVELIEN DE KEZEL  
IVO GIESEN**

**MOLENGRAAFF INSTITUUT UNIVERSITEIT UTRECHT  
MEI 2012**

# Inhoudsopgave

1. Aanleiding en opzet van het onderzoek .....	3
2. De rol van burgers en overheid in de hedendaagse samenleving .....	6
2.1 Twee visies op actief burgerschap .....	6
2.2 Het stijgende belang van de vrijwaring van het recht op veiligheid en gezondheid .....	8
2.3 Welke nieuwe rol voor burgers en voor de overheid? .....	9
3. De rol van het privaatrecht als vergoedingsmechanisme .....	12
3.1 Grondslagen .....	12
3.2 De onrechtmatigheidscriteria .....	14
3.3 De toerekening van het onrechtmatig gedrag aan de schadeveroorzaker .....	15
3.4 De straf- en schulditsluitingsgronden en hun invloed op de aansprakelijkheid .....	16
3.5 Het herstel van de schade .....	19
4. Overzicht van de privaatrechtelijke mogelijkheden tot verhaal van eigen schade van de private hulpverlener .....	20
4.1 Situering .....	20
4.2 Wat zijn de mogelijkheden tot verhaal van eigen schade wanneer de schade van de private hulpverlener het gevolg is van een handeling verricht op eigen initiatief? .....	21
4.3 Wat zijn de mogelijkheden tot verhaal van eigen schade wanneer de schade van de private hulpverlener het gevolg is van een handeling verricht op last van een autoriteit? .....	22
5. Overzicht van de rechtvaardigingsgronden en eventuele vrijwaringsmogelijkheden in het geval van aansprakelijkheid van de private hulpverlener .....	24
(a) De private hulpverlener veroorzaakt schade aan de belanghebbende zelf .....	24
(b) De private hulpverlener veroorzaakt schade aan de pleger van het incident .....	25
(c) De private hulpverlener veroorzaakt schade aan de professionele hulpverlener .....	26
(c) De private hulpverlener veroorzaakt schade aan de toevallige voorbijganger .....	26
6. Alternatieve vergoedingsmogelijkheden bij schade veroorzaakt door vrijwillige hulpverlening .....	27
7. Conclusie .....	28

## 1. Aanleiding en opzet van het onderzoek

1. Dit onderzoek richt zich op de versterking van de civielrechtelijke juridische positie van de burger die als private hulpverlener ingrijpt bij incidenten. Het onderzoek wordt uitgevoerd in het kader van het actieplan ‘*Moedige burgers. De individuele zorg voor veiligheid bij incidenten*’ van de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie, en op vraag van deze Stichting.

2. Uitgangspunt is de noodzaak aan het onderzoeken van de civielrechtelijke juridische positie van dergelijke ‘ingrijpers’. Met ‘ingrijpers’ wordt bedoeld burgers die (zelf-) redzaam optreden bij incidenten.

3. Uit praktijkgevallen blijkt dat in een acute situatie van gevaar/nood als gevolg van criminaliteit/overlast (zgn. situaties van ‘sociale onveiligheid’) en/of als gevolg van ongevallen/rampen (zgn. situaties van ‘fysieke onveiligheid’) te weinig adequaat wordt ingegrepen door burgers, die óf zelf slachtoffer zijn in zo’n situatie, óf daar getuige (‘*bystander*’) van zijn. Uit verschillende onderzoeken blijkt eveneens dat omstanders vaak zelf niet tot ingrijpen komen uit angst om zelf ook slachtoffer te worden van geweld of een ongeval. De vrees om in een latere fase als verdachte te worden aangemerkt of civielrechtelijk te worden aangesproken tot vergoeding van schade (bijvoorbeeld in verband met letsel) speelt daarbij ook een rol.<sup>1</sup>

4. Vooral in noodsituaties is het belangrijk dat burgers zelf in actie komen en/of juist anderen willen helpen. Kortom, (zelf-)redzaam zijn! Dit betekent dan dat een burger zichzelf en anderen helpt om in veiligheid te komen of om de gevolgen van een ramp of zwaar ongeval te beperken.<sup>2</sup>

5. In de meeste situaties zijn burgers vrijwel altijd eerder ter plaatse dan de hulpdiensten. De overheid voert daarom ook een actief beleid om zelfredzaamheid en deelname van burgers ter plaatse te stimuleren.<sup>3</sup> Hierbij is het nodig om de barrières die deelname aan dergelijk ingrijpen belemmeren zoveel mogelijk weg te nemen. Een belangrijke drempel daarbij is, zoals eerder gemeld, de aansprakelijkheid bij schade, zowel bij persoonsschade als bij materiële schade.

6. Burgers kunnen fouten maken of niet zorgvuldig te werk gaan, zowel wanneer zij spontaan te hulp schieten of wanneer zij daarom worden verzocht door een hulpverlenende instantie.<sup>4</sup> De gedachte is dan gangbaar dat – waar het actieve burgerswerk betreft – de burger zelf, die veeleer louter altruïstisch, dit wil zeggen uit ‘burgerzin’, optrad de schade niet zelf moet vergoeden. Omgekeerd leeft de gedachte eveneens dat burgers die zelf persoonsschade of materiële schade lijden als gevolg van een reddende actie deze eigen schade niet zelf ten laste zouden moeten nemen. Maar deze gedachte is uiteraard (nog) geen geldend recht. Deze gedachte verklaart meteen wel de doelstellingen van dit onderzoek

---

<sup>1</sup> Zie in dit verband: A.M. Hol, “Zelfredzaamheid en aansprakelijkheid” in: I. Helsloot, B. van ’t Padje (red.), *Zelfredzaamheid. Concepten, thema’s en voorbeelden nader beschouwd*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag 2010, 119-133.

<sup>2</sup> R. Van ’t Padje, J. Groenendaal, “Redzame burgers als vliegwiel voor verandering”, *Tijdschrift voor Veiligheid* 2008, 7, 25-41.

<sup>3</sup> R. Van ’t Padje, J. Groenendaal, “Redzame burgers als vliegwiel voor verandering”, *Tijdschrift voor Veiligheid* 2008, 7, 25-41

<sup>4</sup> A.M. Hol, “Zelfredzaamheid en aansprakelijkheid” in: I. Helsloot, B. van ’t Padje (red.), *Zelfredzaamheid. Concepten, thema’s en voorbeelden nader beschouwd*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag 2010, 119-133.

7. Het onderzoek heeft in de eerste plaats tot doel om na te gaan welke consequenties het actief ingrijpen bij incidenten door (zelf-)redzame burgers tot gevolg kan hebben op het vlak van de mogelijkheden tot verhaal van de eigen schade, en op de mogelijkheden om aansprakelijk te worden gesteld voor schade veroorzaakt aan derden door hulpverlenend optreden, met andere woorden, op de financiële en andere juridische consequenties van actieve hulpverlening door burgers.

6. Om de geformuleerde antwoorden goed te kunnen begrijpen, wordt eerst in kaart gebracht in welke *socio-juridische setting* deze antwoorden moeten worden gesitueerd. Daartoe wordt onderzocht welke de rol de overheid respectievelijk de burgers thans vervullen in de samenleving (hierna onder paragraaf 2). Ook wordt de werking van het aansprakelijkheidsrecht als vergoedingsmechanisme toegelicht (hierna onder paragraaf 3).

8. Wanneer deze lijn duidelijk is, zal worden onderzocht welke mogelijkheden binnen het privaatrecht in brede zin (het aansprakelijkheidsrecht, de sociale en private verzekeringen en de schadefondsen als inzetbare vergoedingsystemen) kunnen ingezet worden om de juridische positie van de ingrijper-hulpverlener bij incidenten te versterken.

9. Bij het eigenlijke onderzoek staan de hierna volgende subvragen centraal. De eerste vraag ziet op de mogelijkheden van burgers tot verhaal van de eigen schade wanneer zij zelfredzaam optreden. Daarbij wordt tevens onderzocht of het een verschil maakt of een burger al dan niet optrad op last van een autoriteit (hierna onder paragraaf 4).

10. De tweede vraag is welke rechtvaardigingsgronden en eventueel ook welke vrijwaringsmogelijkheden er bestaan wanneer een burger zelfredzaam optreedt (al dan niet op last van een autoriteit) en daarbij schade veroorzaakt aan derden, of wanneer schade van derden het gevolg zijn is een handeling verricht door een private hulpverlener op last van een autoriteit. Als ‘schadelijder’ komt hier zowel de belanghebbende zelf (het slachtoffer van het incident) als de dader/veroorzaker van het incident, als bijvoorbeeld een professionele hulpverlener of toevallige voorbijganger in beeld (hierna onder paragraaf 5).

11. Voor beide hypothesen (de hypothese waar de actieve burger zelf schade lijdt of riskeert aansprakelijk te worden gesteld voor de schade veroorzaakt ten gevolge van de hulpverlening) zal kort worden onderzocht of alternatieve schadevergoedingsmechanismen (zoals sociale of private verzekeringen of schadefondsen) een oplossing kunnen bieden voor eventuele lacunes waarvoor het ‘gewone’ aansprakelijkheidsrecht als vergoedingsmechanisme geen oplossing biedt (hierna onder paragraaf 6).

12. Opmerkelijk is dat over dergelijke gebeurtenissen weliswaar vaak bericht wordt in de media, maar daarover in de rechtspraak zelf niet of nauwelijks sporen van terug te vinden zijn. Als er al in de rechtspraak casussen terug te vinden zijn van private hulpverlening door burgers, betreft het quasi uitsluitend de vraag of de hulpverlener zich al dan niet terecht mocht beroepen op noodweer of op een andere rechtvaardigings- of schulduitsluitingsgrond. In mindere mate komt in deze rechtspraak dan ook de vraag aan bod wat daarvan de gevolgen kunnen zijn op de aansprakelijkheidsstelling van partijen. Wel kunnen aan de hand van de algemene leerstukken en

de praktijkgevallen, zoals ze door de media naar voren worden gebracht, de rechtsgevolgen in kaart worden gebracht, zoals hierna verder uiteengezet onder paragraaf 4 en 5.

**13.** Op procestechnische aspecten zal in dit onderzoek niet nader worden ingegaan.

## 2. De rol van burgers en overheid in de hedendaagse samenleving

### 2.1 De terugtrekkende overheid

14. Sinds de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw, staat de eigen verantwoordelijkheid van burgers in de samenleving centraal, althans in de beleidsnota's van overheden. De overheid loopt aan tegen stijgende uitgaven en nieuwe risico's waar ze geen pasklaar antwoord op heeft, en pleit om die reden voor een grotere verantwoordelijkheid van de burger voor het eigen lot en voor de eigen schade. Het is een discussie die niet alleen in Nederland, maar ook in alle omliggende landen loopt.<sup>5</sup> In België wordt dit pleidooi voor 'actief burgerschap' ook wel omschreven als de 'responsabilisering' van de samenleving.

15. Het is overigens niet alleen de overheid zelf die pleit voor meer burgerschap, deze vraag komt ook van burgerinitiatieven en platforms van burgers zelf, maar ziet dan vooral op nieuwe collectieven van burgers die gezamenlijk bepaalde doelstellingen willen bereiken (zoals duurzame woon- zorg- en energievoorzieningen in de samenleving).<sup>6</sup>

16. Vanuit de overheid bezien, is het pleidooi voor actief burgerschap, gericht op een inkrimping van de rol van de overheid (onder meer via deregulering) op het vlak van de 'verzorgingsstaat' en voor een grotere rol van de burgers in de samenleving (door middel van privatisering en het afstoten van taken naar semi-publieke organisaties en naar privé-organisaties). Als gevolg van de economisch minder gunstige situatie wil de overheid de individuele verantwoordelijkheid van het individu aanscherpen. De zorg voor veiligheid en gezondheid van burgers wordt weliswaar nog steeds beschouwd als een kerntaak van de overheid, maar burgers worden gezien als medeverantwoordelijk voor het instandhouden en voor het bewaken daarvan. Burgerbetrokkenheid en actief burgerschap impliceren in deze overheidsvisie, dat elke burger zelf verantwoord leert om te gaan met veiligheidsrisico's.

17. De Nederlandse kabinetsvisie 'Andere Overheid' uit 2002 ziet op deze (wens tot een) andere rol van de overheid. Deze beleidsnota vormde de reactie van het Nederlandse Kabinet op het advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) '*Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid*' (2002)<sup>7</sup>. Uitgangspunt van dat advies van de RMO was dat de overheid in een spagaat is geraakt wat betreft haar keuze tussen enerzijds terugtrekken en anderzijds actief optreden.

---

<sup>5</sup> In Nederland is aan de Universiteit Amsterdam zelfs een bijzondere leerstoel 'Actief Burgerschap' opgericht aan de afdeling Sociologie en Antropologie van de Universiteit van Amsterdam. De leerstoel is ingesteld namens de Stichting Actief Burgerschap, zie <http://www.actiefburgerschap.nl/index.php>.

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld in Frankrijk '*La fédération des cafés citoyens*': <http://www.cafes-citoyens.fr/categories/democratie-et-citoyennete/comptes-rendus>; zie in België bijvoorbeeld de initiatieven rond de burgertop G 1000 (<http://www.g1000.org/nl/>), en het vervolginstituut in Nederland, de G500 voor jongeren, zie ook wat Nederland betreft het (onderzoek naar) de vele burgerinitiatieven (onder veel meer: M. Hurenkamp, E. Tonkens en J. Duyvenak, 'Wat burgers bezielt', NICIS/UvA 2006, en <http://www.socialevraagstukken.nl/site/tag/burgerinitiatieven/> met bijdragen van onder meer T. De Moor ("De herontdekking van het collectief").

<sup>7</sup> Concreet had de RMO zeven 'opdrachten voor bestuurders' geformuleerd, waaronder het dereguleren en het creëren van meer beweeg- en handelingsruimte aan burgers en maatschappelijke organisaties Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling *Bevrijdende Kaders. Sturen op verantwoordelijkheid*, Den Haag, SDU uitgeverij 2002.

18. Om deze patstelling te doorbreken pleitte de RMO voor een sturingsconcept gebaseerd op, enerzijds, de terugtrekking van de overheid op zogenaamde ‘essentiële kaders’, waarbij de overheid zou moeten gaan sturen op hoofdlijnen en, anderzijds, op ‘horizontalisering’, waarbij *professionals* en organisaties (al dan niet semi-publieke organisaties) zich meer zouden moeten gaan richten op de burgers en hun (zorg-)noden dan de overheid zelf. De burgers zouden daardoor vanzelf meer ‘actief betrokken raken bij het functioneren van de instellingen’.<sup>8</sup> Het Nederlandse kabinet deelde de visie van het RMO dat het verantwoordelijkheidsgevoel en het verantwoordelijke gedrag van burgers groter zouden worden naarmate de overheid zich meer zou terugtrekken<sup>9</sup>.

19. De eigentijdse overheid moest, in de kabinetsvisie 2002, terughoudend zijn ten aanzien van de eigen ambities, en ruimte bieden aan burgers en hun organisaties, zodat deze zelf op de kerntaken actief en krachtig zou kunnen optreden. Het kabinet verwees daarbij nadrukkelijk naar de rol van de zogenaamde ‘civil society’. Met de term *civil society* werd volgens het kabinetsstandpunt “niet alleen de door burgers gedragen maatschappelijke organisaties bedoeld, maar ook meer informele uitingen van burgerzin, dat betekent dat ook op de *res publica* gerichte optredens van individuele burgers deel uitmaken van de *civil society*.”<sup>10</sup> Volgens het kabinet zou de burger ‘verwachtingen van de overheid [hebben] die niet waargemaakt kunnen worden, terwijl de overheid op haar beurt eveneens uitgaat van een weinig realistisch burgerschapsconcept’.

20. Het kabinet pleitte daarom voor een ‘modernisering’ van de relaties van de overheid met de ‘civil society’, vanuit een ‘eigentijds concept van burgerschap’: “Het kabinet denkt dan aan een burger die zelfredzaam, mondig en betrokken is, hetgeen zich niet in de eerste plaats uit in het indienen van tegen de overheid gerichte eisen, klachten en beroepen, maar veeleer in maatschappelijke zelforganisatie en initiatieven”<sup>11</sup> De verzorgingsstaat zou volgens het kabinet moeten worden ‘hervormd tot een participatiestaat’.<sup>12</sup> Deze participatiestaat zou enerzijds van burgers en hun organisaties verwachten dat zij ‘op eigen benen staan’ en zou hen anderzijds meer direct willen betrekken in het beheren en beheersen van risico’s. Daardoor zou de overheid haar ‘onvervreembare kerntaken’ beter kunnen uitvoeren.<sup>13</sup>

21. De agenda moge duidelijk zijn: de overheid wil terug naar een meer participatieve samenleving. De burger moet opnieuw zelf de verantwoordelijkheid opnemen en zich zelf meer zelfredzaam opstellen.<sup>14</sup> Daarmee moet ook het claimen richting de overheid volgens het huidige kabinet worden ingeperkt. De overheid is, naar eigen zeggen, niet in staat om alle problemen in de maatschappij te voorkomen of te beheersen. Van de overheid wordt veelal verwacht dat zij betrokkenheid toont en maatschappelijke problemen erkent. Deze betrokkenheid en erkenning moet, aldus het huidige demissionaire kabinet, niet verward worden met het

---

<sup>8</sup> Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Bevrijdende Kaders. Sturen op verantwoordelijkheid*, Den Haag, SDU uitgevers 2002.

<sup>9</sup> Met ‘terugtrekken’ wordt dan bedoeld: (1) minder regels en –daaraan verbonden– (2) het afstoten van overheidstaken en het verminderen van de overheidsuitgaven.

<sup>10</sup> Het kabinet verwijst daarbij naar een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) uit 2002 over ‘De toekomst van de nationale rechtsstaat (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Den Haag 2002. 113-151) en naar een artikel van Dekker (P. Dekker, *De oplossing van de civil society. Over vrijwillige associaties in tijden van vervagende grenzen*, Den Haag 2002, 15)

<sup>11</sup> Kabinetsvisie ‘Andere overheid’, zie [http://www.epractice.eu/files/media/media\\_300.pdf](http://www.epractice.eu/files/media/media_300.pdf),

<sup>12</sup> Kabinetsvisie ‘Andere overheid’, zie [http://www.epractice.eu/files/media/media\\_300.pdf](http://www.epractice.eu/files/media/media_300.pdf),

<sup>13</sup> Als voorbeeld van een dergelijke kerntaak van de overheid noemde het kabinet ‘het recht op veiligheid’; Kabinetsvisie ‘Andere overheid’, zie [http://www.epractice.eu/files/media/media\\_300.pdf](http://www.epractice.eu/files/media/media_300.pdf),

<sup>14</sup> Kabinetsnota 16 juni 2011, Integratie, Binding, Burgerschap, [www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en.../integratienota.pdf](http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en.../integratienota.pdf))

‘verantwoordelijkheid opnemen’ voor het oplossen van een probleem en het erkennen van aansprakelijkheid voor de gevolgen van dat probleem. Het tonen van betrokkenheid en het erkennen van problemen door de overheid betekent niet automatisch dat de overheid verantwoordelijk is voor het probleem dan wel de aansprakelijkheid op zich zal nemen. Het verwachtingspatroon van maatschappelijke actoren zal daarmee in overeenstemming gebracht moeten worden, aldus het kabinet.<sup>15</sup>

**22.** Vooralsnog lijkt dat makkelijker gezegd (geschreven) dan gedaan. In de eerste plaats is het zo, dat, vanuit het standpunt van de individuele benadeelde bezien, vandaag de verwachtingen op het vlak van veiligheid en gezondheid inderdaad zeer hoog gespannen zijn, hetgeen zijn invloed heeft op het aantal aansprakelijkheidsvorderingen tegen de overheid (te denken valt bijvoorbeeld aan de vorderingen tegen de overheid naar aanleiding van de vuurwerkcramp in Enschede, en meer recent, de Q-koortsepidemie). Daarnaast moet benadrukt worden dat actief burgerschap er niet op ziet dat burgers gewoon de taak van de overheid gaan overnemen.

## **2.2 Het stijgende belang van de vrijwaring van het recht op veiligheid en gezondheid**

**23.** Het recht op veiligheid en gezondheid is vandaag in zekere zin opgewaardeerd tot het sluitstuk van het grondrecht op leven (art. 2 EVRM) en het recht op respect voor het privéleven (art. 8 EVRM). Hoewel dergelijke ‘grondrechten’ in eerste instantie betrekking hebben op de verhouding tussen overheid en burger, zijn ze ook inzetbaar in een civielrechtelijk geschil. Een ‘inbreuk’ op dergelijke rechten kan dan civielrechtelijk als ‘fout’ worden aangemerkt. Het niet voorkomen van een dergelijke inbreuk (door de overheid, maar ook door mede-burgers, als de veehouders van de met Q-koorts besmette bedrijven<sup>16</sup>) evenzeer. De Franse auteur G n vi ve Viney wijst in dit verband op een evolutie naar een zelfstandig ‘*droit   la sécurité corporelle*’. Vanuit de positieve horizontale werking van sociaal-economische grondrechten en positieve vrijheden wordt thans een grote druk gelegd op de rechtspraak om een schadevoorkomingsplicht, en als keerzijde van de medaille, ook een ‘recht om geen schade te lijden’ aan te nemen,<sup>17</sup> waarvan de schending tot aansprakelijkheid leidt.

**24.** De grondbetekenis van verantwoordelijkheid van burgers in de samenleving heeft een juridische achtergrond. Deze ligt in het kunnen aangesproken worden om actief hulp te verlenen, en de mogelijkheid ook om achteraf aansprakelijk te worden gehouden hetzij voor daaruit voortvloeiende schadelijke gevolgen hetzij voor niet optreden of verkeerd optreden.

**25.** De overheid heeft echter een gans andere betekenis voor ogen wanneer zij oproept tot meer verantwoordelijkheid van burgers in de samenleving. Daarmee wordt dan verwezen naar

---

<sup>15</sup> Het Nederlandse kabinet heeft zijn visie op de activering van burgers nog eens benadrukt naar aanleiding van zijn standpunt over het rapport van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) ‘Nuchter omgaan met risico’s’ in 2003. (G. de Hollander en A. Hanemaaijer, *Nuchter omgaan met risico’s*, Milieu- en Natuurplanbureau en RIVM rapport 251701047/2003, zie <http://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/251701047.pdf>)

<sup>16</sup> Cf. de acties van de stichting Q-koortsclaim: <http://www.qkoortsclaim.nl/thema-avond-12-maart-qkoortsclaim.php>

<sup>17</sup> Zie over de ‘schadevoorkomingsplicht’: A. Keirse, “‘Alterum non laedere; voorkom schade! Grondbeginsel van het aansprakelijkheidsrecht’, in: S.D. Lindenbergh (red.), *Een nieuwe aanpak; inleidingen gebonden op het symposium van de Vereniging van Letselschade Advocaten 2010*, Den Haag: Sdu, p. 1-26.

verantwoordelijkheid als burgerdeugd<sup>18</sup> die zich onder meer uit in een gevoel van gemeenschapszin. In de beleidsdiscussie over de inzet van vrijwilligers overheerst deze notie van verantwoordelijkheid bijvoorbeeld, en klinkt een sterke oproep door tot meer informele solidariteit (met ouderen, hulpbehoevenden, buurtbewoners enzovoort).<sup>19</sup>

### 2.3 Welke nieuwe rol voor overheden en burgers?

26. De eigen taak van de overheid voor het creëren van de voorwaarden waaronder burgers solidair met elkaar kunnen zijn mag daarbij echter niet uit het oog worden verloren.<sup>20</sup> Het ligt immers voor de hand dat het louter terugplooiën op ‘de burger’ door de overheid niet mogelijk is. De overheid kan dan ook niet volstaan met een louter ‘terugtrekken’ maar moet de inzet van (zelfred)zame burgers stimuleren door de mogelijkheden daartoe te creëren en faciliteren (bijvoorbeeld door te voorzien in voldoende verzekeringsdekking voor de schade die de private hulpverlener bij zijn actie zou kunnen leiden). De verantwoordelijkheid van de overheid voor het op peil houden van een decent niveau aan collectieve voorzieningen en voor het creëren van de voorwaarden waaronder burgers solidair met elkaar kunnen omgaan, blijft daarbij dus voorop staan.<sup>21</sup> De mate waarin en de wijze waarop burgers vervolgens solidair zijn, is een taak van de burgers onderling.

27. Collectieve zelfredzaamheid van burgers bestaat niet zonder de achtergrond van collectieve instituten en structuren. Burgerparticipatie op het terrein van veiligheid behoeft dan ook bijna per definitie betrokkenheid van de overheid (bijvoorbeeld via de politie). Dit blijkt bijvoorbeeld uit de discussie rond de wenselijkheid van de inzet van ‘burgerwachten’. Ik volsta hier met een verwijzing naar de *casus* van de 17-jarige Trayvon Martin, die in februari 2012 werd doodgeschoten toen hij een ommuurd wooncomplex in de stad Sanford was binnengelopen. Een man van de burgerwacht vond dat de Amerikaanse tiener, die een ‘hoodie’ -een sweater met kap-droeg, er verdacht uitzag en belde de politie. Tegen hun advies in, ging deze man zelf achter de jongen aan. Even later schoot de man de ongewapende jongen dood. Naar eigen zeggen gedroeg Martin zich verdacht en voelde de burgerwachter zich bedreigd.<sup>22</sup>

28. Deze *casus* maakt meteen een tweede probleem duidelijk. Er is geen algemene definitie van het begrip ‘situaties die de inzet van burgers vereisen’, naast of in samenhang met het optreden van de overheden (waaronder politie en justitie). Dit is jammer, omdat dit de duidelijkheid van de te volgen regels voor (zelf-)redzaam optreden van actieve burgers, zoals deze *casus* illustreert, niet ten goede komt.

29. Toch is het mogelijk om zich een voorstelling te maken van situaties waarin de hulp van burgers vereist is boven of naast de tussenkomst van overheden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij ongevallen met slachtoffers die in (levens-) gevaar verkeren. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht

---

<sup>18</sup> M. Bovens, “De veelvormigheid van verantwoordelijkheid” in M.A.P. Bovens, C.J.M. Schuyt & W.J. Witteveen (red.), *Verantwoordelijkheid: retoriek en realiteit*, Zwolle: Tjeenk Willink, 1989, p. 17-41.

<sup>19</sup> Zie voor de insteek van deze vorm van informele solidariteit en verantwoordelijkheid bijvoorbeeld de vrijwilligersvereniging ‘de Zonnebloem’: <http://www.zonnebloem.nl/zb/zb-home/wie-we-zijn/het-waarom>

<sup>20</sup> Zie hierover bijvoorbeeld E. Tonkens, *Tussen onderschatten en overvragen - Actief burgerschap en activerende organisaties in de wijk*, Beukers Scholma, 176 p.

<sup>21</sup> M. Bovens, “De veelvormigheid van verantwoordelijkheid” in M.A.P. Bovens, C.J.M. Schuyt & W.J. Witteveen (red.), *Verantwoordelijkheid: retoriek en realiteit*, Zwolle: Tjeenk Willink, 1989, p. 17-41.

<sup>22</sup> Zie hierover <http://www.economist.com/blogs/democracyinamerica/2012/03/trayvon-martin>.

worden aan verkeersongevallen, branden, diefstal met geweld, enzovoort. Het gaat dan om situaties waarin een burger gewond is, zijn veiligheid of eigendommen bedreigd worden, of niet in staat is om zijn recht op zelfverdediging uit te oefenen, en de politie niet meteen ter plaatse kan komen. Weliswaar is niet vereist, om te kunnen spreken van een urgentiesituatie, die de inzet van actieve burgers nodig maakt, dat het leven van de betrokkene in gevaar komt. Een risico op onmiddellijke en ernstige schade voor private of publieke belangen lijkt daarbij voldoende te zijn.

**30.** Burgerparticipatie en actief burgerschap zijn nodig. Maar meer (zelf-)redzaamheid van burgers en actief burgerschap zal niet het effect zijn van een tekortschietende overheid, maar zal juist het gevolg zijn van een activerende en faciliterende overheid. In de beleidsnota's van de overheid zijn maar weinig aanknopingspunten terug te vinden om deze 'nieuwe' verantwoordelijkheden van burgers en van de overheid handen en voeten te geven, en de juridische implicaties ervan verder te duiden. Deze beleidsnota's zien immers (vooral) op de wens van de overheid om verder terug te treden waarbij het 'actief burgerschap' wordt ingezet als een retorisch argument in de discussie over de onbedoelde neveneffecten van de verzorgingsstaat. De gedachte is dan dat 'de burger' te afhankelijk en te passief is geworden omdat hij zich de afgelopen decennia meer en meer is gaan verlaten op de verzorgingsarrangementen waarop hij meent aanspraak te mogen maken. Zie in deze zin bijvoorbeeld de kabinetsnota 'Integratie, Binding, Burgerschap' van het huidige demissionaire kabinet van 16 juni 2011:

*“Het kabinet zet de komende jaren in op het versterken en verruimen van betrokken burgerschap. Oogmerk is een trendbreuk in de maatschappelijke ontwikkeling waarbij in de afgelopen decennia in het kader van de verzorgingsstaat de burger, professionals en maatschappelijke organisaties steeds meer verantwoordelijkheden uit handen zijn genomen, om door overheidsdiensten te worden uitgevoerd en te worden behartigd. Die ontwikkeling loopt in de huidige tijd op tegen de grenzen van middelen en menskracht waarover de overheid beschikt en in de voorzienbare toekomst kan beschikken. Ook los daarvan moet worden vastgesteld dat deze ontwikkeling er toe bijdraagt dat burgers steeds meer in de positie van consument en cliënt van publieke diensten en zorg worden gebracht, en steeds minder in de positie van betrokken en verantwoordelijk burger. Het draagt bij aan een klimaat waar voor de oplossing van ieder probleem naar de overheid wordt gekeken en creativiteit, betrokkenheid en oplossingsvermogen van mensen verloren gaat of zich slechts in kritiek op de overheid uit. Die situatie is niet houdbaar.”<sup>23</sup>*

**31.** Ook in de praktijk blijkt het niet zo makkelijk om een goede verhouding tussen het optreden van (en de eigen taken van) overheden en de inzet van burgers te vinden. Op 22 september 2010 heeft het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) een onderzoek laten uitvoeren naar de vraag wat een hulpverlener kan verwachten van een helpende burger bij een ramp of zwaar ongeval. Inzet van het onderzoek was de vraag naar de rol van burgers bij tien rampen en incidenten. Uit het onderzoeksrapport met als titel “*Burgers bij de bestrijding van rampen: betrokken, beschikbaar en bekwam. Een onderzoek naar praktijkervaringen met burgerparticipatie bij 10 rampen en incidenten in Nederland*” bleek dat professionele hulpverleners zelf veel negatieve aspecten zien van de inzet van burgers als hulpverleners waaronder het verlies van grip op de situatie, het probleem om burgerhulp te coördineren en de zorg dat burgers zelf slachtoffer worden. Een factor die ook

---

<sup>23</sup> Kabinetsnota 16 juni 2011, Integratie, Binding, Burgerschap, [www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en.../integratienota.pdf](http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en.../integratienota.pdf)

meespeelt, blijktens het rapport, is de vrees van hulpverleners om aansprakelijk gesteld te worden voor fouten die gemaakt worden bij het inzetten van burgers.<sup>24</sup>

**32.** In het bestek van dit onderzoek is het de aansprakelijkheids- en ruimer, de schadevergoedingsvraag, waar verder de aandacht op gericht zal worden. Hierna wordt daarom in kaart gebracht welke aanknopingspunten de privaatrechtelijke regelgeving, anders dan de beleidsrapporten, nu al biedt om de zelfdredzaamheid van burgers, onder de vorm van actief hulpverlenend optreden, te faciliteren, zodat de verantwoordelijkheid van burgers, in de zin van ‘burgerdeugd’, mede daardoor kan gestimuleerd worden.

---

<sup>24</sup> Zie <http://www.infopuntveiligheid.nl/Publicatie/DossierItem/6/711/burgers-bij-de-bestrijding-van-rampen-betrokken-beschikbaar-bekwaam.html>.

### 3. De rol van het privaatrecht als vergoedingsmechanisme

#### 3.1 Grondslagen

**33.** Het aansprakelijkheidsrecht bepaalt wanneer een schadeveroorzaker wettelijk ertoe gehouden is om schade door een ander geleden te herstellen, welke schade daarbij voor vergoeding in aanmerking komt (vermogensschade en ander nadeel; art. 6:95 BW *jo.* art. 6:106 BW) en hoe dit herstel plaatsvindt (cf. art. 6: 95 e.v. BW).

**34.** Het aansprakelijkheidsrecht bepaalt in essentie dus wanneer men wettelijk ertoe gehouden is om schade door een ander geleden te herstellen, welke schade daarbij voor vergoeding in aanmerking komt (vermogensschade en ander nadeel; art. 6:95 BW *jo.* art. 6:106 BW) en hoe dit herstel plaatsvindt (cf. art. 6: 95 e.v. BW).

**35.** Het civiele aansprakelijkheidsrecht komt doorgaans pas in beeld nadat schade tengevolge van een onrechtmatige schadeverwekkende gedraging is ontstaan. Het aansprakelijkheidsrecht heeft tot doel om de gevallen aan te wijzen waarin de normale regel ‘de schade blijft liggen waar ze valt’, opzij geschoven wordt en de schadelast bij een ander dan de benadeelde wordt geplaatst. Dit zal, kortweg samengevat, het geval zijn indien de benadeelde een derde kan aanwijzen die op een foutieve wijze heeft bijgedragen tot het ontstaan van de schade.<sup>25</sup>

**36.** Wanneer door een schadeverwekkende handeling schade ontstaat, zal in de eerste plaats kunnen nagegaan worden of deze schade, via het aansprakelijkheidsrecht, op de rechtstreekse dader kan verhaald worden. Slechts indien een fout van de dader als vaststaand bewezen wordt, kan daar voor de benadeelde het voordeel van de vergoeding (en de erkenning) uit voortvloeien, althans voor zover aan de overige vereisten van aansprakelijkheid is voldaan.

**37.** Uitgangspunt is dat diegene die zich op de fout van de schadeveroorzaker beroept, deze moet bewijzen. Dit principe is een toepassing van een algemene richtlijn uit het civiele procesrecht: wie stelt moet bewijzen (art. 150 Rv.). De eiser zal aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval moeten stellen en bewijzen dat gedaagde jegens hem onrechtmatig heeft gehandeld, tenzij dit logischerwijze voortvloeit uit de feitelijke situatie zelf (de rechter kan dan een vermoeden aannemen). Ook hoeft de eiser de feiten die strafrechtelijk zijn vastgesteld, niet meer te bewijzen. Krachtens artikel 161 Rv. levert een in kracht van gewijsde gegaan, op tegenspraak gewezen vonnis waarbij de Nederlandse strafrechter bewezen heeft verklaard dat iemand een feit heeft begaan, dwingend bewijs op van dat feit.<sup>26</sup>

**38.** Het loutere feit schade te lijden is voor een hulpverlener dus niet voldoende. Het aansprakelijkheidsrecht zal pas in stelling kunnen worden gebracht bij bewijs van een aan de dader toerekenbare onrechtmatige gedraging die de oorzaak was van de schade waarvoor vergoeding wordt gevorderd, voor zover het geschonden belang onder het beschermingsbereik van de geschonden norm valt en de schade redelijkerwijs toerekenbaar is aan de dader (art. 6:163 BW).

---

<sup>25</sup> Vgl. (onder veel anderen): T. Hartlief, *Ieder draagt zijn eigen schade* (Oratie Leiden), Deventer: 1997.

<sup>26</sup> Maar ook enkel van dat feit: de strafrechtelijke kwalificatie bindt niet de civiele rechter in de beoordeling van het feit.

39. Met betrekking tot de aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad, wordt een onderscheid gemaakt tussen de *vestiging* van aansprakelijkheid en de *omvang* van de aansprakelijkheid.

40. Bij de vestiging van de aansprakelijkheid wordt aangeknoopt bij het verband tussen de gebeurtenis waarop de aansprakelijkheid berust en de schade en tussen de geschonden norm en de persoon van de benadeelde en dienst geleden schade. Hier speelt de causaliteitsleer van het *condicio sine qua non* (CSQN)-verband (6:162 BW<sup>27</sup>) en de relativiteitsleer (6:163 BW<sup>28</sup>).

41. De CSQN-causaliteitsleer komt hierop neer dat ten aanzien van de vaststelling van het causale verband de vraag zal rijzen of de onrechtmatige daad een noodzakelijke voorwaarde was voor de schade, met andere woorden of de schade niet zou zijn ingetreden indien de onrechtmatige daad zich niet had voorgedaan. Daartoe is vereist dat men hypothetisch het onrechtmatig karakter van de gedraging wegdenkt. Zou de schade ook zijn ingetreden indien de gedraging zijn onrechtmatig karakter verloor, dan ontbreekt het *condicio sine qua non*-verband.

42. De relativiteitsleer komt hierop neer dat de dader van een daad die in strijd is met een rechtsnorm en derhalve onrechtmatig is, slechts dán jegens de benadeelde aansprakelijk is voor de door die daad veroorzaakte schade, indien de overtreden norm de strekking heeft de benadeelde in het geschonden belang te beschermen. Schade die het gevolg is van normschendend gedrag wordt slechts vergoed als de benadeelde als persoon (art. 6:162 lid 1 BW) en de door hem geleden schade (art. 6:163 BW) onder het beschermingsbereik van de geschonden norm vallen.

43. De zogenaamde verkeers- en veiligheidsnormen hebben een verregaand beschermingsbereik. Bij inbreuk op een van deze normen (waarvan vaak sprake zal zijn bij geweldsincidenten) zal het geschonden belang van de benadeelde vrijwel steeds onder het beschermingsbereik van de geschonden norm vallen.

44. Bij de omvang van aansprakelijkheid gaat het vervolgens, wanneer de aansprakelijkheid jegens een bepaalde benadeelde vaststaat (in de zin van: gevestigd is) om het verband tussen (verder verwijderde) schadelijke gevolgen en de gebeurtenis waarop de aansprakelijkheid berust. Indien aansprakelijkheid vaststaat, heeft de rechter nog de mogelijkheid hetzij om de schadelast naar redelijkheid al dan niet toe te rekenen aan de aansprakelijke (toerekening naar redelijkheid *ex* 6:98 BW<sup>29</sup>), hetzij het bedrag van de schadevergoeding te matigen in het licht van de draagkracht van partijen zonder een lagere vergoeding toe te kennen dan dat bedrag waarvoor aansprakelijke

---

<sup>27</sup> "1. Hij die jegens een andere een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.

2. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.

3. Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt."

<sup>28</sup> "Geen verplichting tot schadevergoeding bestaat, wanneer de geschonden norm niet strekt tot bescherming tegen de schade zoals de benadeelde die heeft geleden."

<sup>29</sup> "Voor vergoeding komt slechts in aanmerking schade die in zodanig verband staat met de gebeurtenis waarop de aansprakelijkheid van de schuldenaar berust, dat zij hem, mede gezien de aard van de aansprakelijkheid en van de schade, als een gevolg van deze gebeurtenis kan worden toegerekend."

verplicht moest verzekerd zijn (art. 6:109 BW<sup>30</sup>). In gevallen waarin lichamelijk of geestelijk letsel aan de orde is, zal in beginsel sprake zijn van een ruime toerekening.

### 3.2 De onrechtmatigheidscriteria

45. Krachtens artikel 6:162 lid 2 BW is in volgende gevallen sprake van een onrechtmatige gedraging:

- (1) Een inbreuk op een recht;
- (2) Een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht;
- (3) Een doen of nalaten in strijd met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt.

46. Met ‘inbreuk op een recht’ wordt bedoeld: inbreuk op een subjectief recht. Het gaat hierbij dan bijvoorbeeld om een inbreuk op vermogensrechten als het eigendomsrecht maar ook om inbreuk op de zogenaamde persoonlijkheidsrechten (bijvoorbeeld het recht op lichamelijke integriteit, recht op persoonlijke levenssfeer). Geweldplegers die schade toebrengen aan (zelf-)redzame burgers zullen in het algemeen reeds op deze grond aansprakelijk kunnen gesteld worden (inbreuk op lichamelijke integriteit).

47. Met ‘doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht’ wordt de overtreding van een wetsbepaling (handelen of nalaten te handelen) bedoeld (bijvoorbeeld het toebrengen van verwondingen is in ieder geval strafrechtelijk gesanctioneerd zijn).

48. Het derde onrechtmatigheidscriterium ziet op een ‘doen of nalaten in strijd met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt’. Eenieder moet zich gedragen zoals in het maatschappelijk verkeer betaamt, rekening houdend met de concrete omstandigheden waarin de gedraging zich heeft voorgedaan.

49. Wanneer een (zelf-)redzame burger een slachtoffer helpt en het slachtoffer ondervindt hierdoor schade of overlijdt, dan is de burger op die grond niet aansprakelijk. Het loutere feit schade te berokkenen heeft immers nog niet de aansprakelijkheid voor die schade tot gevolg. Dat is enkel het geval wanneer de burger een onrechtmatige gedraging stelt. In geval van vrijwillige hulpverlening kan daarbij bijvoorbeeld gedacht worden aan een burger die ernstig roekeloos handelt of niet de nodige zorg in acht neemt. Bijvoorbeeld het onnodig duwen of trekken aan een slachtoffer, terwijl iedereen geacht wordt te weten dat een slachtoffer niet verplaatst mag worden. Een typisch voorbeeld is een verkeersslachtoffer op een verkeerde manier uit een autowrak halen, waardoor (ernstiger) nekletsel wordt veroorzaakt.

50. In ieder geval is het belangrijk dat de rechter zich bij een mogelijke beoordeling van de schending van de zorgplicht door de werkgever, moet plaatsen op het ogenblik van de feiten en

---

<sup>30</sup> “1. Indien toekenning van volledige schadevergoeding in de gegeven omstandigheden waaronder de aard van de aansprakelijkheid, de tussen partijen bestaande rechtsverhouding en hun beider draagkracht, tot kennelijk onaanvaardbare gevolgen zou leiden, kan de rechter een wettelijke verplichting tot schadevergoeding matigen.

2. De matiging mag niet geschieden tot een lager bedrag dan waarvoor de schuldenaar zijn aansprakelijkheid door verzekering heeft gedekt of verplicht was te dekken.

3. Ieder beding in strijd met lid 1 is nietig.”

niet met de 'kennis van achteraf' mag oordelen. De beoordeling moet geschieden aan de hand van de normen en de subjectieve kennis en ervaring van de veroorzaker op het ogenblik van het schadegeval. Twijfel en bewijsonzekerheid speelt daarbij in principe in het voordeel van de aansprakelijke. Er wordt gekeken naar wat er op het betreffende moment van een redelijk zorgvuldig maatman in dezelfde omstandigheden geplaatst, mocht worden verwacht.

**51.** Indien de (zelf-)redzame burger onder de gegeven omstandigheden tekort schiet, is er mogelijk sprake van onrechtmatig handelen en kan de burger aansprakelijk worden gesteld voor de daaruit voortvloeiende schade. Het risico hierop is echter niet groot. Er wordt rekening gehouden met het feit dat de (zelf-) redzame burger (doorgaans) een leek is en geen professionele hulpverlener.

**52.** Daarbij is nog van belang dat niet alleen een actief handelen, maar ook het nalaten om op te treden (bijvoorbeeld nalaten hulp te bieden in situaties waarin dit in het licht van de concrete omstandigheden geboden was), als een onrechtmatige gedraging kan worden aangemerkt. Ook moeten rechtens soms prioriteiten worden gesteld. In dat kader kan bijvoorbeeld worden aanvaard dat na een (verkeers-) ongeval de (snel-)wegen enige tijd worden afgesloten omdat het dan niet mogelijk is om een vlotte verkeersstroming te garanderen (en dus zuiver economische schade voor veel bestuurders te voorkomen), omwille van de aandacht van de professionele en/of vrijwillige hulpverleners voor andere prioriteiten.

### **3.3 De toerekening van het onrechtmatig gedrag aan de schadeveroorzaker<sup>31</sup>**

**53.** De schadeveroorzaker kan slechts worden aangesproken tot vergoeding van de schade indien de schade hem kan worden toegerekend. Krachtens art. 6:162 BW is namelijk vereist:

- (1) dat een *onrechtmatige daad* is gepleegd en
- (2) dat deze aan de dader kan worden *toegerekend*.

**54.** Het begrip 'toerekening' ziet niet alleen op het verband tussen de schade en de onrechtmatige daad maar ook op het verband tussen de dader en zijn gedraging. Immers, krachtens art. 162 lid 3 kan de onrechtmatige daad aan de dader (slechts) worden toegerekend indien zij te wijten is aan zijn schuld.<sup>32</sup> Voor een onderzoek naar de schuld van de dader moet worden onderzocht wat van iemand die in gelijke concrete omstandigheden verkeert als de dader kan worden verwacht (cf. al dan niet uitgelaten sfeer). Daarnaast wordt ook onderzocht of aan de dader in kwestie zijn daad kan worden verweten, met name of hij op grond van zijn persoonlijke kenmerken zoals zijn kennis, kunde, ervaring en capaciteiten anders had kunnen en moeten handelen.<sup>33</sup>

**55.** Het ontbreken van schuld kan hierbij zowel gelegen zijn in omstandigheden die:

- (1) de *persoon van de dader* betreffen, zoals zijn jeugdige leeftijd, en/of

---

<sup>31</sup> Zie uitgebreid hierover: J. Spier, T. Hartlief, G.E. Van Maanen en R.D. Vriesendorp, *Verbindenissen uit de wet en schadevergoeding*, Deventer, 2006; A.S. Hartkamp, Mr C. Asser's handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, deel 4-I, *De verbintenis in het algemeen*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1992.

<sup>32</sup> Of indien zij te wijten is aan een *oorzaak die krachtens de wet* of de in het *verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt (risico-aansprakelijkheid)*. Hierna wordt enkel ingegaan op de hypothese van de foutaansprakelijkheid.

<sup>33</sup> Er wordt geen onderzoek gevoerd naar de subjectieve ingesteldheid van de dader (diens motieven).

(2) *zijn relatie tot zijn gedraging* betreffen, zoals de aanwezigheid van een al dan niet tijdelijke geestelijke tekortkoming.

**56.** In dit laatste geval kan de schade wel aan de dader worden toegerekend (art. 6:165 BW). Welke psychische en fysieke stoornissen en gebreken verhinderen dat een onrechtmatige gedraging aan de dader kunnen worden toegerekend is daarbij niet zo duidelijk. Tijdelijke stoornissen die aan de schuld van de veroorzaker zelf te wijten zijn (bijv. agressief gedrag van de benadeelde die zelf diabetespatiënt is, veroorzaakt door glucosetekort, jegens de hulpverlener) vallen hier niet onder.<sup>34</sup>

**57.** De wetgever heeft in art. 162 lid 3 BW ook de mogelijkheid gecreëerd om ook een onrechtmatige daad buiten schuld krachtens de ‘in het verkeer geldende opvattingen’ toe te rekenen aan de schadeveroorzaker. Verkeersopvattingen die op grond van de aard van de gedraging leiden tot toerekening buiten schuld van een onrechtmatige daad, kunnen bestaan bij eenzijdige verhoging van risico's. Indien een gedraging een risico in het leven roept dat uitsteekt boven het algemene risico dat met het leven samenhangt en dat mensen wederzijds van elkaar kunnen verwachten, kan daarop de toerekening krachtens verkeersopvattingen worden gegrond. In het kader van dit onderzoek valt bijvoorbeeld te denken aan de situatie waarbij tijdens een straatgevecht tussen twee vechtende partijen, een tussenkomende burger een of meer toevallige voorbijgangers of de eigendom (bijvoorbeeld auto's) van derden verwondt c.q. beschadigt. Het recht op verhaal van deze schade ondanks afwezigheid van schuld zal voor de rechter misschien wel kunnen hard gemaakt worden, zeker in het geval waar de hulpverlener over voldoende verzekeringsdekking beschikt.

**58.** In beginsel moet de benadeelde eiser niet alleen een fout in hoofde van de schadeveroorzaker aanvoeren en bewijzen maar ook bewijzen dat die fout toerekenbaar is aan de dader. De aanwezigheid van schuld wordt in de praktijk doorgaans echter stilzwijgend aangenomen. Het gebeurt slechts uitzonderlijk dat, indien de fout vaststaat, deze niet kan toegerekend worden aan de dader.

### **3.4 De straf- en schulditsluitingsgronden en hun invloed op de aansprakelijkheid**

**59.** Anders dan het civiel recht kent strafrecht vier formele ‘rechtvaardigingsgronden’, die ervoor zorgen dat een misdrijf niet bestaat, te weten: overmacht, noodweer, wettelijk voorschrift en ambtelijk bevel (art. 40 Swb). Daarnaast kent het strafrecht ook ‘schulditsluitingsgronden’, die ervoor zorgen dat iemand niet schuldig kan worden gehouden aan het misdrijf.

**60.** Artikel 41.1 Swb bepaalt:

*“Niet strafbaar is hij die een feit begaat, geboden door de noodzakelijke verdediging van eigen of eens anders lijf, eerbaarheid of goed tegen ogenblikkelijke wederrechtelijke aanranding”.*

**61.** De literatuur spreekt hier van ‘noodweer’, een vorm van eigenrichting, die in zeer dringende omstandigheden toelaatbaar is, met name wanneer de overheid zelf geen bescherming van de

---

<sup>34</sup> Art. 6:165 BW bepaalt dat de omstandigheid dat een handeling is verricht onder invloed van een geestelijke of lichamelijke tekortkoming, op zich geen nog geen beletsel betekent om haar als een onrechtmatige daad aan de dader toe te rekenen

bedreigde rechtsgoederen kan bieden. Noodweer wordt beschouwd als een rechtvaardigingsgrond: hoewel het gedrag in wezen onrechtmatig en strafbaar is, levert het toch geen misdrijf op. Noodweer kan dus niet alleen ingeroepen worden bij de verdediging van zichzelf, maar onder dezelfde voorwaarden ook bij de bescherming van anderen. Het incident moet een onmiddellijk dreigend gevaar vormen. Dat betekent dat noodweer niet geldt wanneer het incident (nog) niet is begonnen, maar ook niet wanneer het reeds beëindigd is.<sup>35</sup>

**62.** Ook de rechtsgoederen die verdedigd mogen worden zijn beperkt: lijf, eerbaarheid en goed. Onder dat laatste wordt verstaan het stoffelijke goed zelf, en niet het recht op dat goed. Met andere woorden, goederen kunnen beschermd worden tegen beschadiging, maar aantasting van het eigendomsrecht is geen incident waartegen noodweer kan aangevoerd worden. De wet stelt zelf de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het strafbare feit moet begaan zijn ‘geboden door de noodzakelijke verdediging’. Dat betekent dat er een zeker evenwicht moet zijn, zowel in de belangen die aangetast worden, als tussen de ingezette middelen.<sup>36</sup>

**63.** Door de rechtspraak wordt een beroep op noodweer niet makkelijk aanvaard. De Nederlandse rechter heeft de neiging toch te oordelen dat vaak andere en minder vergaande middelen dan gewelddadige bescherming van belangen evenzeer toereikend hadden kunnen zijn.<sup>37</sup> Worden de grenzen van de proportionaliteit overschreden, dan kan er sprake zijn van noodweereces, met name wanneer de verdediging onevenredig heftig is ten opzichte van de aanranding, (een teveel aan noodweer).<sup>38</sup>

**64.** Artikel 41.2 Swb bepaalt:

*“Niet strafbaar is de overschrijding van de grenzen van noodzakelijke verdediging, indien zij het onmiddellijk gevolg is geweest van een hevige gemoedsbeweging, door de aanranding veroorzaakt”*

**65.** In de door artikel 41.2 Swb voorziene hypothese is er geen sprake van een rechtvaardigingsgrond, die het misdrijf niet bestaand maakt, maar van een strafrechtelijke schulduitsluitingsgrond, die de schuld van de verdachte uitsluit of vermindert. Het gedrag wordt niet gerechtvaardigd, maar de verdediger treft geen of minder schuld. Noodweereces komt aan de orde wanneer de aangevallen persoon meteen, ten gevolge een hevige gemoedsaandoening die veroorzaakt wordt door de aanranding, overdreven heftig reageert.<sup>39</sup> Er kan echter ook sprake zijn van noodweereces wanneer een ‘normale’ evenwichtige zelfverdediging doorschiet naar een disproportionele aanval. Deze laatste, ‘extensieve’, interpretatie werd door de Hoge Raad voor het eerst geformuleerd in het ‘Ruzie te Loon-op-Zand’-arrest van 18 oktober 1988.<sup>40</sup> Daarbij had iemand die eerst een welgemikte trap in het kruis had gekregen, terug geslaan, hoewel er geen verdere dreigende en onmiddellijke aanranding meer te vrezen was. Toch oordeelde de Hoge Raad dat het terugslaan het onmiddellijke en rechtstreekse gevolg was van de hevige gemoedsbeweging die was ontstaan door de eerste schop.

---

<sup>35</sup> C. Kelk, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2010

<sup>36</sup> C. Kelk, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2010.

<sup>37</sup> Zie bijvoorbeeld Rechtbank Groningen 5 september 2007, LJN: BB3565.

<sup>38</sup> C. Kelk, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2010

<sup>39</sup> C. Kelk, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2010

<sup>40</sup> HR 18 oktober 1988, NJ 1989, 511

66. In een arrest dat tien jaar later werd uitgesproken, lagen volgende feiten ten grondslag aan de vraag of het beroep op noodweer gehonoreerd kon worden. Een man werkt als 'uitsmijter/portier' in een discotheek. 's Nachts bezocht een groep van een achttal mannen, en een viertal vrouwen de discotheek. Plots ontstond er onenigheid tussen twee leden van de groep, waarbij onder meer enkele glazen sneuvelden. De man greep in en werkte de tegenstribbelende incidentpleger naar buiten, waarna hij dat ook deed met de rest van de groep. De man werd daarbij geholpen door enkele bezoekers van de discotheek. Op enig moment haalde één van de buitengezette mannen een pistool te voorschijn. Nadat de man de groep naar buiten had gewerkt, sloot hij de deur van de discotheek. Vervolgens zag hij dat een van de bezoekers die hem daarbij geholpen had, zich buiten bevond en door een aantal van de mannen werd geslagen en De man die deze bezoeker wilde helpen, pakte een ijzeren staaf van een meter lang en een diameter van 20 à 30 millimeter, die door getuigen aanzien werd voor een honkbalknuppel. De man stapte naar buiten en hanteerde de staaf om de groep uiteen te jagen. Hij raakte met de staaf het hoofd van de incidentpleger die daarna bewusteloos op de grond bleef liggen. De man trok de discotheek binnen en sloot de deur. De incidentpleger liep als gevolg van de klap tegen zijn hoofd een schedelfractuur op waardoor hij enige tijd in coma heeft gelegen, nog afgezien van de verdere gevolgen. In eerste instantie werd de man veroordeeld. Het gerechtshof heeft dit vonnis evenwel vernietigd en heeft de man vrijgesproken omdat het hof het niet bewezen achtte dat de opzet van verdachte was gericht op het doden van c.q. zwaar lichamelijk letsel toebrengen aan de incidentpleger. Deze vaststellingen waren voldoende voor de Hoge Raad; het liet de beslissing in stand.<sup>41</sup> Wel is aannemelijk dat een voor de hulpverlener minder gunstige feitelijke beslissing, evengoed tot de omgekeerde vaststelling had kunnen leiden voor de Hoge Raad.

67. Tot zover de strafrechtelijke benadering van het begrip 'noodweer'. Wat zijn nu de gevolgen van de aanwezigheid van een schulditsluitings- of rechtvaardigheidssgrond op de onrechtmatigheidsbeoordeling? In de regel is het zo dat buitencontractuele aansprakelijkheid niet wordt aangenomen indien een schuld- of strafuitsluitingsgrond aanwezig is. Het bestaan daarvan berust primair op een strafrechtelijke afweging.<sup>42</sup>

68. Overwegingen die leiden tot het aannemen van een strafrechtelijke schulditsluitings- of rechtvaardigheidssgrond, zullen ook vaak leiden tot het aannemen van een civielrechtelijke schulditsluitings- of rechtvaardigheidssgrond.<sup>43</sup> Het opofferen van een lager rechtsbelang ter bescherming van een hoger rechtsbelang, maakt in het strafrecht immers een rechtvaardigingsgrond uit, en vormt in het burgerlijk recht een sterke aanwijzing voor de aanwezigheid daarvan.<sup>44</sup>

69. Toch bestaat er tussen het burgerlijk recht en het strafrecht een wezenlijk onderscheid. Het burgerlijk recht draait naar de kern genomen enkel om de afweging van privaatrechtelijke belangen, daar waar het strafrecht ook ziet op de bescherming van algemeen-maatschappelijke publieke belangen.

---

<sup>41</sup> HR 17 september 1999, rolnr.C98/209

<sup>42</sup> G.E. Langemeijer, "De betekenis van veroorloevende normen in het strafrecht voor het privaatrecht" in *Naar eer en geweten, Bundel Remmelink*, Arnhem, Gouda Quint, 1987, 301-302.

<sup>43</sup> C.H. Sieburgh, "Een evenwichtige werking van rechtvaardigings- en schulditsluitingsgronden in het buitencontractuele aansprakelijkheidsrecht", *T.P.R.* 2003, 647-683.

<sup>44</sup> C.H. Sieburgh, "Een evenwichtige werking van rechtvaardigings- en schulditsluitingsgronden in het buitencontractuele aansprakelijkheidsrecht", *T.P.R.* 2003, 647-683.

**70.** Voor de beoordeling van de civielrechtelijke aansprakelijkheid wordt er vandaag, in het licht van de stijgende verwachtingen van burgers op het vlak van gezondheid en veiligheid (zie eerder) meer gekeken naar de legitieme verwachtingen van het slachtoffer (hoeveel veiligheid mag iemand verwachten?) en daarmee naar diens rechten dan in het strafrecht.<sup>45</sup> De civielrechtelijke schuld wordt georiënteerd vanuit de aanspraak op vergoeding van de benadeelde en -mede daarom- vanuit het perspectief van het slachtoffer enigszins abstract vastgesteld. De lichtste afwijking van het gedrag van de ‘maatman’, geplaatst in dezelfde omstandigheden kan dan aanleiding geven tot aansprakelijkheid. De bewijslast verschilt eveneens. Zo moet de beschuldigde wiens schuld vaststaat, eventuele rechtvaardigingsgronden niet bewijzen maar ‘aannemelijk maken’ i.t.t. de civielrechtelijke aansprakelijke die een grond van rechtvaardiging wel moet ‘bewijzen’.

**71.** Voor de beoordeling van de strafrechtelijke schuld vertrekt men daarentegen vanuit de beschuldigde *in concreto*, d.w.z. rekening houdend met diens subjectieve, concrete eigenschappen, karakter en ingesteldheid. Het oogmerk van de strafvordering ziet niet op de vergoeding van de benadeelde maar de opportuniteit van de bestraffing van de verdachte door de maatschappij, hetgeen minder snel tot aansprakelijkheid zal leiden. Het feit dat een gedraging niet strafbaar is, door de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond of schulduitsluitingsgrond, hoeft dus niet tot de conclusie te leiden dat bijvoorbeeld een derde gedupeerde zijn schade niet zou kunnen verhalen op de hulpverlener- schadeveroorzaker. Hetzelfde geldt in de verhouding van burgers jegens de overheid, waar de mogelijkheid bestaat om schadevergoeding te vorderen bij ‘rechtmatige overheidsdaad’<sup>46</sup>

### **3.5 Het herstel van de schade**

**72.** Meestal zal het herstel van de schade gebeuren door de betaling van een schadevergoeding. Schadeherstel verloopt relatief makkelijk wanneer het gaat om louter vermogensschade, maar is veel moeilijker te realiseren in geval van een aantasting van niet-vermogensrechtelijke belangen.

**73.** In gevallen waar sprake is van immateriële schade wordt een geldelijke vergoeding vaak gecombineerd met andere schadeherstellende maatregelen dan een geldelijke vergoeding, zoals professionele hulp bij ongevalsgerelateerde psychische en psycho-sociale problemen (via bijv. een van de regionale instituten voor geestelijke gezondheidszorg (RIAGG)<sup>47</sup>, het Instituut voor Psychotrauma<sup>48</sup>, etc.), soms zelfs vakantie of andere ontspanning. Te denken valt bijvoorbeeld ook aan ruime reïntegratiebegeleiding.

---

<sup>45</sup> Zie hierover uitgebreid en rechtsvergelijkend: C. Van Dam, *European Tort Law*, Oxford, Oxford University Press 2006, nr. 816),

<sup>46</sup>C.H. Sieburgh, “Een evenwichtige werking van rechtvaardigings- en schulduitsluitingsgronden in het buitencontractuele aansprakelijkheidsrecht”, *T.P.R.* 2003, 647-683

<sup>47</sup> Zie meer hierover op: <http://www.RIAGG.nl>.

<sup>48</sup> Zie meer hierover op: <http://www.psychotrauma.nl>.

#### 4. Overzicht van de privaatrechtelijke mogelijkheden tot verhaal van eigen schade van de private hulpverlener

74. Bij de hiernavolgende bespreking van de specifieke onderzoeksvragen zal vooral aandacht worden besteed aan de situatie waarin de inzet van het aansprakelijkheidsrecht als schadevergoedingsmechanisme niet *ipso facto* gegeven is.

##### 4.1 Situering

75. Niet elke schade leidt tot aansprakelijkheid (zie eerder onder 3). Daartoe is immers vereist dat aan de grondvoorwaarden van het aansprakelijkheidsrecht als vergoedingsmechanisme is voldaan. Doordat men vaak geen inzicht heeft in de details van het aansprakelijkheidsrecht, wat betreft de mogelijkheden tot verhaal van de eigen schade, kan men nogal eens voor verrassingen komen te staan.

76. De hiernavolgende casusbeschrijvingen geven daarbij aan om welke situaties het zoal kan gaan en welke de gevolgen kunnen zijn voor de privaatrechtelijke positie van de hulpverlener. De casussen zijn allen gebaseerd op ware feiten en worden hierna weergegeven, in volgorde van de ernst van de schadelijke gevolgen voor de private hulpverlener.<sup>49</sup>

##### Casus 1

*Een bejaarde dame komt met haar auto in het water terecht. Zij slaagt er niet in zelf uit de auto te komen. Een jonge vrouw springt in het ijskoude water en slaagt erin de dame uit de auto te bevrijden en naar de wal te brengen. Daar worden zij door omstanders uit het water gebaald. Een verbijsterende ervaring voor de jonge vrouw was dat zij verschillende malen om hulp had gevraagd aan omstanders maar dat die hulp niet werd verleend. Zelfs aan haar verzoek om alarmnummer 112 te bellen werd geen vervolg gegeven. De mobieltjes werden alleen gebruikt om foto's te maken. Niet iedereen weigerde hulp. Uiteindelijk werd 112 gebeld en werden zij op het droge geholpen.*

##### **Schade van de hulpverlener?**

In dit geval lijdt de hulpverlener materiële schade aan kledij.

##### Casus 2

*Een 23-jarige man wordt neergestoken toen hij probeerde te beletten dat hangjongeren de scooter van zijn moeder zonden vernielen. Het opkomen voor de bezittingen van zijn moeder is hem bijna fataal geworden. De man kreeg een mes tussen zijn ribben toen hij de hangjongeren in zijn straat aansprak. Het slachtoffer is zwaargewond naar het ziekenhuis overgebracht. Hij had ze al een aantal keren gevraagd of ze van die scooter wilden afblijven. Ze wilden niet luisteren, waarna hij er één bij de arm had gepakt en hem van het voertuig afgebaald. De jongeren gingen weg en kwamen daarna met meer mensen terug. Het slachtoffer werd vrijwel direct daarop gestoken.*

##### **Schade van de hulpverlener?**

In dit geval raakt de hulpverlener ernstig arbeidsongeschikt, hij lijdt materiële schade aan kledij, heeft ziektekosten en heeft kosten van psychologische bijstand.

---

<sup>49</sup> De auteur is noch als advocaat, noch als onderzoeker bij een dergelijke casus betrokken geweest.

### Casus 3

*Een verdachte werd achtervolgd door de politie, omdat hij getankt zou hebben zonder te betalen. De man, die met zijn zoon in de auto zat, negeerde een stopteken van de politie. Verder ramde hij drie keer een politieauto. De politie had vervolgens een filewijk gecreëerd op de snelweg waar aan alle burgers-automobilisten die zich op de snelweg bevonden, noodgedwongen deelnamen, om de verdachte te vatten. De verdachte botste in de filewijk op een andere auto waarvan de inzittende overleed. Aan omstaande auto's werd zware schade toegebracht.*

#### **Schade van de hulpverlener?**

In dit geval is de (opgevorderde) 'hulpverlener' overleden, zijn voertuig is totaal vernield, verschillende voertuigen van andere (opgevorderde) 'hulpverleners' zijn eveneens totaal vernield.

#### **4.2 Wat zijn de mogelijkheden tot verhaal van eigen schade wanneer de schade van de private hulpverlener het gevolg is van een handeling verricht op eigen initiatief?**

77. Zoals in casus 2 en 3 beschreven, komt het voor dat een actieve burger zelf gewond raakt of anderszins schade oploopt bij het vrijwillig verlenen van hulp in een noodsituatie. Voor een recht op vergoeding moet in het wettelijk systeem dan een grondslag worden gevonden: zonder wettelijke grondslag tot schadevergoeding ontstaat er immers geen verbintenis en dus geen recht op vergoeding (art. 6:1 BW). De onrechtmatige daad is in deze situaties niet geschikt als grondslag voor schadevergoeding. De gedachte 'u hebt onrechtmatig jegens mij gehandeld en u moet daarom mijn schade vergoeden' gaat hier immers niet op. Een voor de hand liggende grondslag zou hier kunnen zijn de overeenkomst ('we hebben afgesproken dat ik u zou redden'), maar ook de weg van het contract zal niet voor de hand liggen, nu de betrokkene doorgaans geen opdracht tot de tussenkomst van de burger zal hebben gegeven, waardoor er geen sprake is van een 'afpraak'.

78. De juridische constructie van de 'zaakwaarneming' biedt hier echter wel een uitkomst. De actieve burger die zich op redelijke gronden met de belangen van een ander heeft ingelaten, heeft ook recht op een vergoeding van de daarvoor gemaakte kosten. Er is sprake van zaakwaarneming indien de (zelf-)redzame burger, de belangen van het slachtoffer behartigt wanneer het slachtoffer door omstandigheden niet in staat is om zijn eigen belangen te behartigen. Dat was hier het geval in casus 1 (door een ongeluk) en casus 2 (door afwezigheid).

79. Volgende vereisten gelden voor de toepassing van de rechtsfiguur van de zaakwaarneming:

- (1) Zaakwaarneming moet willens en wetens zijn verricht door de private hulpverlener;
- (2) Op redelijke gronden;
- (3) Met als doel het behartigen van andermans belang;
- (4) Zonder dat de private hulpverlener daar de bevoegdheid toe had (bijvoorbeeld op grond van een overeenkomst tussen de (zelf-)redzame burger en het slachtoffer).

80. In de onder casus 1 en 2 geschetste hypothese zou de (zelf-) redzame burger de kosten (zowel van materiële schade als van persoonsschade) dus kunnen trachten verhalen op de

belanghebbende (slachtoffer van het incident) via een beroep op de zaakwaarneming (artikel 6:198 BW).<sup>50</sup>

**81.** Daartoe moet vast komen te staan dat de private hulpverlener zich als een goed zaakwaarnemer gedragen heeft (art. 6:199 BW). De bewijslast daarvan ligt bij de zaakwaarnemer. Hij/zij is verplicht om het slachtoffer zo snel mogelijk te laten weten dat hij/zij diens belangen waarneemt en hij/zij is verplicht om ook achteraf actief verantwoording aan het slachtoffer af te leggen over de gemaakte kosten. De (zelf-)redzame burger moet zich bovendien onthouden van gedragingen waartegen het slachtoffer zich zou hebben verzet, als hij daarvan zou hebben geweten. Indien de (zelf-)redzame burger op inadequate wijze hulp verleent kan het zijn dat het niet redelijk is om het slachtoffer (volledig) aansprakelijk te verklaren voor de schade opgelopen door de (zelf-) redzame burger. Een voorbeeld daarvan is het verplaatsen van het slachtoffer van de rijweg naar de achterbank van de auto van de hulpverlener, die vervolgens door het ambulancepersoneel moet worden opengeknipt met het oog op het voorkomen van ernstiger nekletsel bij transport van de getroffene.

**82.** Alleen de redelijk gemaakte kosten, gezien op het ogenblik van de zaakwaarneming, in het licht van de concrete omstandigheden die toen golden, kunnen op de belanghebbende worden verhaald (art. 6:200 BW). De rechter heeft daarbij uiteraard wel wat beleidsruimte om te bepalen welke kosten redelijk zijn. Het mogelijke nut van de rechtsfiguur van de zaakwaarneming, wordt echter niet alleen begrensd door de voorwaarden van het aansprakelijkheidsrecht, maar vooral ook, en dat geldt overigens meer in het algemeen, door de solvabiliteit van de betalingsplichtige. De verhaalsmogelijkheden van de benadeelde zijn uiteindelijk beperkt tot de omvang van het vermogen van de betalingsplichtige. Wat deze niet heeft, valt niet te verhalen. In de gevallen waar de benadeelde een eigen private aansprakelijkheidsverzekering heeft zal deze doorgaans wel de economische rol van solvabiliteitswaarborg voor de benadeelde, en anderzijds ook van bescherming tegen hoge aanspraken voor de belanghebbende kunnen vervullen, althans voor zover de polis ook ziet op de uit zaakwaarneming voortvloeiende verbintenissen van de verzekeringsnemer, en voor zover de kosten of schade de limieten van de verzekerde bedragen niet overschrijden.

**83.** In de hypothese geschetst onder twee zal er uiteraard ook sprake zijn van een vordering op grond van onrechtmatige daad tegen de geweldplegers. Echter, zeker in een geval van omvangrijke letselschade zal vaak sprake zijn van onvermogene betalingsplichtigen. In dergelijke gevallen van opzettelijke geweldpleging zal de aanwezigheid van een aansprakelijkheidsverzekering bovendien ook geen soelaas bieden, nu deze niet tussenkomt bij opzet van de verzekeringsnemer.

#### **4.3 Wat zijn de mogelijkheden tot verhaal van eigen schade wanneer de schade van de private hulpverlener het gevolg is van een handeling verricht op last van een autoriteit?**

**84.** Wanneer een private burger door een autoriteit wordt gevraagd om te helpen, is er geen sprake van een contractuele relatie tussen de hulpverlening en de burger. Mogelijk is er dan wel sprake van een overeenkomst van opdracht (artikel 7:400 BW). De private hulpverlener verplicht

---

<sup>50</sup> In het geval de zoon zijn moeder hiertoe aanspreekt, zou deze vordering eerder leiden tot een vestzakbroekzakoperatie, dus weinig soelaas brengen.

zich dan als opdrachtnemer, anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst, tot het verrichten van werkzaamheden die bestaan in iets anders dan het tot stand brengen van een werk van stoffelijke aard. Het belang van de kwalificatie van het bevel van een autoriteit als een ‘opdracht’ in de zin van deze bepaling, is bijvoorbeeld gelegen in het feit dat de private hulpverlener die opdrachtnemer is, de zorg van een goed opdrachtnemer in acht moet nemen (artikel 7:401 BW), aanwijzingen over de uitvoering van de opdracht dient op te volgen (artikel 7:402 BW), recht heeft op vergoeding van onkosten verbonden aan de uitvoering van de opdracht (artikel 7:406 lid 1 BW) en bovendien recht heeft op vergoeding van schade die zich bij wijze van bijzonder gevaar van de opdracht verwezenlijkt (artikel 7:406 lid 2 BW).

**85.** Het is daarom ook voor autoriteiten verstandig om na te gaan welke feitelijke en juridische risico’s de actieve burger loopt bij zijn inzet voor de hulpverlening, en omgekeerd welke risico’s de autoriteiten lopen door burgers daarvoor in te schakelen (zie het eerder vermeldde onderzoek van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) naar de vraag wat een hulpverlener kan verwachten van een helpende burger bij een ramp of zwaar ongeval. Professionele hulpverleners zien zelf veel negatieve aspecten aan de inzet van burgers waaronder de vrees van hulpverleners om aansprakelijk gesteld te worden voor fouten die gemaakt worden bij het inzetten van burgers, zo blijkt)<sup>51</sup>.

**86.** De autoriteit die de burger heeft ingeschakeld zal in de regel zelf ook aansprakelijk kunnen worden gehouden jegens deze burger uit hoofde van eigen onrechtmatig handelen indien hij zelf niet de zorgvuldigheid in acht heeft genomen die van een redelijk handelende autoriteit mag worden verwacht.<sup>52</sup> Gedacht kan worden aan een gebrek aan zorgvuldigheid bij het aanstellen, begeleiden of instrueren van de burger. Indien bijvoorbeeld burgers worden ingesteld bij het creëren van een fileuik, terwijl van een aankomend voertuig bekend is dat deze aan hoge snelheid rijdt, stoptekens heeft genegeerd en drie politiewagens heeft geramd, dan kan de vraag rijzen of het inzetten van de burgers op deze wijze zorgvuldig is. Wanneer vooraf goed denkbaar is dat bepaalde verrichtingen gepaard gaan met een aanzienlijk risico voor schade aan personen of zaken, kan het als onzorgvuldig worden aangemerkt om onwetende en op de situatie volstrekt onvoorbereide burgers voor deze werkzaamheden in te zetten. Een overheid die burgers inzet op een terrein waar zelfs geschoolde politie-agenten de situatie niet onder controle kregen (het stoppen van een voertuig op de snelweg), handelt zeer waarschijnlijk onzorgvuldig. Als kan worden aangenomen dat de autoriteit zelf tekortgeschoten is, dan zal de autoriteit, indien zich een schadelijk voorval voordoet, ook op grond van eigen onzorgvuldig handelen aansprakelijk kunnen worden gesteld.

**87.** Wanneer er geen sprake is van enig onzorgvuldig gedrag aan de zijde van de autoriteit op wiens bevel de burger optrad, rijst mogelijk een probleem. Wanneer de private hulpverlener schade leed doordat hij ingezet werd bij een in het algemeen belang gestelde overheidsdaad kan wel nadeelscompensatie worden gevorderd op grond van rechtmatige overheidsdaad, voor de vergoeding van onevenredige lasten die buiten het normaal maatschappelijke risico van de benadeelde vallen.

---

<sup>51</sup> Zie <http://www.infopuntveiligheid.nl/Publicatie/DossierItem/6/711/burgers-bij-de-bestrijding-van-rampen-betrokken-beschikbaar-bekwaam.html>.

<sup>52</sup> F.T. Oldenhuis, *Onrechtmatige daad: aansprakelijkheid voor personen*, Monografieën Nieuw BW, B-46, tweede druk, Deventer 1998, nrs. 39 en 69 e.v.

**88.** Wel kan ook hier onverminderd aangeknoopt worden bij de figuur van de zaakwaarneming, voor zover de toepassingsvoorwaarden waaraan voldaan moet zijn, vervuld zijn.

## 5. Overzicht van de rechtvaardigingsgronden en eventuele vrijwaringsmogelijkheden in het geval van aansprakelijkheid van de private hulpverlener

89. Wanneer de burger als private hulpverlener zelf schade veroorzaakt, dan is de vraag of en op welke wijze hij aan aansprakelijkheid voor deze schade kan ontsnappen. Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt naargelang van de identiteit van de schadelijder. Naar de kern genomen zijn volgende vier situaties voorstelbaar:

- (a) de private hulpverlener veroorzaakt schade aan de belanghebbende zelf (het slachtoffer van het incident);
- (b) de private hulpverlener veroorzaakt schade aan veroorzaker van het incident;
- (c) de private hulpverlener veroorzaakt schade aan de professionele hulpverlener;
- (d) de private hulpverlener veroorzaakt schade aan derden.

Deze vier situaties worden hierna nader geanalyseerd. Daarbij wordt ook onderzocht of het een verschil uitmaakt of de burger al dan niet handelde op last van een autoriteit.

90. Vooraf dient nog opgemerkt te worden dat het wel of niet hebben van een verzekering in de praktijk een verschil kan maken voor de rechter die over de aansprakelijkheidsvraag moet oordelen. De tendens in de rechtspraak is om eerder aansprakelijkheid vast te stellen wanneer de verweerder wel een verzekering heeft. Theoretisch zou een rechter eerst de aansprakelijkheid moeten vaststellen voordat hij toe komt aan de verzekeringsvraag. In de praktijk wordt regelmatig tegelijkertijd naar de aansprakelijkheid en het bestaan van een verzekering gekeken. Zonder verzekering kunnen grote bedragen namelijk niet op de (zelf-) redzame burgers worden verhaald. Ook zal de rechter kunnen meewegen of het slachtoffer zelf al dan niet een verzekering heeft.

### **(a) de private hulpverlener veroorzaakt schade aan de belanghebbende zelf (het slachtoffer van het incident)**

91. Wanneer het slachtoffer ten gevolge van het handelen van de (zelf-)redzame burger schade ondervindt of overlijdt, dan is de burger in beginsel niet aansprakelijk, tenzij de burger niet de nodige zorg in acht heeft genomen. Immers: schade veroorzaken is op zichzelf niet foutief. Een (zelf-)redzame burger dient bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden de nodige zorg in acht nemen om schade aan derden te voorkomen; de toepasselijke zorgvuldigheid is die welke door een redelijk handelend burger in de gegeven omstandigheden jegens de derde in acht zou zijn genomen (zie eerder). Er zijn enige aanwijzingen dat aan gedragingen van private hulpverleners vanwege de aard van de werkzaamheden en het ontbreken van bezoldiging niet al te strenge normen mogen worden gesteld. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de rechtspraak met betrekking tot aansprakelijkheid bij vriendendiensten. Daaruit blijkt (impliciet) de neiging van rechters om voor die gevallen de lat niet al te hoog te leggen; bij een ‘ongelukkige samenloop van omstandigheden’ wordt vaak geen aansprakelijkheid aangenomen.<sup>53</sup> Wel zal relevant zijn of de actieve burger een professionele dan wel niet-professionele hulpverlener is, omdat doorslaggevend is wat de belanghebbende mocht verwachten gezien de specifieke kwaliteiten van de burger. Als de burger wel aansprakelijk is, zal dit worden gedekt door zijn aansprakelijkheidsverzekering (Verzekering

---

<sup>53</sup> W.H. Van Boom, “Aansprakelijkheid van, voor en jegens vrijwilligers”, *AVeS* 2004/5, 191-198

Aansprakelijkheid Particulieren) tenminste indien hij deze onderschreven heeft. De meeste AVP's voorzien dekking voor schade veroorzaakt als gevolg van vriendendiensten en vrijwilligerswerk.

**92.** Bij een ramp of incident kunnen professionele hulpverleners ter plaatse burger(s) verzoeken om assistentie te verlenen aan de professionele hulpverleners. Ook de burger die helpt op verzoek van de hulpverlening, is in beginsel niet aansprakelijk voor veroorzaakte schade bij het slachtoffer of overlijden van het slachtoffer. Hoewel theoretisch dezelfde aansprakelijkheidsnorm geldt, kan aanvaard worden dat de verantwoordelijkheid en verantwoordingsplicht groter is bij een burger die uit eigen initiatief bepaalde gedragingen stelt, dan de burger die daar als het ware toe gedwongen wordt op last van een autoriteit. Het feit dat een burger handelt op bevel van een autoriteit impliceert echter niet dat hij niet aansprakelijk kan worden gesteld voor schadeverwekkend handelen. De zorgvuldigheidsnorm staat immers naast het overheidsbevel. Wel is het zo dat een fout niet snel zal worden aangenomen, deze wordt immers onderzocht in het licht van de concrete omstandigheden van het geval. Slechts in het geval van ernstig roekeloos gedrag (aan opzet grenzende roekeloosheid) van de helpende burger, zal de schade worden toegerekend aan de burger zelf.

**93.** De hulpverlenende instantie zelf zal echter wel aansprakelijk kunnen worden gesteld op grond van art. 6:162 BW, bij enige vorm van tekortschietend handelen van de private hulpverlener, omdat deze zelf de hulp van de burger heeft ingeroepen en hierbij op de koop toe moet nemen dat er dingen mis kunnen gaan. In dit kader moet ook gewezen worden op de mogelijkheid om een organisatie aansprakelijk te stellen op grond van artikel 6:171 BW voor fouten van ingeschakelde niet-ondergeschikten, mits de fout is begaan in de uitoefening van bedrijfsmatige werkzaamheden voor de opdrachtgever. Daartoe is vereist dat de organisatie een bedrijfsmatige activiteit verricht. De uitleg van dit begrip is ruim. Niet beslissend is of er sprake is van een winstoogmerk. Activiteiten van overheidslichamen kunnen echter niet onder het begrip 'bedrijf' kunnen worden gebracht, activiteiten van ziekenhuizen, ambulanciers enz. wel.

#### **(b) de private hulpverlener veroorzaakt schade aan veroorzaker van het incident**

**94.** Het komt voor dat ook de veroorzaker van het incident schade lijdt tengevolge van het door hem veroorzaakte incident, zoals hiernavolgende casussen illustreren:

#### **Casus 4**

*Aan het begin van de nacht hoort een bewoonster geluiden in haar huis. Op het moment dat zij haar woonkamer binnenstapt, gaat de ruit van de tuindeur aan diggelen. Een inbreker steekt zijn hoofd door het gat. De bewoonster twijfelt geen moment en geeft de man een klap op zijn hoofd met een vaas.*

#### **Casus 5**

*Een winkeldief doet een greep in een kassa van een supermarkt. Twee medewerkers zetten de achtervolging in en overmeesteren de dief. Beide partijen worden vervolgd door justitie, de medewerkers voor mishandeling. Een van hen krijgt uiteindelijk een boete opgelegd.*

95. De vraag rijst nu of de private hulpverlener ook jegens de veroorzaker van het incident aansprakelijk kan worden gehouden voor de veroorzaakte schade. Zoals bekend is er geen bijzondere aansprakelijkheidsregeling getroffen voor de positie van private hulpverleners die schade veroorzaken bij de veroorzakers van incidenten. Wel is het zo dat in een civielrechtelijke procedure de schadeveroorzaker zich ook kan proberen beroepen op rechtvaardigings- en schulditsluitingsgronden (zie eerder). Artikel 6:162 BW omschrijft de handelingen die als onrechtmatige daad kunnen worden aangemerkt en voegt daaraan toe: “*een en ander behoudens een rechtvaardigingsgrond*”. Uit de toelichting op deze bepaling blijkt dat een daad haar onrechtmatig karakter kan verliezen door de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond (TM, PG 6, p. 616). De nadere invulling van de begrippen ‘noodweer’ en ‘noodtoestand’ wordt overgelaten aan rechtspraak en literatuur.

96. In de eerste hierboven casus 4 zou m.i. kunnen verdedigd worden dat het hier gaat om een toepassing van de voorwaarden uit het hierboven geciteerde artikel 41 lid 1 Sr, met name dat de verdediging ‘noodzakelijk’ was en het daarbij begane feit ‘geboden’, ook al zijn de schadelijke gevolgen voor de pleger van het incident potentieel veel zwaarder dan in de tweede casus. Het is immers niet de aard van de schadelijke gevolgen die bepaalt of een beroep op noodweer gerechtvaardigd is.

97. In casus 5 ligt dat minder voor de hand: wie de gelegenheid heeft om (escalatie van) een gewelddadige confrontatie te voorkomen, maar dat nalaat en juist de confrontatie aangaat, kan niet aanvoeren dat de verdediging noodzakelijk was; er bestond dan immers een gelegenheid om het niet tot een verdediging te laten komen.<sup>54</sup>

98. Eventueel zou naast de schulditsluitingsgronden (zie eerder) ook de eigen schuld kunnen tegengeworpen worden aan de benadeelde, hetgeen dan zou leiden tot een gedeelde aansprakelijkheid. Daarnaast valt te denken aan de toepassing van de billijkheidscorrectie bij de begroting van de schadevergoeding.<sup>55</sup>

99. Wanneer de burger wel aansprakelijk zou worden gesteld, zal de aansprakelijkheid in beginsel zijn gedekt door zijn aansprakelijkheidsverzekering (Verzekering Aansprakelijkheid Particulieren) tenminste indien hij deze onderschreven heeft, en voor zover de burger zelf geen opzettelijke schadeverwekkende handelingen kunnen worden verweten!

### **(c) de private hulpverlener veroorzaakt schade aan de professionele hulpverlener**

100. De handelingen van de burger kunnen ook tot schade leiden aan het materieel van de hulpverlenende instantie. De burger is in de regel niet aansprakelijk voor schade toegebracht aan het materieel van de hulpverlening. In de meeste gevallen is de burger niet aansprakelijk voor schade die hij veroorzaakt aan het materieel van de hulpverlening, omdat hij vaak niet deskundig zal zijn en in een noodsituatie (onverplicht) een helpende hand biedt of moet bieden. De schade aan het materieel van de hulpverlening zal bovendien vallen onder de verzekering van de hulpdienst. In de regel doet zich in deze situatie dus geen probleem voor. De verzekeraar zal

---

<sup>54</sup> Zie HR 10 december 1999, NJ 2000, 9.

<sup>5555</sup> Zie in deze zin bijvoorbeeld Rb/ Almelo 23 juni 2010, nr. 105604/HA ZA 09-1030

enkel weigeren tussen te komen bij opzet of wanneer zich een andere uitsluitingsgrond voordoet, zoals omschreven in de polis (bijvoorbeeld aan opzet gelijkgestelde verregaande roekeloosheid).

**101.** De helpende burger zal dus wel aansprakelijk kunnen worden gesteld voor veroorzaakte schade aan het materieel wanneer hij opzettelijk schadeverwekkend is opgetreden bijvoorbeeld bevangen door emoties. In dat laatste geval zal ook de eventuele aansprakelijkheidsverzekering van de burger (Verzekering Aansprakelijkheid Particulieren) niet tussenkomen.

#### **(d) de private hulpverlener veroorzaakt schade aan derden**

**102.** De hulpverlener is eveneens –uiteraard- aansprakelijk als zijn onrechtmatige daad tot de schade heeft geleid bij een derde, en die daad aan hem toegerekend kan worden. De regels van de aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad zijn van ‘gewoon’ van toepassing.

**103.** Indien de derde in het geheel geen rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van het incident, bijvoorbeeld omdat hij een toevallige voorbijganger is, en hij dus ook geenszins belang heeft gehad bij de tussenkomst van de private hulpverlener, zou het immers niet billijk zijn dat de schadeveroorzaker noodweer zou kunnen invoeren tegen elke derde schadelijder. Volgens advocaat-generaal Spier is het zo dat naarmate de schadelijke gevolgen voor de derde erger zijn, de kans op een geslaagd beroep op noodweer jegens die derde ook kleiner wordt.<sup>56</sup>

#### **6. De samenloop van vergoedingsmogelijkheden (uitkering krachtens sociale en private verzekeringen naast of voorafgaand aan de aansprakelijkheidsvordering tegen de rechtstreekse dader of tegen de werkgever)<sup>57</sup>**

**104.** Ook al draagt in beginsel de benadeelde zelf zijn eigen schade, in de praktijk zijn het toch vaak derden die, in de plaats van de benadeelde, rechtstreeks de schade van deze laatste dragen, zodat voor de benadeelde zelf in die mate geen eigen schade ontstaat.

**105.** Bij persoonsschade wordt een groot deel van de schadelast bijvoorbeeld opgevangen door uitkeringen verricht door zgn. ‘derdebetalers’, in de eerste plaats de sociale verzekeraars.

**106.** De algemene zorgverzekeraar staat grotendeels in voor de financiële gevolgen van ziekte (kosten van medische behandeling en verzorging, ziekenhuisopname) en arbeidsongeschiktheid (inkomstenverlies).

**107.** Ook de werkgever kan in dit kader genoemd te worden: gedurende een bepaalde periode (twee jaar) betaalt hij het loon door aan zijn arbeidsongeschikte werknemer, soms ook bepaalde andere kosten (kosten van verpleging, immateriële schade). De werkgever dient ook in te staan voor de reïntegratiekosten. De werkgever kan zich voor deze kosten verzekeren bij een private verzekeraar. In dat geval is de werkgever de verzekeringsnemer en verzekerde; bij schade omschreven in de polis (loondoorbetaling en het maken van reïntegratiekosten voor een arbeidsongeschikte werknemer) zal de schadeverzekeraar tussenkomen (en uitbetalen) ten gunste

---

<sup>56</sup> AG Spier, conclusie onder HR 10 december 1999, NJ 2000, 9.

<sup>57</sup> Zie hierover uitgebreid E. Engelhard, *Regres, Een onderzoek naar het regresrecht van particuliere en sociale schadedragers*, Deventer: Kluwer, 2003.

van de verzekerde werkgever. Aangezien de werkgever ook verzekerde is, heeft de werknemer (de rechtstreekse benadeelde) dan geen (directe) vordering op de verzekeraar.

**108.** Het slachtoffer kan eveneens een uitkering ontvangen krachtens een eigen private verzekering; een schadeverzekering (bijvoorbeeld een brandverzekering) of een sommenverzekering (bijvoorbeeld een levensverzekering of arbeidsongeschiktheidsverzekering).

**109.** Wanneer een hulpverlenende burger (met succes) aansprakelijk wordt gesteld voor de veroorzaakte schade bij de belanghebbende, dekt de aansprakelijkheidsverzekering van de burger doorgaans de schade. Dit is afhankelijk van de polisvoorwaarden (doorgaans zal sprake zijn van de aftrek van een franchise) en met een maximum van 2,5 miljoen euro.<sup>58</sup> Het is echter zo dat niet iedere burger zo'n verzekering heeft. In dat geval kan het moeilijk zijn om de schade te verhalen. Een burger met een geldig EHBO-diploma is verzekerd bij het Oranje Kruis. Deze verzekering vrijwaart de actieve burger van aansprakelijkheid voor zaak- en personenschade, ook bij incidentele eerstehulpverlening. Er is echter wel een eigen risico. Voor schade aan voorwerpen (zaakschade) geldt een eigen risico van €250. Voor letselschade geldt een eigen risico van €2500.<sup>59</sup>

**110.** Ook andere derden, zoals familieleden of vrienden kunnen een deel van de schade van de benadeelde voor eigen rekening nemen (bijvoorbeeld kosten van thuisverpleging, ziekenhuisbezoek etc.).

**111.** Daarnaast zijn nog twee bijzondere vergoedingsregelingen van overheidswege voorzien die voorzien in een financiële tegemoetkoming bij schade bij rampen en zware ongevallen en bij schade door geweldsmisdrijven.

**112.** De Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen (Wts) is vastgesteld in 1998. Doel van deze wet is dat het Rijk gedupeerden tegemoet komt in de schade en de kosten bij een overstroming door zoet water, een aardbeving, een andere ramp of een ander zwaar ongeval. Als het aansprakelijkheidsrecht en het verzekeringsrecht geen uitkomst bieden, vormt de Wts een vangnet. Op basis van die wet kunnen, uit de collectieve middelen, tegemoetkomingen in schade en kosten worden toegekend aan gedupeerden van een ramp of zwaar ongeval.

**113.** Slechts wanneer het slachtoffer dat ernstig lichamelijk letsel heeft geleden als gevolg van een opzettelijk misdrijf op geen andere wijze vergoeding kan bekomen (via bijvoorbeeld het aansprakelijkheidsrecht of een socialezekerheidsmechanisme), kan het daarnaast nog proberen een beroep te doen op het Schadefonds geweldsmisdrijven.<sup>60</sup>

**114.** Voor zover de schade van de benadeelde door anderen is vergoed, heeft deze zelf geen verhaalsmogelijkheid meer tegen de aansprakelijke omdat de ontvangen vergoedingen als voordeel zullen toegerekend worden op zijn vergoedingsaanspraak (het doel is om dubbele vergoeding aan de benadeelde te vermijden)

---

<sup>58</sup> Zie voor een aantal modelpolissen op de Nederlandse verzekeringsmarkt:

<http://www.verzekerenzonderprovisie.nl/Externe-documenten/Delta-Lloyd-polisvoorwaarden-AVP.aspx>

<sup>59</sup> Zie <http://www.rodekruis.nl/ehbo/ehbo-professionals/paginas/aansprakelijkheid-en-verzekering.aspx>

<sup>60</sup> Zie [www.schadefonds.nl](http://www.schadefonds.nl).

## 7. Conclusie

**115.** De actieve burger kan bij de uitoefening van zijn werkzaamheden opzettelijk en onopzettelijk schade aan derden berokkenen. Hij kan ook zelf schade oplopen. Het is daarom verstandig om na te gaan welke juridische risico's de actieve burger loopt bij zijn inzet. Het blijkt dat er geen bijzondere aansprakelijkheidsregeling is getroffen voor de positie van (zelf-)redzame burgers, noch wat betreft de mogelijkheid tot verhaal van eigen schade, noch als verweer tegen aansprakelijkheidsvorderingen naar aanleiding van de bij de hulpverlening veroorzaakte schade. Wel spelen sociale zekerheidsmechanismen bij de vergoeding van persoonsschade in Nederland een grote rol. De arbeidsongeschikte werknemer krijgt bijvoorbeeld het nettoloon gedurende een bepaalde periode doorbetaald met inbegrip van reïntegratiekosten van de werkgever (in beginsel twee jaar). Sectoreel kunnen ook afspraken gemaakt zijn om tot een ruimere vergoeding en/of vergoeding voor ziektekosten, te komen. Ook kan tussenkomst worden verleend door sociale verzekeraars van andere takken van de sociale zekerheid, zoals bijvoorbeeld voor medische kosten.

**116.** Als we wat preciezer kijken naar de daarnaast bestaande juridische mogelijkheden van private hulpverleners om de eigen (rest-)schade, zoals de schade aan bezittingen, te verhalen, dan blijkt dat bij het verhaal van de eigen schade voornamelijk de figuur van de zaakwaarneming een rol speelt. Daarom is het van belang dat (elke potentiële) belanghebbende –iedere burger dus- over een goede AVP-polis beschikt. Alle redelijke kosten van de reddingsactie zullen als 'kosten van zaakwaarneming' verhaald worden op de belanghebbende. Of zware gevolgen van lichamelijk letsel ook nog als 'redelijke kosten' te verhalen zijn op de belanghebbende, zal afhangen van de concrete omstandigheden van het geval.

**117.** Ook in geval van een aansprakelijkheidsstelling door derden, blijkt dat de aanwezigheid van voldoende verzekeringsdekking van de aansprakelijkheid van de private hulpverlener (opnieuw onder de vorm van een goede AVP-polis) van groot belang is. De meeste AVP-polissen dekken thans aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt tengevolge van vriendendiensten en vrijwilligerswerk.

**118.** Zowel de private hulpverlener als de belanghebbende kunnen bovendien ook baat hebben bij de toepassing van artikel 6:170 BW (dit wil zeggen dat de burger op last van een autoriteit/organisatie is ingeschakeld in de hulpverlening). Het voordeel is dan voor een eventuele benadeelde dat hij zonder meer de organisatie als risico-aansprakelijke kan aanspreken. Het voordeel voor de private hulpverlener is dan dat hij in beginsel niet zelf de schade hoeft te dragen (artikel 6:170 lid 3 BW). Deze bepaling is evenwel niet van toepassing op overheidslichamen, zodat de inzet van burgers door autoriteiten niet onder deze risico-aansprakelijkheidsregeling valt, en het belang ervan in de praktijk al bij al beperkt blijft.

**119.** Het is daarom in elk geval het overwegen waard om een AVP-verzekering verplicht te stellen voor elk individu, en de dekking ervan ook wettig uitgebreid te zien tot de situatie van zaakwaarneming. Gevolg zou dan zijn om in de reguliere gevallen waarbij private hulpverleners tussenkomen bij incidenten, en waar hetzij sprake is van eigen schade, hetzij van een aansprakelijkheidsvordering richting de hulpverlener, de schade van de private hulpverlener altijd

ten laste wordt genomen door de AVP-verzekeraar van de belanghebbende (bij eigen schade) of de hulpverlener (in geval van een aansprakelijkheidsstelling). Ook het verplicht laten opnemen van EHBO-cursussen door scholieren, zoals georganiseerd door het Oranje Kruis, met diploma en verzekeringsdekking voor (incidentele) eerstehulpverlening, lijkt een eenvoudige, maar nuttige maatregel.

**120.** Dit brengt dan als voordeel tevens met zich mee dat de overheid budgettair niet verplicht zal zijn om de schade uit private hulpverlening voor eigen rekening te nemen, doordat de (financiële last van) tussenkomst van de actieve burger niet linksom of rechtsom weer bij de overheid komt te liggen, maar via een alternatief vergoedingsmechanisme gedragen wordt door de gemeenschap van AVP-verzekeraars (die de premies uiteraard wel zullen spreiden over de gemeenschap van verzekeringsnemers, dit wil zeggen de gemeenschap van belastingbetalers).

Op het vlak van het ondersteunen en faciliteren van het actief burgerschap (in de zin van burgerdeugd) heeft deze oplossing eveneens tot gevolg dat de vrees voor een aansprakelijkheidsstelling structureel kan worden weggenomen; via een alternatieve vergoedingsregeling wordt er immers in de verzekering van de mogelijke schadelijke gevolgen bij tussenkomst van burgers voorzien.

Aansprakelijkheidstechnisch heeft deze benadering dan weer het voordeel dat de nieuwe regeling het aansprakelijkheidsrecht op zichzelf niet wijzigt (er wordt immers enkel voorzien in een verplichte verzekeringsdekking voor bestaande aansprakelijkheden). De regeling draagt ook niet bij tot een verdere proliferatie van diverse reeds bestaande ad hoc schadefondsen.