***De aansprakelijkheid bij dienstongevallen na inwerkingtreding van de Wnra***

**Afstudeeronderzoek**

**Opdrachtgever: Van Kleef & Partners BV**

**Begeleider opdrachtgever: dhr. mr. A.J.M. (Ed) van Meer**

**Hogeschool Leiden Opleiding HBO-Rechten**

N.P. (Nicole) van der Eijk 30 mei 2017

S1084470 Collegejaar 2016/2017

Klas Law4E RE441C

**Afstudeerbegeleider/onderzoeksdocent:**

Dhr. mr. M (Maarten) Verstuijf

**Afstudeercoördinator:**

Mevr. mr. I (Ingrid) van Mierlo – Groot

# Samenvatting

In hoofdstuk 1 wordt de keuze van het onderwerp van deze afstudeerscriptie verantwoord en wordt de lezer geïnformeerd over de aanleiding en de probleemanalyse. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Van Kleef & Partners BV. Van Kleef & Partners is een juridisch adviesbureau waar de juridisch adviseurs gespecialiseerd zijn in het ambtenarenrecht, arbeidsrecht, sociaal zekerheidsrecht en andere gerelateerde rechten. Hierbij zijn de adviseurs er voor zowel de werkgever als voor de werknemer. In januari 2020 zal de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) in werking treden. Van Kleef & Partners BV heeft aangegeven behoefte te hebben aan een advies over de aansprakelijkheid bij dienstongevallen na inwerkingtreding van de Wnra. Via verschillende deelvragen en een centrale vraag is er tot een advies gekomen.

Hoofdstuk 4 geeft het juridisch kader omtrent de Wnra weer. Hierbij wordt ingegaan op de wijzigingen die deze wet met zich mee brengt en het doel er van. Zo is de belangrijkste wijziging dat het ambtenarenrecht verschuift van het bestuursrecht naar het privaatrecht. Dit brengt met zich mee dat ambtenaren voortaan werkzaam zullen zijn op grond van een arbeidsovereenkomst met de overheidswerkgever. Het doel van de Wnra is om de ongelijkheid tussen ambtenaren en werknemers in de marktsector weg te nemen.

In hoofdstuk 3 respectievelijk hoofdstuk 4 komt het juridisch kader omtrent dienstongevallen in zowel het (huidige) ambtenarenrecht en het civiele recht aan bod. Hierbij wordt besproken wanneer de (overheids)werkgever al dan niet aansprakelijk is voor de door de werknemer geleden schade. Hierbij wordt ingegaan op art. 7:658 BW en art. 7:611 BW. In deze twee artikelen wordt de aansprakelijkheid hoofdzakelijk geregeld.

In hoofdstuk 5 wordt het praktijkonderzoek van deze scriptie weergegeven. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de jurisprudentieanalyse besproken. Voor de jurisprudentieanalyse zijn veertig uitspraken onderzocht, waaronder twintig van de CRvB en twintig van de HR. Uit het onderzoek is gebleken dat er een aantal verschillen zijn tussen deze twee rechters. Ook komt er veel overeen en wordt er door de rechters veel naar elkaars uitspraken verwezen.

Hoofdstuk 6 geeft de conclusie weer van het onderzoek. Hierin komen de antwoorden op de deelvragen kort aan bod en wordt er een antwoord geformuleerd op de centrale vraag.

In hoofdstuk 7 worden aanbevelingen gegeven aan de opdrachtgever van dit onderzoek. De aanbevelingen vormen het advies aan Van Kleef & Partners BV.

Inhoudsopgave

[Samenvatting 2](#_Toc483820471)

[Afkortingen 5](#_Toc483820472)

[Hoofdstuk 1: inleiding 6](#_Toc483820473)

[1.1 Aanleiding en probleemanalyse 6](#_Toc483820474)

[1.2 Doelstelling 7](#_Toc483820475)

[1.3 Vraagstelling 7](#_Toc483820476)

[1.5 Onderzoeksmethoden 8](#_Toc483820477)

[1.6 Leeswijzer 9](#_Toc483820478)

[Hoofdstuk 2: de Wet normalisering rechtpositie ambtenaren 10](#_Toc483820479)

[2.1 Inleiding 10](#_Toc483820480)

[2.2 Ambtenaarschap 10](#_Toc483820481)

[2.2 Andere wijzigingen na inwerkingtreding van de Wnra 13](#_Toc483820482)

[2.3 Doel Wnra 14](#_Toc483820483)

[2.4 Tussenconclusie 15](#_Toc483820484)

[Hoofdstuk 3: schade tijdens de uitvoering van arbeid in het arbeidsrecht 16](#_Toc483820485)

[3.1 Inleiding 16](#_Toc483820486)

[3.2 Arbeidsongeval 16](#_Toc483820487)

[3.3 Zorgplicht 16](#_Toc483820488)

[3.3.1 Onderzoeksplicht 17](#_Toc483820489)

[3.3.2 Instructieplicht 18](#_Toc483820490)

[3.3.3 Toezicht 18](#_Toc483820491)

[3.3.4 Maatregelen 20](#_Toc483820492)

[3.3.5 Reikwijdte zorgplicht 21](#_Toc483820493)

[3.4 Stelplicht en bewijslast 22](#_Toc483820494)

[3.5 Opzet of bewuste roekeloosheid 22](#_Toc483820495)

[3.6 Aanvullende zorgplicht 23](#_Toc483820496)

[3.7 Tussenconclusie 27](#_Toc483820497)

[Hoofdstuk 4: schade tijdens de uitvoering van arbeid in het ambtenarenrecht 28](#_Toc483820498)

[4.1 Inleiding 28](#_Toc483820499)

[4.2 Dienstongeval 28](#_Toc483820500)

[4.3 Zorgplicht 30](#_Toc483820501)

[4.4 Goed werkgeverschap 31](#_Toc483820502)

[4.5 Tussenconclusie 32](#_Toc483820503)

[Hoofdstuk 5: aansprakelijkheid bij dienstongevallen in de praktijk 33](#_Toc483820504)

[5.1 Inleiding 33](#_Toc483820505)

[5.2 Rechterlijke uitspraken van de CRvB 33](#_Toc483820506)

[5.2.1 Geen overheidswerkgeversaansprakelijkheid in het ambtenarenrecht 33](#_Toc483820507)

[5.2.2 Overheidswerkgeversaansprakelijkheid in het ambtenarenrecht 37](#_Toc483820508)

[5.3 Rechterlijke uitspraken van de HR 38](#_Toc483820509)

[5.3.1 Geen werkgeversaansprakelijkheid in het arbeidsrecht 38](#_Toc483820510)

[5.3.2 Werkgeversaansprakelijkheid in het arbeidsrecht 40](#_Toc483820511)

[5.4 Cijfers 43](#_Toc483820512)

[Hoofdstuk 6: conclusie 45](#_Toc483820513)

[Hoofstuk 7: aanbevelingen 47](#_Toc483820514)

[Literatuurlijst 48](#_Toc483820515)

[Bijlage I 51](#_Toc483820516)

[Bijlage II 52](#_Toc483820517)

[Bijlage III 55](#_Toc483820518)

# Afkortingen

AFM = Autoriteit Financiële Markten

ARAR = Algemeen Rijksambtenarenreglement

Art. = artikel

Arbowet = arbeidsomstandighedenwet

avv = algemeen verbindende voorschriften

AW = Ambtenarenwet

Awb = Algemene wet bestuursrecht

Barp = Besluit algemene rechtspositie politie

BW = Burgerlijk Wetboek

cao = collectieve arbeidsovereenkomst

CAR/UWO = Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling/uitwerkingsovereenkomst

CRvB = Centrale Raad van Beroep

EVRM = Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

HR = Hoge Raad

Rb = Rechtbank

UWV = Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

Wcao = Wet op de collectieve arbeidsvoorwaarden

Wnra = Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

Wwz = Wet werk en zekerheid

# Hoofdstuk 1: inleiding

## 1.1 Aanleiding en probleemanalyse

Ten behoeve van de afstudeerscriptie inzake mijn opleiding HBO-Rechten voer ik dit onderzoek uit. De opdrachtgever van dit onderzoek is Van Kleef & Partners BV. Van Kleef & Partners BV is een juridisch adviesbureau waar de adviseurs gespecialiseerd zijn in het ambtenarenrecht, arbeidsrecht, sociaal zekerheidsrecht en andere gerelateerde rechten. Hierbij zijn de adviseurs er voor zowel de werkgever als voor de werknemer.

Op 8 november 2016 is de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (hierna: Wnra) door de Eerste Kamer aangenomen, wat betekent dat er een ingrijpende herziening van het ambtenarenrecht zal plaatsvinden. Het normaliseringsproces is in de jaren ’80 al op gang gebracht. Het uitgangspunt hierbij was om de arbeidsverhoudingen bij de overheid te modelleren naar de voorwaarden en verhoudingen in de private sector.[[1]](#footnote-1) De laatste stap in het normalisatieproces is het initiatiefwetsvoorstel geweest dat is ingediend door de Kamerleden Koser Kaya en Van Hijum. [[2]](#footnote-2) De beoogde datum van inwerkingtreding van de wet is gesteld op 1 januari 2020. De meest cruciale gevolgen van de Wnra zullen zijn dat de arbeidsrechtelijke rechtspositie van ambtenaren gelijk wordt aan die van werknemers in de private marktsector, met uitzondering van een aantal gevallen die later zullen worden benoemd. [[3]](#footnote-3) Daarnaast komt er een nieuwe (gewijzigde) Ambtenarenwet (hierna: AW). De meeste ambtenaren zullen in de toekomst dan ook werkzaam zijn op grond van een arbeidsovereenkomst, zoals neergelegd in titel 10 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). In de term ‘Wet normalisering rechtspositie ambtenaren’ betekent het begrip ‘normalisering’ dan ook: juridische gelijkschakeling. [[4]](#footnote-4)

In de rechtspraktijk speelt de vraag wat de inwerkingtreding van de Wnra precies zal gaan betekenen en welke specifieke gevolgen hieraan verbonden zijn. Het gevoel heerst dat de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) vaak een bepaalde koers vaart die op dit moment voor de overheidswerkgever wat gunstiger lijkt uit te pakken. Zo lijkt de CRvB gemakkelijker aan te nemen dat de overheidswerkgever aan zijn zorgplicht heeft gedaan, dan de Hoge Raad (HR). Van Kleef & Partners BV wil graag weten of dit daadwerkelijk zo is. Daarnaast vragen zij zich af hoe de aansprakelijkheid bij dienstongevallen vorm krijgt indien de Wnra in werking treedt. Graag willen zij een advies ontvangen over deze verandering en welke gevolgen dit met zich mee zal brengen.

## 1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om een inzicht te verschaffen aan de juridisch adviseurs van Van Kleef & Partners BV over de aansprakelijkheid bij dienstongevallen na inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren. Om de aansprakelijkheid in kaart te brengen zal ik kijken naar de overwegingen in uitspraken van de CRvB en naar de overwegingen in uitspraken van de HR. Doordat ik tevens zal kijken naar wat de beslissing is geweest van de rechters, kan ik onderzoeken welke verschillen er in het oude en het nieuwe ambtenarenrecht naar voren komen omtrent de aansprakelijkheid bij dienstongevallen. Om tot bovenstaande informatie te komen zal ik gebruik maken van de onderzoeksmethode jurisprudentieonderzoek. Om overzicht te krijgen in de overwegingen zal ik gebruik maken van diverse topics. Door zowel deze topics en beslissingen in zowel het oude als in het nieuwe ambtenarenrecht met elkaar te vergelijken, zal er een verschil zichtbaar worden in de toetsing van de CRvB en de HR. Naar aanleiding van dit verschil zal ik een advies voor Van Kleef & Partners BV kunnen schetsen over hoe om te gaan met de aansprakelijkheid bij dienstongevallen na inwerkingtreding van de Wnra.

## 1.3 Vraagstelling

Om tot bovenstaande doelstelling te komen luidt de centrale vraag van dit onderzoek als volgt:

*Welk advies kan aan Van Kleef & Partners BV worden verschaft ten aanzien van de aansprakelijkheid bij dienstongevallen bij ambtenaren na inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren op grond van een jurisprudentieonderzoek?*

Voordat de centrale vraag kan worden beantwoord zal ik eerst een aantal deelvragen beantwoorden. De antwoorden op de deelvragen leiden naar het antwoord op de centrale vraag. De deelvragen van dit onderzoek luiden:

De deelvragen van dit onderzoek luiden:

1. Welke veranderingen brengt de Wnra met zich mee blijkens parlementaire geschiedenis, wetsanalyse en literatuuronderzoek?
2. Wat is het doel van de Wnra blijkens parlementaire geschiedenis en literatuuronderzoek?
3. Hoe is de aansprakelijkheid bij arbeidsongevallen geregeld in het arbeidsrecht blijkens wetsanalyse en literatuuronderzoek?
4. Hoe is de aansprakelijkheid bij dienstongevallen geregeld in het huidige ambtenarenrecht blijkens wetsanalyse en literatuuronderzoek?
5. Wat legt de CRvB ten grondslag aan de overheidswerkgeversaansprakelijkheid blijkens jurisprudentieonderzoek?
6. Wat legt de HR ten grondslag aan de werkgeversaansprakelijkheid blijkens jurisprudentieonderzoek?

## 1.5 Onderzoeksmethoden

In deze paragraaf worden enerzijds de toegepaste methode van onderzoek per deelvraag uitgewerkt en anderzijds de gemaakte keuzes verantwoord. In het afstudeeronderzoek wordt onderscheid gemaakt in theoretisch-juridisch onderzoek en praktijkonderzoek. Met het oog op de betrouwbaarheid en validiteit worden verschillende onderzoeksmethoden toegepast. Naar aanleiding van alle onderzoeksmethoden die zijn gebruikt kan er inzicht worden gegeven omtrent de aansprakelijkheid bij dienstongevallen voor Van Kleef & Partners BV. Op die manier kan er uiteindelijk antwoord worden op de centrale vraag van dit onderzoek. Op basis daarvan worden de aanbevelingen aan Van kleef & Partners BV geformuleerd.

De eerste twee deelvragen worden beantwoord middels een analyse van de parlementaire geschiedenis, de wet en de literatuur omtrent de Wnra. Omtrent de parlementaire geschiedenis wordt hierbij vooral ingegaan op de Memorie van Toelichting en het wetsvoorstel van de Wnra. De analyse wordt aangevuld met wetgeving, waar onder de Ambtenarenwet (AW), de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) en Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Verder is er gebruik gemaakt van literatuuronderzoek, waarbij het onder meer gaat om de auteurs Van Meer, Loonstra en Zondag. De derde en de vierde deelvraag worden beantwoord middels een analyse van de wet en de literatuur omtrent het arbeidsrecht en het (huidige) ambtenarenrecht. Omtrent de wetgeving is hierbij ingegaan op de Arbowet, Boek 6 en Boek 7 van het BW, het Algemene Rijksambtenarenreglement (ARAR), de AW en de Collectieve Arbeidsvoorwaardenovereenkomst/ Uitwerkingsovereenkomst (CAR/UWO). Omtrent de literatuur gaat het onder meer om de auteurs Van Genderen, Loonstra, Zondag, Stuiver en Van Heugten-Nijhof. De beantwoording van de eerste vier deelvragen vormt het theoretisch-juridisch kader van deze afstudeerscriptie.

Voor de beantwoording van de vijfde en zesde deelvraag is gekozen voor het verrichten van jurisprudentieonderzoek. Dit gedeelte vormt het praktijkgedeelte van deze afstudeerscriptie. De gedachte achter het jurisprudentieonderzoek is dat de centrale vraag alleen op basis van deze onderzoeksmethode beantwoord kan worden en niet via het uitvoeren van enquêtes of interviews. Het beantwoorden van deze drie deelvragen vindt plaats aan de hand van een analyse van veertig rechterlijke uitspraken. Het gaat hierbij om twintig uitspraken van de CRvB en twintig uitspraken van de HR. De opsomming van de rechterlijke uitspraken zijn te vinden in **bijlage I**. De uitspraken zijn genummerd met de nummers 1 tot en met 40. Deze manier van nummering is ook te zien de schematische weergave van het jurisprudentieonderzoek in **bijlage III**. In het kader van (overheids)werkgeversaansprakelijkheid bij dienstongevallen let de rechter op verschillende gronden, de zogenoemde topics. Ik heb gekozen om mijn onderzoek te verrichten aan de hand van twaalf verschillende topics waaruit is gebleken dat de rechter deze van groot belang acht. De opsomming van de topics met de bijbehorende verantwoording zijn te vinden in **bijlage II**. De topics zijn gevormd op grond van verschillende feiten, omstandigheden en overwegingen die ik in de uitspraken terug heb zien komen. De onderzochte uitspraken zijn getoetst op basis van deze topics. De topics en de uiteindelijke uitspraak van de rechter blijken uit de tabellen in **bijlage III.** Aan de hand van de jurisprudentieanalyse wordt duidelijk of bepaalde lijnen te herkennen zijn in de rechterlijke overwegingen bij het al dan niet aansprakelijk stellen van de (overheids)werkgever. Op basis daarvan zullen de resultaten van dit onderzoek duidelijk worden.

Overigens wordt opgemerkt dat geen begrippen geoperationaliseerd zijn, omdat geen van de gebruikte begrippen voor velerlei uitleg vatbaar is.

Daarnaast wordt opgemerkt dat een aantal uitspraken en de manier van jurisprudentieonderzoek gewijzigd zijn ten opzichte van het onderzoeksvoorstel. De reden hiervoor is dat de uitspraken niet voldoende bruikbaar bleken te zijn voor dit onderzoek en dat de manier van jurisprudentieonderzoek niet antwoord kon geven op de deelvragen en dus ook niet op de uiteindelijke hoofdvraag.

## 1.6 Leeswijzer

De opbouw van dit onderzoeksrapport ziet er als volgt uit. Hoofstuk 2, 3 en 4 betreffen het theoretisch-juridische kader van dit onderzoek. In hoofdstuk 2 wordt de Wnra besproken en het doel hiervan. In hoofdstuk 3 wordt uitgelegd hoe de schadeaansprakelijkheid is bepaald in het arbeidsrecht. Hoofdstuk 4 gaat in op de schadeaansprakelijkheid in het (huidige) ambtenarenrecht. Hoofdstuk 5 geeft antwoord op de praktische deelvragen. Hierin komen de overwegingen van de CRvB en de HR naar voren. Hoofdstuk 6 vormt de conclusie van dit onderzoek. Hierin wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag. In hoofdstuk 7 worden aanbevelingen gegeven aan de opdrachtgever. Daarna volgt de literatuurlijst. In de bijlagen komen achtereenvolgens de jurisprudentielijst, de topiclijst en de tabellen ten behoeve van de jurisprudentieanalyse.

# Hoofdstuk 2: de Wet normalisering rechtpositie ambtenaren

## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het eerste deel van het theoretisch-juridisch kader geschetst, wat resulteert in beantwoording van de eerste twee deelvragen:

1. Welke veranderingen brengt de Wnra met zich mee blijkens wetsanalyse, parlementaire geschiedenis en literatuuronderzoek?
2. Wat is het doel van de Wnra blijkens parlementaire geschiedenis en literatuuronderzoek?

In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op de verandering van het begrip ‘ambtenaar’. Vervolgens worden in paragraaf 2.3 de andere wijzigingen op grond van de Wnra besproken. In paragraaf 2.3 komt het doel van de Wnra aan de orde. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beantwoording van de eerste twee theoretisch-juridische deelvragen in de vorm van een tussenconclusie in paragraaf 2.4.

## 2.2 Ambtenaarschap

Ook in het nieuwe ambtenarenrecht zal de term ambtenaar behouden blijven. De term zal wel een nieuwe juridische betekenis krijgen. In het oude ambtenarenrecht staat dat een ambtenaar degene is die is aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn. [[5]](#footnote-5) Er moest dus aan drie voorwaarden zijn voldaan:

1. Aanstelling
2. Werkzaamheden
3. In de openbare dienst

Aanstelling

De term ‘aanstelling’ is in de wet niet nader uitgelegd. Een aanstelling is een eenzijdige publiekrechtelijke rechtshandeling, wat inhoudt dat een bestuursorgaan de dienstbetrekking van een ambtenaar tot stand brengt. Er kan pas tot aanstelling worden overgegaan, indien is voldaan aan de voorwaarden voor aanstelling.

Gericht op werkzaamheden

De Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) heeft bepaald dat de aanstelling gericht moet zijn op de werkzaamheden. [[6]](#footnote-6) De CRvB vermeldt hierbij dat het hierbij gaat om dat de werkzaamheden in openbare dienst moeten worden uitgevoerd.

Openbare dienst

Tot de openbare dienst behoren alle diensten en bedrijven die door de Staat en de openbare lichamen worden beheerd. [[7]](#footnote-7) Hieruit kan worden afgeleid dat het feit dat iemand in openbare dienst werkzaam is, niet wordt bepaald door de functie die hij verricht maar door de organisatie waar degene werkzaam is.

Indien is voldaan een bovenstaande voorwaarden, kan er worden gesproken over een ambtenaar in de zin van art. 1 lid 1 AW.

Na inwerkingtreding van de Wnra zal een ambtenaar iemand zijn die een arbeidsovereenkomst heeft met een overheidswerkgever, terwijl thans nog degene die is aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn ambtenaar is.

Een arbeidsovereenkomst is een overeenkomst waarbij de ene partij, de werknemer, zich verbindt in dienst van de andere partij, de werkgever, tegen loon gedurende zekere tijd arbeid te verrichten. [[8]](#footnote-8) Er moet dus worden voldaan aan drie voorwaarden:

1. Arbeid
2. Loon
3. Gezag

Arbeid

De aard van de prestatie is dat er arbeid wordt verricht. De omvang en de aard van de arbeidsprestatie doet er niet toe. De arbeid dient persoonlijk te worden verricht. Dit houdt ten eerste in dat een rechtspersoon geen werknemer kan zijn. Ten tweede mag een werknemer zich zonder toestemming van de werkgever niet laten vervangen door een ander, het contract wordt dan niet (langer) als een arbeidsovereenkomst aangemerkt. Ook dient de arbeid een verplicht karakter te hebben. Indien iemand zijn werk weigert, verricht hij geen arbeid in de zin van art. 7:610 BW.[[9]](#footnote-9)

LoonLoon is de tegenprestatie van de verrichte arbeid door de werknemer.[[10]](#footnote-10) Jurisprudentie heeft bepaald dat onder loon wordt verstaan de door de werkgever aan de werknemer krachtens de arbeidsovereenkomst verschuldigde vergoeding ter zake van de bedongen arbeid. Fooien die door klanten zijn betaald, zijn dus geen loon. Fooien zijn namelijk niet verschuldigd door de werkgever. [[11]](#footnote-11)

Gezag

De werknemer staat in een gezagsverhouding ten opzichte van zijn werkgever en is daarmee juridisch afhankelijk van zijn werkgever. [[12]](#footnote-12) Een gezagsverhouding houdt in dat de werkgever de bevoegdheid heeft om instructies te geven ten aanzien van de te verrichten werkzaamheden. De instructies hoeven niet feitelijk te worden gegeven, het is voldoende indien de mogelijkheid daartoe bestaat. [[13]](#footnote-13)

Door deze nieuwe definitie van het begrip ‘ambtenaar’ worden zelfs werknemers die werkzaam zijn bij een overheidswerkgever ambtenaar, terwijl de ambtenarenstatus in het oude ambtenarenrecht niet voor deze groep ambtenaren gold. Hierbij gaat het om werknemers van onder meer het UWV en de AFM. Zij waren in het publiekrechtelijke ambtenarenrecht geen ambtenaar omdat zij niet waren ‘aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn’. Het doel van deze uitbreiding is om iedereen die een deel uitmaakt van een overheidstaak daarmee in ondergeschiktheid aan het algemeen belang zijn taak uitoefent, zoveel mogelijk onder de ambtenarenstatus te brengen. [[14]](#footnote-14) De kern van het nieuwe ambtenarenrecht is dat alle rechten en plichten die nu voor ambtenaren gelden in de arbeidsrelatie tussen bestuursorganen en hun ambtenaren, ook blijven bestaan tussen overheidswerkgevers en hun ambtenaren. De AW zal onder de benaming van AW20.. (waarbij de puntjes nog worden vervangen door het jaar van inwerkingtreding, wat op dit moment staat vastgesteld op 2020) dan ook blijven bestaan, maar is alleen nog maar van toepassing op ambtenaren die na inwerkingtreding van de Wnra krachtens een arbeidsovereenkomst met een overheidswerkgever werkzaam zijn. Voorbeelden van deze rechten en plichten uit de AW20.. zijn bijvoorbeeld het integriteitsbeleid, de beperking op de vrijheid van meningsuiting en de verplichting zich te onderwerpen aan veiligheidsonderzoeken. Deze voorbeelden staan opgesomd in art. 5 t/m 8 van de nieuwe AW20... [[15]](#footnote-15) Kortom, ook in de toekomst blijft de ambtelijke status van werknemers in de publieke sector behouden. [[16]](#footnote-16)

## 2.2 Andere wijzigingen na inwerkingtreding van de Wnra

Als in de toekomst de ambtelijke status van werknemers in de publieke sector behouden blijft, wat verandert er dan wel precies voor werknemers in de publieke sector? Ten eerste verschuift het ambtenarenrecht vanuit het publiekrecht naar het privaatrecht. Door de verschuiving van het publiekrecht naar het privaatrecht, treden – zoals eerder benoemd – titel 10 van boek 7 van het BW en collectieve arbeidsovereenkomsten (hierna: cao) inwerking in plaats van de AW en de daaruit voortvloeiende algemene verbindende voorschriften (hierna: avv). Deze avv’s staan ook wel bekend als rechtspositiereglementen. Ten tweede zal de civiele rechter zijn oordeel vellen in rechtszaken in plaats van de bestuursrechter. Het procesrecht zal heel anders verlopen door de intreding van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv) in plaats van de Algemene Wet Bestuursrecht (hierna: Awb). Ten derde zal voortaan bij het arbeidsvoorwaardenoverleg de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (hierna: Wcao) van toepassing zijn. Tenslotte zal een deel van de huidige ambtelijke rechtspositie wijzigen. Dat is geen doel geweest van de normalisering, maar het is er wel een bijproduct van. Onder andere het vervallen van het stelsel van disciplinaire straffen is een wijziging van de ambtelijke rechtspositie. Samenvattend, door de normalisering verandert er enerzijds ontzettend veel in het ambtenarenrecht. Anderzijds blijft het fundament van de ambtelijke rechtspositie hetzelfde. Het publiekrechtelijke ambtenarenrecht zal verschuiven naar een privaatrechtelijk ambtenarenrecht. Echter, het privaatrechtelijke ambtenarenrecht zal met de AW20.. publiekrechtelijke trekjes houden.[[17]](#footnote-17)

Zoals eerder is aangegeven zal een deel van de huidige ambtenaren buiten de Wnra vallen. Zo verandert de publiekrechtelijke rechtspositie van militaire defensieambtenaren, politie, zittende magistratuur rechterlijke macht, leden van de Hoge Colleges van de Staat en benoemde ambtsdragers zoals ministers, staatssecretarissen, burgemeesters en de commissarissen van de Koning niet. Deze uitzonderingen staan opgesomd in art. 3 van de nieuwe AW. [[18]](#footnote-18) Omdat de betekenis van de term ‘ambtenaren’ na inwerkingtreding van de Wnra zal veranderen, raken juist deze uitgezonderde groepen de kwalificatie ‘ambtenaar’ kwijt. Ook voor het onderwijs geldt er een speciale constructie. In het huidige ambtenarenrecht is de situatie als volgt: in het openbaar onderwijs – georganiseerd vanuit de overheid – werken onderwijzers krachtens een ambtelijke aanstelling. Echter, in het bijzonder onderwijs – georganiseerd door private onderwijsorganisaties – werken onderwijzers krachtens een arbeidsovereenkomst. Dit is voortgevloeid uit de scheiding van kerk en staat. Zowel in het openbaar als in het bijzonder onderwijs gelden dezelfde cao’s: in het openbaar onderwijs hebben deze het karakter van avv’s en in het bijzonder onderwijs het karakter van cao’s. Ook in het nieuwe ambtenarenrecht zal deze tweedeling behouden blijven. [[19]](#footnote-19)

## 2.3 Doel Wnra

De bedoeling van de initiatiefnemers van de Wnra is dat met de nieuwe wet de gestelde ongelijke behandeling tussen ambtenaren en werknemers weg zal worden genomen en dat er een zo groot mogelijke eenvormigheid tot stand wordt gebracht tussen deze twee groepen. Het publiekrechtelijke karakter van de rechtspositie van ambtenaren is dan ook niet meer actueel. Redenen hiervoor zijn ten eerste dat ambtenaren ondertussen zodanig zijn geëmancipeerd dat zij op gelijkwaardig niveau staan met hun (overheids)werkgever. Ten tweede willen zij graag af van het hoge juridische gehalte van het oude ambtenarenrecht. Hier viel nauwelijks aan te ontsnappen door het bestuursprocesrecht waarbij het besluitbegrip zoals benoemd in art. 1:3 Awb centraal staat. [[20]](#footnote-20) Zo kan een procedurefout tot gevolg hebben dat een besluit wordt vernietigd. Procedures zijn daardoor erg onzeker. Daarnaast is het primaire doel van het bestuursrecht om de burger te beschermen tegen overheidshandelen. Het bestuursrecht leent zich dan ook niet goed om de verhouding tussen de overheidswerkgever en overheidswerknemer aan te passen aan gewijzigde omstandigheden. Samen met het feit dat tegen vrijwel alle besluiten van de overheidswerkgever bezwaar en beroep kan worden aangetekend, leidt tot een hoog juridisch gehalte waar de initiatiefnemers dan ook graag van af willen. Deze juridisering leidt tot gecompliceerde en vertraagde besluitvormingsprocessen waarbij er vaak niet eens een échte oplossing komt voor de onderliggende problematiek of een kwalitatief betere rechtsbescherming van ambtenaren. [[21]](#footnote-21) Daarnaast is het primaire doel van het bestuursrecht om de burger te beschermen tegen overheidshandelen. Het bestuursrecht leent zich dan ook niet goed om de verhouding tussen de overheidswerkgever en overheidswerknemer aan te passen aan gewijzigde omstandigheden. Samen met het feit dat tegen vrijwel alle besluiten van de overheidswerkgever bezwaar en beroep kan worden aangetekend, leidt tot een hoog juridisch gehalte waar de initiatiefnemers dan ook graag van af willen. Deze juridisering leidt tot gecompliceerde en vertraagde besluitvormingsprocessen waarbij er vaak niet eens een échte oplossing komt voor de onderliggende problematiek of een kwalitatief betere rechtsbescherming van ambtenaren. [[22]](#footnote-22)

## 2.4 Tussenconclusie

De kern van de Wnra is dat alle rechten en plichten die nu voor ambtenaren gelden in de arbeidsrelatie tussen bestuursorganen en hun ambtenaar, ook blijven bestaan tussen overheidswerkgevers en hun ambtenaren. De AW zal onder de benaming AW20.. dan ook blijven bestaan, maar is alleen nog maar van toepassing op ambtenaren die na inwerkingtreding van de Wnra krachtens een arbeidsovereenkomst met een overheidswerkgever werkzaam zijn. Oftewel, ook in de toekomst blijft de ambtelijke status van werknemers in de publieke sector behouden. Uiteraard brengt de Wnra ook een hoop veranderingen met zich mee. Ten eerste verplaatst het ambtenarenrecht van het bestuursrecht naar het privaatrecht. Hiermee zullen titel 10 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en het collectieve arbeidsovereenkomstenrecht in werking treden. Ten tweede zal de civiele rechter zijn oordeel vellen in rechtszaken in plaats van de bestuursrecht. Het procesrecht zal verlopen volgens het Rv in plaats van de Awb. Ten derde zal voortaan bij het arbeidsvoorwaardenoverleg de Wcao van toepassing zijn. Tenslotte zal een deel van de ambtelijke rechtspositie wijzigen.

Het doel van de Wnra is dat met de nieuwe wet de gestelde ongelijke behandeling tussen ambtenaren en werknemers zal worden weggenomen en dat er een zo groot mogelijke eenvormigheid tot stand wordt gebracht tussen deze twee groepen. Het is van groot belang dat dit gebeurt om een aantal redenen. Ten eerste zijn ambtenaren ondertussen zodanig geëmancipeerd dat zij op gelijkwaardig niveau staan met hun (overheids)werkgever. Ten tweede willen zij graag af van het hoge juridische gehalte van het oude ambtenarenrecht. Deze juridisering leidt tot gecompliceerde en vertraagde besluitvormingsprocessen waarbij er vaak niet eens een échte oplossing komt voor de onderliggende problematiek of een kwalitatief betere rechtsbescherming van ambtenaren. Het huidige bestuursrecht leent zich dan ook niet goed om de verhouding tussen de overheidswerkgever en overheidswerknemer aan te passen aan gewijzigde omstandigheden.

# Hoofdstuk 3: schade tijdens de uitvoering van arbeid in het arbeidsrecht

## 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt uitgelegd hoe de aansprakelijkheidsverdeling werkt ingeval van schade bij de werknemer gedurende de uitvoering van arbeid in de private sector. Dit zal in de toekomst ook gelden voor de ambtenaren. Op deze manier wordt er antwoord gegeven op de derde theoretisch-juridische deelvraag:

3. Hoe is de aansprakelijkheid bij arbeidsongevallen geregeld in het arbeidsrecht blijkens wetsanalyse en literatuuronderzoek?

In paragraaf 3.2 wordt uitgelegd wat een arbeidsongeval precies inhoudt. In paragraaf 3.3 komt de zorgplicht aan de orde waarbij ook de onder de zorgplicht vallende andere plichten aan bod komen. De stelplicht en de bewijslast komen aan de orde in paragraaf 3.4. In paragraaf 3.5 wordt aandacht besteed aan opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer. In paragraaf 3.6 wordt de aanvullende zorgplicht uitgelegd. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een tussenconclusie in paragraaf 3.7.

## 3.2 Arbeidsongeval

Gedurende de uitvoering van arbeid kan er uiteraard van alles misgaan bij de werknemer. Hierbij valt te denken aan het vallen van een steiger of een ongeluk tijdens een autorit voor de werkgever. Zo’n ongewilde, plotselinge gebeurtenis valt te beschrijven als een arbeidsongeval die tot onmiddellijk gevolg schade aan de gezondheid heeft. Dit kan weer leiden tot ziekteverzuim of in het ergste geval zelfs tot de dood. Het begrip arbeidsongeval staat beschreven in art. 1 lid 3 sub i Arbowet. De werkgeversaansprakelijkheid indien een werknemer schade lijdt, is hoofdzakelijk geregeld in twee artikelen: art. 7:658 BW en art. 7:611 BW.

## 3.3 Zorgplicht

Art. 7:658 regelt de aansprakelijkheid indien de werknemer schade lijdt bij de uitoefening van zijn werkzaamheden. Lid 1: *‘De werkgever is verplicht de lokalen, werktuigen en gereedschappen waarin of waarmee hij de arbeid doet verrichten, op zodanige wijze in te richten en te onderhouden alsmede voor het verrichten van de arbeid zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt.’*

Uit dit artikel blijkt de zorgplicht van de werkgever om zorg te dragen voor een veilige werkomgeving en maatregelen die zoveel mogelijk voorkomen dat de werknemer schade lijdt bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden. Hierbij valt ook te denken aan studies, cursussen, veiligheidsnormen en instructies van machines. Per geval hangt af wat redelijkerwijs van een werkgever is te verwachten. Ook artikel 3 lid 1 Arbowet bepaalt dat de werkgever zorg dient te dragen voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers inzake alle met de arbeid verbonden aspecten tenzij dit redelijkerwijs niet kan worden gevergd van de werkgever. [[23]](#footnote-23) In het kader van de zorgplicht dient de werkgever aan een aantal onderliggende plichten te voldoen, namelijk de onderzoeksplicht, de instructieplicht en toezicht.

### 3.3.1 Onderzoeksplicht

Uit jurisprudentie is gebleken dat de werkgever ten aanzien van de veiligheid op de werkvloer een onderzoeksplicht heeft. Dit houdt in dat de werkgever actief bezig moet zijn met het oriënteren op de aard en gevaren van (nieuwe) bedrijfsmiddelen. [[24]](#footnote-24) Daarnaast dient hij te onderzoeken welke maatregelen hij dient te nemen om de risico’s zoveel mogelijk te verkleinen. [[25]](#footnote-25) De onderzoeksplicht vloeit voort uit art. 5 Arbowet. In dit artikel wordt de werkgever verplicht om bij het voeren van het arbeidsomstandighedenbeleid een inventarisatie en evaluaties schriftelijk vast te leggen van de risico’s voor de werknemers die de arbeid met zich mee brengt. In deze risico-inventarisatie en – evaluatie dient een beschrijving van de gevaren en de risico-beperkende maatregelen te worden opgenomen. In een plan van aanpak zal worden vastgelegd hoe de werkgever deze maatregelen zal nemen. [[26]](#footnote-26) Bij het nemen van maatregelen dient de werkgever te streven naar een optimaal veiligheidsniveau. Om te bepalen of maatregelen hieraan worden voldaan wordt er gekeken naar de kans op gevaar, de ernst van de eventuele gevolgen en de lasten die aan het treffen van veiligheidsmaatregelen verbonden zijn. Als ondergrens hiervoor geldt dat de maatregelen die worden genomen gebruikelijk zijn in bedrijven met soortgelijke activiteiten. Maar ook deze ondergrens geldt niet als vrijbrief voor de werkgever.

### 3.3.2 Instructieplicht

De werkgever dient naast het voldoen aan de onderzoeksplicht ook gedragsregulerende maatregelen te nemen. Dit houdt in dat de werkgever aanwijzingen dient te geven omtrent de instructies en voorlichting over de in acht te nemen veiligheidsvoorzieningen. Deze plicht vloeit voort uit art. 8 Arbowet waarin wordt bepaald dat een werkgever er voor dient te zorgen dat werknemers doeltreffend worden ingelicht over de te verrichten werkzaamheden en de daaraan verbonden risico’s, alsmede over de maatregelen die erop gericht zijn deze risico’s te voorkomen of te beperken. Uit jurisprudentie is voortgevloeid dat de werkgever er rekening mee dient te houden dat een werknemer in de dagelijkse werkzaamheden zou kunnen vergeten om de noodzakelijke voorzichtigheid na te streven.[[27]](#footnote-27) Per geval hangt het er van af in hoeverre de werknemer geïnstrueerd dient te worden. Hierbij spelen de aard van de betrokken werkzaamheden en ook de werkervaring van de betreffende werknemer een grote rol. [[28]](#footnote-28) Ook indien een werknemer met instemming van de werkgever thuiswerkt, geldt de instructieplicht.[[29]](#footnote-29)

### 3.3.3 Toezicht

Tenslotte geldt als onderdeel van de zorgplicht de verplichting van de werkgever om toezicht te houden op de naleving van de gegeven instructies. [[30]](#footnote-30) Indien de werkgever geen sanctiemaatregelen neemt indien de instructies niet worden opgevolgd, kan hij alsnog aansprakelijk worden gesteld. [[31]](#footnote-31)

In art. 7:658 lid 2 BW wordt bepaald dat de werkgever aansprakelijk is voor de door werknemer geleden schade indien hij niet aan de zorgplicht heeft voldaan. Lid 2: *’De werkgever is jegens de werknemer aansprakelijk voor de schade die de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden lijdt, tenzij hij aantoont dat hij de in lid 1 genoemde verplichtingen is nagekomen of dat de schade in belangrijke mate het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer.’* Het is belangrijk om te realiseren dat de zorgverplichting een schuldaansprakelijkheid vormt. De zorgplicht is dan ook geen waarborg tegen de risico’s die de arbeid met zich mee brengt. Het is dan ook geen risicoaansprakelijkheid. De werkgever kan dan ook alleen aansprakelijk worden gesteld indien hij tekortschiet in de zorgplicht voor de veiligheid en gezondheid van zijn werknemers. De zorgplicht dient erg ruim genomen te worden. Niet alleen de bekende gevaren dienen zoveel mogelijk door middel van maatregelen te worden voorkomen, maar ook de gevaren die de werkgever had behoren te kennen. [[32]](#footnote-32) Dit wordt ook wel de kenbaarheid van het gevaar genoemd. Zoals is aangegeven in het kopje ‘*onderzoeksplicht*’ dient een werkgever een risico-inventarisatie te maken en op basis van de gevaren maatregelen te nemen om deze risico’s zoveel mogelijk in te perken. Per geval wordt er naar de omstandigheden gekeken om te bepalen of de werkgever voldoende maatregelen heeft getroffen om het risico op gevaren in te perken. Zo blijkt ook uit de volgende jurisprudentie:

* Zo wordt er in het arrest De Vries/Kuit[[33]](#footnote-33) door de HR beoordeeld dat de werkgever op grond van art. 7:658 BW door de werknemer voor de geleden schade aansprakelijk kan worden gesteld indien de geschreven normen ontbreken. Door deze uitspraak is een werkgever verplicht om de veiligheid en gezondheid van werknemers zo goed mogelijk te waarborgen. De werkgever is dan dus ook verplicht om te onderzoeken welke gevaren de apparaten binnen zijn onderneming mee brengen wanneer werknemers deze gebruiken. [[34]](#footnote-34)
* In een andere zaak[[35]](#footnote-35) was de NS niet aansprakelijk nadat een conducteur was gevallen over een defecte treeplank en hierdoor letsel had opgelopen. De NS kon namelijk geen verwijt worden gemaakt. De kantonrechter heeft in deze zaak geoordeeld dat de NS pas aansprakelijk worden gesteld indien zij, na geattendeerd te zijn op de beschadigde treeplank, geen maatregelen zou hebben genomen om de gevaren van de defecte treeplank weg te nemen. [[36]](#footnote-36)
* In het geval van arrest Dusarduyn/Du Puy[[37]](#footnote-37) heeft de HR wat ruimte gelaten voor enige eigen verantwoordelijkheid van een werknemer. In deze zaak heeft de werknemer de werkgever aansprakelijk gesteld voor de geleden schade. Echter, de werknemer beschikte over veel werkervaring en had een veiligheidsdiploma in zijn bezit. Op grond daarvan mocht de werkgever haar werknemer in staat achten zelf de risico’s die waren verbonden aan het vrij simpele karwei te beoordelen en hierop te anticiperen. De HR legde aan deze uitspraak ten grondslag dat het van de omstandigheden van het geval afhangt, of de zorgplicht met zich meebrengt dat een werkgever die een werknemer naar een karwei wil sturen om daar werkzaamheden te verrichten, vooraf een inventarisatie van de aan die werkzaamheden verbonden veiligheidsrisico’s dient te verrichten dan wel instructies hier over te geven. [[38]](#footnote-38) Ook het goed werknemerschap[[39]](#footnote-39) brengt met zich mee dat ook een werknemer een zekere mate van verantwoordelijkheid heeft om zoveel mogelijk schade tijdens het uitvoeren van zijn werkzaamheden te voorkomen. [[40]](#footnote-40)
* In het arrest Peter/Hofkens[[41]](#footnote-41) heeft de werknemer de werkgever aansprakelijk gesteld voor de geleden schade omdat de werkgever geen risico-inventarisatie en –evaluatie had opgesteld. Echter, de HR oordeelde dat de werknemer onzorgvuldig en onveilig heeft gehandeld gedurende zijn werkzaamheden. De werkgever kan dan ook niet aansprakelijk worden gesteld op grond van art. 7:658 BW aangezien er onvoldoende causaal verband bestond tussen de door de werknemer geleden schade en het ontbreken van de risico-inventarisatie en –evaluatie.

### 3.3.4 Maatregelen

Ook van belang ten aanzien van de maatregelen die de werkgever dient te nemen om de gevarenrisico’s zoveel mogelijk in te perken betreft het tijdstip waarop de maatregelen genomen dienen te worden. Deze kwestie hangt samen met de vraag vanaf welk moment de werkgever bekend was of behoorde te zijn met een bepaald gevaar. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat het moment waarop de werkgever veiligheidsmaatregelen moet nemen nadat de onveiligheid van een bepaald gevaar is ontdekt, afhangt van de omstandigheden. Hierbij wordt onder meer gelet op welke mate van zekerheid omtrent het risico bestaat en wat de ernst van het gevaar is. Indien een werkgever weet of behoort te weten dat er een gevaarlijke situatie is ontstaan en desondanks geen adequate veiligheidsmaatregelen heeft getroffen met oog op de bekende gevaren, dan is hij ook aansprakelijk wanneer een werknemer schade aan zijn gezondheid lijdt ten gevolge van een aan de werkgever onbekend gevaar.[[42]](#footnote-42) Deze regel is niet van toepassing indien de werkgever aannemelijk maakt dat de veiligheidsmaatregelen die hij in verband met de bekende gevaren had moeten nemen, de toen nog onbekende gevaren niet hadden kunnen voorkomen. Hij moet dus kunnen bewijzen dat er geen sprake was van een causaal verband. [[43]](#footnote-43) Dit causale verband dient te worden onderscheiden van het zogenoemde feitelijke causale verband. Dit houdt de relatie tussen de oorzaak van de schade en het ongeval in[[44]](#footnote-44). Hierbij valt te denken aan een gevaarlijke machine dat de oorzaak is van de verloren vingers van de werknemer.

### 3.3.5 Reikwijdte zorgplicht

Indien een werknemer een geslaagd beroep wil doen op art. 7:658 BW dient de schade te moeten zijn geleden in de uitoefening van de werkzaamheden. Dit betekent dat men zich steeds moet afvragen of de schade tijdens de werktijd is geleden. Daarbij moeten de werkzaamheden die de werknemer heeft verricht overeenkomen met de bedongen arbeid. Deze voorwaarde is ter bescherming van de werkgever. Op deze manier is hij niet verantwoordelijk voor de schade die de werknemer buiten de werksfeer overkomt.[[45]](#footnote-45) Echter, het is niet altijd zwart-wit te bepalen of de schade is geleden in de uitoefening van de werkzaamheden. Er blijft ook een grijs gebied over. Hoe te bepalen of de werkgever aansprakelijk is wanneer er schade wordt geleden in dit grijze gebied?

Zorgplicht op de werkplek

De zorgplicht benoemd in art. 7:658 BW geldt in de eerste plaats voor de werkplek waar de arbeid wordt verricht, bijvoorbeeld op kantoor of de werkplaats. In art. 1 lid 3g van de Arbowet is een definitie gegeven van arbeidsplaats: *‘iedere plaats die in verband met het verrichten van arbeid wordt of pleegt te worden gebruikt’*. De zorgplicht van de werkgever reikt ook tot buiten deze arbeidsplaats. Als een werknemer met toestemming van de werkgever thuiswerkt, geldt ook daar de zorgplicht van de werkgever. De werkgever zal er dan op moeten toezien dat de werkplek thuis voldoet aan de ergonomische maatstaven, zo heeft jurisprudentie bepaald. [[46]](#footnote-46) Indien werknemer weigert om zijn werkplek thuis aan te passen aan deze maatstaven, vervalt het recht om de werkgever aansprakelijk te stellen voor de geleden schade op grond van art. 7:658 BW. [[47]](#footnote-47)

Zorgplicht buiten de werkplek

De werkgever kan ook een zorgplicht hebben voor de uitoefening van de werkzaamheden buiten de ‘standaard’ werkplek, bijvoorbeeld op de openbare weg. Ook dan dient de werkgever zoveel mogelijk maatregelen te treffen en instructies te geven om schade te voorkomen. [[48]](#footnote-48)

Zorgplicht buiten werktijd

Ook indien de werknemer buiten werktijd nog op de arbeidsplaats aanwezig is, kan de zorgplicht voor de werkgever gelden. Ook op die momenten kan er schade worden geleden. Hierbij is het van belang dat de schade wordt geleden als gevolg van een oorzaak die noodzakelijkerwijs rechtstreeks verband houdt met de uitoefening van de werkzaamheden. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie waarbij een werknemer zich nog moet omkleden en wordt geraakt door een vallend stuk steen. Een andere situatie is wanneer er een door de werkgever georganiseerd personeelsuitje plaatsvindt. In deze gevallen dienen de feitelijke omstandigheden de doorslag moeten geven. Factoren hierbij zijn in hoeverre de activiteiten een verplicht karakter hadden en in welke mate de werkzaamheden waren verweven met de ontspanningsactiviteiten. [[49]](#footnote-49)

## 3.4 Stelplicht en bewijslast

Art. 7:658 lid 2 BW geeft de regels weer waaraan dient te worden voldaan alvorens de werknemer de werkgever aansprakelijk kan stellen voor de geleden schade. Deze regels kunnen in het volgende stappenplan worden weergegeven: [[50]](#footnote-50)

1. De werknemer moet stellen en bewijzen dat hij schade heeft geleden en de omvang daarvan.
2. De werknemer moet stellen en bewijzen dat er een causaal verband bestaat tussen de schade en de uitvoering van de werkzaamheden.
3. Indien de werknemer heeft voldaan aan bovenstaande punten, dan in de werkgever aansprakelijk. Tenzij de werkgever kan aantonen dat:
	1. hij aan de zorgplicht heeft voldaan. Dit kan hij bijvoorbeeld bewijzen door aan te tonen welke veiligheidsmaatregelen hij heeft genomen of welke veiligheidsinstructies hij heeft gegeven.
	2. de schade niet het gevolg is van het tekortschieten in zijn zorgplicht. De schade zou ook zijn ontstaan indien hij zijn zorgplicht volledig nagekomen zou zijn. Dit wordt ook wel het causaliteitsverweer genoemd
	3. de schade een gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer

## 3.5 Opzet of bewuste roekeloosheid

Indien de werkgever kan aantonen dat de geleden schade een gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer, kan hij zich afdoen van zijn aansprakelijkheid ex art. 7:658 BW. Hierbij is het van belang te beseffen dat bij een lichtere schuldgradatie dan opzet of bewuste roekeloosheid (bijvoorbeeld onoplettendheid) de werkgever aansprakelijk blijft. De geleden schade moet in zeer grote mate het gevolg zijn van het eigen handelen van de werknemer. Het is voor een werkgever moeilijk te bewijzen dat een werknemer zich vlak voor de fatale gedraging bewust is geweest van het risicovolle van zijn gedrag. Dat zal in de praktijk vrijwel alleen neerkomen op de situaties waarbij de werknemer onmiddellijk voorafgaande aan het ongeval is gewaarschuwd voor het negeren van instructies. [[51]](#footnote-51)

## 3.6 Aanvullende zorgplicht

Buiten de zorgplicht benoemd in art. 7:658 BW heeft de werkgever een zorgplicht op grond van art. 7:611 BW. Ook op grond van dit artikel kan de werkgever aansprakelijk worden gesteld voor geleden schade. Art. 7:611 BW luidt als volgt: ‘*de werkgever en de werknemer zijn verplicht zich als een goed werkgever en een goed werknemer te gedragen’*. Dit artikel wordt ook wel aangeduid als ‘goed werkgeverschap’. De rechter past dit artikel niet ambtshalve toe indien de werknemer schadevergoeding verzoekt op grond van schending van de zorgplicht ex artikel 7:658 BW. De werknemer heeft dan ook de meeste kans van slagen als hij zijn vordering subsidiair baseert op art. 7:611 BW. [[52]](#footnote-52) De term ‘goed werkgeverschap’ is een erg open norm. De wetgever heeft hier voor gekozen zodat de norm zich kan mee-ontwikkelen met de maatschappij.[[53]](#footnote-53) Het artikel heeft een vergelijkbare functie met de redelijkheid en billijkheid zoals benoemd in art. 6:248 BW.[[54]](#footnote-54)

Wat zijn precies de verschillen tussen art. 7:658 BW en art. 7:611 BW? Ten eerste gelden er voor art. 7:658 BW bijzondere regels ten aan zien van de bewijslastverdeling (zie 1.5.2) waar deze voor art. 7:611 BW niet gelden. Bij dit artikel geldt dan ook dat de werknemer een stel- en bewijsplicht heeft ten aanzien van de schade, de aanwezigheid van een bijzondere omstandigheden of het feit dat de werkgever onvoldoende maatregelen heeft getroffen om de schade redelijkerwijs zoveel mogelijk te voorkomen. Ten tweede is er een verschil in de omvang van de mogelijk te vergoeden schade. Zo geldt er op grond van art. 7:658 BW een dekking van de volledige schade. Op grond van art. 7:611 BW geldt de verplichting dat een werkgever een adequate verzekering dient af te sluiten voor de werknemer. Indien hij dit niet heeft gedaan, is de werkgever enkel aansprakelijk voor de schade die zou worden uitgekeerd indien hij dit wel gedaan zou hebben. [[55]](#footnote-55)

Ter verduidelijking zullen er een tweetal situaties worden weergegeven waaruit blijkt wanneer er sprake is van werkgeversaansprakelijkheid op grond van art. 7:611 BW:

Ongevallen in privésfeer

Ongevallen in de privésfeer vallen buiten de werking van art. 7:658 BW. Daar ontbreekt namelijk het gezag van de werkgever. Zoals in 1.5.1 is vermeld valt thuiswerken met toestemming van de werkgever wel onder de zorgplicht ex art. 7:658 BW. Onder bijzondere omstandigheden kan aansprakelijk van de werkgever worden gebaseerd op het goed werkgeverschap. Er zijn een aantal arresten om dit onderwerp te verduidelijken.

* In het arrest Reclassering Nederland/S. [[56]](#footnote-56) is heeft de werknemer buiten werktijd onaangenaam verrast door een bezoekje van een cliënt. Tijdens dit bezoek wordt hij aangevallen waardoor hij schade lijdt. Vervolgens wordt de werkgever aansprakelijk gesteld op grond van art. 7:658 BW. De HR oordeelde dat dit artikel niet van toepassing is aangezien er geen sprake was van ‘uitoefening van de werkzaamheden’. De werkgever kan dan ook niet aansprakelijk worden gesteld voor ongevallen die zijn geleden in een privésituatie. De HR heeft ook aangegeven dat er in een dergelijke privésituatie wel beroep kan worden gedaan op art. 7:611 BW indien er een verband is tussen de geleden schade en de werkzaamheden en indien de werkgever op de hoogte was van de gevaren, maar toch geen maatregelen heeft getroffen.
* In een andere zaak[[57]](#footnote-57) overkwam een werknemer een verkeersongeval terwijl hij onderweg was naar de supermarkt om privéboodschappen te doen tussen twee werkafspraken door. Als gevolg van dit ongeval heeft de werknemer schade opgelopen. Hij stelt de werkgever aansprakelijk voor de geleden schade. Het hof oordeelde dat in deze zaak onvoldoende samenhang met uitoefening van de werkzaamheden werd aangenomen.
* In aansluiting op de vorige zaak: in een zaak bij de HR[[58]](#footnote-58) is een piloot gedurende de wachttijd tussen twee vluchten in een verkeersongeval terecht gekomen. Hierbij oordeelde de HR dat er wel voldoende samenhang met werk aanwezig werd geacht aangezien de wachttijd als zodanig werd bepaald door de dienstregeling van de vliegmaatschappij. Daarnaast werd de wachttijd als noodzaak gezien voor de piloten om rust te genieten tussen twee vluchten door.

De conclusie van het hier bovenstaande is dus eigenlijk dat in het geval van thuiswerkers en in het geval dat een werknemer met toestemming van zijn werkgever werk mee naar huis neemt, de werkgever aansprakelijk van werkgever kan worden gesteld ex art. 7:658 BW. Echter, het is wel zo dat de zorgplicht van werkgever minder ver reikt in deze gevallen. Het is voor een werkgever dan ook veel moeilijker om optimale veiligheid te garanderen wanneer hij er geen toezicht op heeft zoals hij dat op kantoor o.i.d. heeft. Indien er geen aansprakelijkheid kan worden gesteld op grond van art. 7:658 BW, kan er altijd nog aansprakelijkheid worden gesteld op art. 7:611 BW, waarvoor slechts de voorwaarde ‘onder bijzondere omstandigheden, waarbij voor gevallen als de onderhavige moet worden gedacht aan een, ook aan de werkgever bekend, specifiek en ernstig gevaar’. [[59]](#footnote-59)

Verkeersongevallen

Een werkgever is niet aansprakelijk voor schade die wordt geleden met betrekking tot woon-werkverkeer. Woon-werkverkeer is namelijk niet in ‘uitoefening van de werkzaamheden’. Een werknemer kan dan ook geen beroep doen op art. 7:658 BW. Dit heeft de HR geoordeeld in het Quant/Volkshogeschool arrest. [[60]](#footnote-60) Echter, op grond van bijzondere omstandigheden kan woon-werkverkeer wel als vervoer in de uitoefening van de werkzaamheden worden gezien. Aansprakelijkheid van de werkgever op grond van art. 7:658 of art. 7:611 BW is dan wel mogelijk.[[61]](#footnote-61) Er zijn een aantal andere arresten om dit onderwerp te verduidelijken.

* In het arrest Bruinsma/Schuitmaker[[62]](#footnote-62) ging het om de vraag of een werkgever aansprakelijk is voor de geleden schade aan de privéauto van werknemer indien werknemer deze heeft gebruikt voor het wegbrengen van een pakketje voor zijn werk. De HR oordeelde dat er geen algemene regel is die inhoudt dat de werkgever aansprakelijk is te stellen voor schade aan een zaak die van werknemer zelf is als hij dit gebruikt tijdens de uitvoering van zijn werkzaamheden. Echter, dit is anders wanneer dit gebruik naar de aard van de arbeidsovereenkomst (pakketbezorger) niet strookt met de eisen van redelijkheid en billijkheid [[63]](#footnote-63). Indien de werknemer tijdens het ongeval in een bedrijfsauto het pakket had afgeleverd, zou de werkgever wel aansprakelijk zijn. De HR oordeelde dus in deze zaak dat de werkgever wel degelijk aansprakelijk was. [[64]](#footnote-64)
* Het arrest Vonk/Van der Hoeven [[65]](#footnote-65) geeft een vervolg op Bruinsma/Schuitmaker. In deze zaak speelde de situatie dat de werknemer was uitgeleend aan een bedrijf montagewerkzaamheden te verrichten in een stadion. De werknemer heeft voor het vervoer naar locatie een busje ter beschikking gekregen van werkgever waarbij twee andere werknemers ook in hebben plaatsgenomen. Tijdens een werk-werkverkeerrit raakte het busje in de slip waardoor werknemer en de andere inzittenden schade hebben geleden. De andere inzittenden vielen allemaal onder de verzekering, maar werknemer als bestuurder niet. Hij stelde zijn werkgever aansprakelijk, primair op grond van art. 7:658 BW en secundair op art. 7:611 BW. HR oordeelde dat de werkgever aansprakelijk is, zelfs al is er niet voldaan aan de eisen uit de benoemde artikelen, omdat de verzekering de schade van de werknemer niet dekte en werkgever in beginsel aansprakelijk is voor de schade die werknemers lijden tijdens de uitoefening van zijn werkzaamheden (zie Bruinsma/Schuitmaker). [[66]](#footnote-66)
* In het arrest De Bont/Oudenallen[[67]](#footnote-67) was er sprake van een situatie dat de werknemer met zijn privéauto samen met een aantal collega’s naar een andere werkplek moest rijden. Voor deze rit ontving hij reisurenvergoeding, autokostenvergoeding en meerijderstoeslag. Tijdens deze rit maken ze een verkeersongeval mee. De verzekering dekt enkel de schade van de andere inzittenden maar niet van de werknemer. Werknemer stelt wekgever aansprakelijk voor de geleden schade. De HR oordeelt dat de werkgever aansprakelijk is voor de schade die niet wordt gedekt door de verzekering, omdat er sprake is van vervoer ‘in de uitoefening van werkzaamheden’ aangezien werknemer vergoedingen ontvangt naast de normale reisvergoeding. [[68]](#footnote-68) In deze situatie was geen sprake van woon-werkverkeer, maar wel van een verkeersongeval in een privéauto in de uitvoering van werkzaamheden.

Uit bovenstaande arresten kan worden geconcludeerd dat een werkgever aansprakelijk kan worden gesteld ten gevolge van een verkeersongeval, zelfs wanneer de werkgever geen verwijt kan worden gemaakt. De HR gaat in het aannemen van een risicoaansprakelijkheid van de werkgever dan ook wel erg ver. [[69]](#footnote-69)

Een andere plicht die voortvloeit uit goed werkgeverschap ex art. 7:611 BW is de verzekeringsplicht. Deze plicht houdt in dat een werkgever middels een adequate verzekering voor zijn werknemers de risico’s en financiële gevolgen zoveel mogelijk afdekt. De werkgever hoeft de verzekering niet per se zelf af te sluiten. Hij kan ook bepalen dat hij de werknemer een bepaald bedrag betaald om de werknemer de verzekering zelf af te laten sluiten. Een werkgever is dus aansprakelijk wanneer hij zijn werknemers niet behoorlijk heeft verzekerd. Ook is hij aansprakelijk indien hij de werknemer niet heeft gewaarschuwd dat er geen behoorlijke verzekering is afgesloten en de werknemer zelf een verzekering af dient te sluiten. [[70]](#footnote-70)

## 3.7 Tussenconclusie

Een arbeidsongeval is een ongewilde, plotselinge gebeurtenis die tot onmiddellijk gevolg schade aan de gezondheid heeft. Dit kan weer leiden tot ziekteverzuim. Een werkgever heeft de verplichting om zorg te dragen voor een veilige werkomgeving en maatregelen die zoveel mogelijk voorkomen dat de werknemer schade lijdt bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden. Hierbij heeft een werkgever de plicht om onderzoek te doen, instructies te geven en toezicht te houden. De zorgplicht reikt slechts tot de uitvoering van werkzaamheden. Dit houdt in dat de werkgever voor een veilige werksituatie dient te zorgen op iedere plaats die verband houdt met het verrichten van arbeid. Dit geldt ook voor thuiswerken indien de werkgever hiervoor toestemming heeft gegeven. De zorgplicht geldt ook voor buiten de werkplek indien de werkgever hier invloed op kan uitoefenen. Hierbij valt te denken aan zoveel mogelijk instructies geven om schade te voorkomen. Indien een werknemer schade heeft geleden in de uitvoering van werkzaamheden, kan de werkgever aansprakelijk worden gesteld indien hij niet voldaan heeft aan de zorgplicht. Dit geldt niet als de werkgever kan aantonen dat hij aan de zorgplicht heeft voldaan, dat de schade niet het gevolg is van het tekortschieten aan de zorgplicht of dat de schade gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer. In deze gevallen kan de werkgever zich afdoen van zijn aansprakelijkheid en is de werknemer zelf aansprakelijk. Naast de zorgplicht is er ook nog de aanvullende zorgplicht. Dit wordt ook wel het goed werkgeverschap genoemd. Er kan aansprakelijkheid van de werkgever worden gesteld op het goed werkgeverschap onder voorwaarde dat er sprake is van bijzondere omstandigheden, waarbij voor gevallen moet worden gedacht aan een, ook aan de werkgever bekend, specifiek en ernstig gevaar. In het geval van woon-werkverkeer is de werkgever niet aansprakelijk voor de geleden schade. Echter, op grond van bijzondere omstandigheden kan woon-werkverkeer wel worden gezien als uitoefening van de werkzaamheden. Een andere plicht die voortvloeit uit goed werkgeverschap is de verzekeringsplicht. Dit houdt in dat een werkgever een adequate verzekering voor zijn werknemers dient af te sluiten.

# Hoofdstuk 4: schade tijdens de uitvoering van arbeid in het ambtenarenrecht

## 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komt aan de orde hoe de aansprakelijkheidsverdeling werkt ingeval van schade bij de ambtenaar gedurende de uitvoering van arbeid in de publieke sector. Dit zal in de toekomst dus niet meer gelden. Op deze manier wordt er antwoord gegeven op de vierde theoretisch-juridische deelvraag:

1. Hoe is de aansprakelijkheid bij arbeidsongevallen geregeld in het huidige ambtenarenrecht blijkens wetsanalyse en literatuuronderzoek?

In paragraaf 4.2 wordt uitgelegd wat een dienstongeval precies inhoudt. De zorgplicht komt aan de orde in paragraaf 4.3. In paragraaf 4.4 wordt weergegeven hoe het goed werkgeverschap in het ambtenarenrecht geregeld is. Paragraaf 4.5 vormt de tussenconclusie van deze deelvraag en sluit daarmee dit hoofdstuk af.

## 4.2 Dienstongeval

Uiteraard kunnen er ook ongevallen voorkomen in de ambtenarij. De CRvB heeft een ongeval gekenmerkt als er schade of letsel is ontstaan door een onverwachte van buiten komende gebeurtenis. [[71]](#footnote-71) Een dergelijk dienstongeval is aan te merken als een dienstongeval indien er sprake is van een oorzakelijk verband tussen het dienstongeval en de daaropvolgende arbeidsongeschiktheid. Daarnaast dient de oorzaak van het dienstongeval te vinden te zijn in het werk of in bijzondere omstandigheden gerelateerd aan werk en mag het niet aan de schuld of onvoorzichtigheid van de ambtenaar te wijten zijn. Dit blijkt uit art. 35 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (hierna: ARAR). De ARAR vormt de basis voor de rechtspositie van de rijksambtenaren in Nederland. Verder kan er ook sprake zijn van een beroepsincident. Dit is een dienstongeval voortvloeiend uit een gevaarzettende situatie die rechtstreeks verband houdt met de uitvoering van zijn taak waaraan de ambtenaar zich vanwege zijn specifieke functie niet kan onttrekken. Ook dit blijkt uit art. 35 ARAR.[[72]](#footnote-72) Bij een beroepsincident kan worden gedacht aan de situatie waarbij een wegwerker van Rijkswaterstaat bij zijn werk langs de vluchtstrook langs de snelweg wordt aangereden door een automobilist.[[73]](#footnote-73) De Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling en Uitwerkingsovereenkomst (hierna: CAR/UWO) definieert ‘dienstongeval ‘ op dezelfde manier als het ARAR. De term ‘beroepsincident’ kent de CAR/UWO echter niet. De CAR/UWO geeft de arbeidsvoorwaarden weer voor de gemeenteambtenaren.

Welke soort ongevallen vallen onder dienstsongevallen is duidelijker gemaakt in de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB). In een aantal zaken is verhelderd welke ongevallen behoren tot ‘de aard van de werkzaamheden of de bijzondere omstandigheden waaronder deze dienen te worden verricht’. [[74]](#footnote-74)

* Zo blijkt uit een zaak over een dienstongeval bij een sportdag dat er sprake is van een ongeval behorend tot ‘de aard van de werkzaamheden of de bijzondere omstandigheden waaronder deze dienen te worden verricht’, omdat de Raad heeft geoordeeld dat de sportdag een verplicht karakter had voor de ambtenaren. Dat de ambtenaar niet verplicht was om daadwerkelijk mee te doen aan de sportactiviteiten op die dag doet naar het oordeel van de Raad niet ter zake nu het ongeval niet heeft plaatsgevonden tijdens een van die activiteiten maar na afloop daarvan. [[75]](#footnote-75)
* In een andere zaak was er ook sprake van een andere activiteit dan de dagelijkse werkzaamheden. Hierbij overkwam de ambtenaar een dienstongeval gedurende een spel tijdens een startconferentie. De Raad heeft hierbij geoordeeld dat er sprake is van ‘een uitoefening van zijn werkzaamheden’ om de volgende redenen. Ten eerste is de startconferentie een gebruikelijke activiteit van de organisatie. Ten tweede mogen deelnemers slechts bij hoge uitzondering worden uitgesloten van deelname aan de activiteiten. In een dergelijk geval dient er sprake te zijn van fysieke of mentale ongeschiktheid, op grond waarvan deelname niet mogelijk is. Er is niet gebleken dat er bij de ambtenaar sprake was van ongeschiktheid zoals hiervoor bedoeld. Er werd daarom verwacht dat zij zou deelnemen aan de activiteit. Ten derde wordt de activiteit aangemerkt als dienstverrichting onder bijzondere omstandigheden. Om die reden wordt het ongeval aangemerkt als dienstongeval. [[76]](#footnote-76)

Uit bovenstaande jurisprudentie valt te concluderen dat er ook sprake is van een dienstongeval wanneer de schade is ontstaan bij een activiteit buiten de dagelijkse werkzaamheden om, maar die wel verband houden met de werkzaamheden gezien het verplichte karakter van de activiteit.

## 4.3 Zorgplicht

Een zorgplicht zoals geldend in het arbeidsrecht is in het huidige (oude) ambtenarenrecht niet wettelijk vastgelegd. Echter, de CRvB heeft in een uitspraak van 22 juni 2000 aansluiting gezocht bij art. 7:658 BW.[[77]](#footnote-77) Hieruit blijkt dat ook in het ambtenarenrecht de zorgplicht een belangrijk criterium is geworden om te bepalen wie aansprakelijk is voor de geleden schade.[[78]](#footnote-78) De zorgplicht houdt in dat de overheidswerkgever de verplichting heeft om de werkzaamheden zodanig in te richten, alsmede voor het verrichten van die werkzaamheden zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken, als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de ambtenaar in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt, of aantoont dat de schade in belangrijke mate het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van de ambtenaar. Deze uitspraak is dan ook van zeer groot belang geweest voor het huidige ambtenarenrecht. [[79]](#footnote-79) Ook voor ambtenaren geldt dus dat de aansprakelijkheid in de eerste plaats bij de overheidswerkgever ligt, tenzij hij kan bewijzen dat hij voldoende aan de zorgplicht heeft voldoen of dat de ambtenaar ten aanzien van het ongeval schuldig is aan opzet of bewuste roekeloosheid. De zorgplicht is verduidelijkt in de jurisprudentie.

* In een zaak gleed een ambtenaar op kantoor uit over een plas koffie waardoor hij letsel oploopt. De CRvB oordeelt dat er geen sprake is van aansprakelijkheid van de werkgever op grond van art. 7:658 BW. Het koffiezetapparaat stond nabij het afruimbuffet en de ruimte was goed verlicht. Daarnaast heeft de werkgever zijn verplichting omtrent het schoonmaken van de ruimte nagekomen. De omstandigheid dat medewerkers soms snel en onvoorzichtig door het kantoor lopen, betekent niet dat de werkgever constant de ruimte dient te controleren op dit soort situaties. De val is dan ook een ongeval die in alle verkeersruimten van het kantoor zou kunnen voordoen. Er zijn geen andere bijzondere omstandigheden waardoor werkgever verplicht was om instructies te geven of maatregelen te nemen. [[80]](#footnote-80)
* In een andere zaak is iemand die in het dagelijks leven schilder is en in de openbare dienst aangesteld is als lid van de vrijwillige brandweer tijdens een brandweeroefening ten val gekomen. Daardoor is hij bekneld geraakt en verloor daarbij zijn evenwicht waardoor hij vier meter naar beneden viel. Hierdoor heeft hij ernstig letsel opgelopen. In deze zaak is beoordeeld dat de werkgever heeft voldaan aan zijn verplichting om de werkzaamheden zodanig in te richten, dan wel voor het verrichten van die werkzaamheden zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te geven, als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat een ambtenaar in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt. [[81]](#footnote-81)
* In een andere zaak heeft een verkeersagent een ongeluk gehad terwijl hij in een bedrijfsauto reed. Het ongeluk was het gevolg van een te lage bandenspanning. De overheidswerkgever was verantwoordelijk voor de bandenspanning. Hij heeft niet aan de politieagent gemeld dat hij de bandenspanning diende te controleren voordat hij de weg op zou gaan. Aangezien het ongeval het gevolg is van de te lage bandenspanning, is de overheidswerkgever aansprakelijk voor de geleden schade. Hij heeft niet voldaan aan zijn zorgplicht door geen duidelijke melding te geven over de controle van de bandenspanning.

## 4.4 Goed werkgeverschap

In het arbeidsrecht is de aanvullende zorgplicht (goed werkgeverschap) benoemd in art. 7:611 BW. Deze is gegrond op redelijkheid en billijkheid (zie 1.5.4). In een uitspraak van 8 mei 2002[[82]](#footnote-82) is door de CRvB gesteld dat er geen aanleiding is om de civielrechtelijke regeling van goed werkgeverschap toe te passen in het ambtenarenrecht, indien de werkgever op grond van de rechtspositionele regeling de bevoegdheid heeft naar billijkheid de ambtenaar schadeloos te stellen. Een voorbeeld hiervan is art. 69 ARAR. Niet alle rechtspositionele regelingen kennen een soortgelijke bepaling, maar sinds 1 maart 2006 is er een norm van het goed werkgeverschap opgenomen in de Ambtenarenwet (hierna: AW). Art. 125ter AW luidt als volgt: ‘*het bevoegd gezag en de ambtenaar zijn verplicht zich als een goed werkgever en een goed ambtenaar te gedragen*’. Deze bepaling is gemeten aan de hand van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.[[83]](#footnote-83) Art.125ter AW vloeit voort uit de eerdere stappen van de normalisering. De invulling die aan deze bepaling tot dusver wordt gegeven is vooralsnog beperkt tot procedures over schadevergoeding. De invoering van art. 125ter AW leidt ook niet tot een hele andere invulling dan voor de invoering. De norm van goed werkgeverschap biedt de mogelijkheid om schadevergoeding te eisen naast de bestaande rechtspositionele bepalingen, zoals art. 69 ARAR. Dit artikel zou ertoe kunnen leiden dat de ambtenaar onder uitzonderlijke omstandigheden een vergoeding naar billijkheid ontvangt. Art. 125ter AW creëert niet de plicht voor de overheidswerkgever om schade te vergoeden die voor rekening van de ambtenaar blijft, indien er geen sprake is van schending van de zorgplicht of een fout van een ondergeschikte. Indien dit wel het geval zou zijn, zou er sprake zijn van een stelsel van risicoaansprakelijkheid waarvoor geen steun wordt gevonden in de rechtspositionele regelingen. Ook de HR heeft dit gesteld in zaken waarin schadevergoeding wordt geëist op grond van schending van goed werkgeverschap indien de aansprakelijkheid op grond van art. 7:658 BW niet wordt aangenomen. Het goed werkgeverschap dient slechts een vangnet als het gaat om schade die niet rechtstreeks verband houdt met de uitvoering van de werkzaamheden, indien er sprake is van een ook aan de werkgever bekend, specifiek en ernstig gevaar. Ook de HR heeft dit beaamd in de zaak Reclassering/S[[84]](#footnote-84). Dit is eerder aan de orde gekomen in paragraaf 3.6. Een dergelijk beroep heeft kans van slagen indien dat beroep ook kan worden onderbouwd voor zover de schending van de zorgplicht niet kan worden vastgesteld. [[85]](#footnote-85)

## 4.5 Tussenconclusie

In het ambtenarenrecht is er sprake van een dienstongeval indien er een oorzakelijk verband bestaat tussen het dienstongeval en de daaropvolgende arbeidsongeschiktheid. De oorzaak van het dienstongeval dient te vinden te zijn in het werk of in bijzondere omstandigheden gerelateerd aan werk en mag niet aan de schuld of onvoorzichtigheid van de ambtenaar te wijten zijn. In het ambtenarenrecht is er geen wettelijke zorgplicht neergelegd. Echter, de CRvB heeft in een uitspraak aansluiting gezocht bij de zorgplicht zoals deze in het privaatrechtelijke arbeidsrecht geldt. Dus ook in het ambtenarenrecht geldt dat een overheidswerkgever de verplichting heeft om de werkzaamheden zodanig in te richten, alsmede voor het verrichten van die werkzaamheden zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken, als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de ambtenaar in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt, of aantoont dat de schade in belangrijke mate het gevolg is van opzet of bewuste roekloosheid van de ambtenaar. In het ambtenarenrecht is er lang geen wettelijke regeling geweest die coherent is aan het goed werkgeverschap in het arbeidsrecht. Sinds 1 maart 2006 is deze norm wel opgenomen in het de AW. Deze ambtenaarrechtelijke bepaling wordt echter getoetst aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en verschillen daar in de toetsing aan de redelijkheid en billijkheid.

# Hoofdstuk 5: aansprakelijkheid bij dienstongevallen in de praktijk

## 5.1 Inleiding

Het praktijkonderzoek van deze afstudeerscriptie wordt gevormd door een analyse van veertig rechterlijke uitspraken. Er zijn twintig uitspraken van de CRvB en twintig uitspraken van de HR onderzocht. De uitspraken zijn genummerd met de nummers 1 tot en met 40. Deze zijn te vinden in **bijlage I**. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de laatste deelvragen van dit onderzoek:

1. Wat legt de CRvB ten grondslag aan de overheidswerkgeversaansprakelijkheid blijkens jurisprudentieonderzoek?
2. Wat legt de HR ten grondslag aan de werkgeversaansprakelijkheid blijkens jurisprudentieonderzoek?

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. De rechterlijke overwegingen van de CRvB die in de onderzochte uitspraken al dan niet hebben geleid tot overheidswerkgeversaansprakelijkheid worden kernachtig weergegeven en gerubriceerd in categorieën. Dit gebeurt in paragraaf 5.2. Hetzelfde geldt voor de rechterlijke overwegingen van de HR. Deze zijn weergegeven in paragraaf 5.3. De uitspraken worden op basis van hun (overheids)werkgeversaansprakelijkheid besproken en derhalve niet in cijfermatige volgorde. De resultaten van dit jurisprudentieonderzoek zijn herleidbaar op basis van de schema’s in **bijlage III**. In paragraaf 5.4 geeft een cijfermatig overzicht weer. In paragraaf 5.5 wordt een tussenconclusie van dit jurisprudentieonderzoek gegeven.

## 5.2 Rechterlijke uitspraken van de CRvB

In deze paragraaf worden de rechterlijke overwegingen die in de onderzochte uitspraken van de CRvB naar voren zijn gekomen kernachtig weergegeven. Alvorens de uitspraken te bespreken waarin is vastgesteld dat de overheidswerkgever aansprakelijk is voor de geleden schade door de ambtenaar, worden de uitspraken besproken waarin geen overheidswerkgeversaansprakelijkheid is beslist. Voor dit onderzoek is het van belang dat deze uitspraken aan de orde komen, omdat zo duidelijk wordt op basis waarvan er geen overheidswerkgeversaansprakelijkheid wordt toegekend. Aangezien ditzelfde wordt gedaan bij de geanalyseerde uitspraken van de HR, komen zo de verschillen naar voren in de overwegingen tussen beide rechters. Op die manier wordt er duidelijk welke veranderingen er zullen komen in de rechtspraak na inwerkingtreding van de Wnra.

### 5.2.1 Geen overheidswerkgeversaansprakelijkheid in het ambtenarenrecht

In deze deelparagraaf wordt omschreven wanneer verzoeken om werkgeversaansprakelijkheid op grond van jurisprudentie zijn afgewezen. De afwijzingsgronden worden hieronder gerubriceerd.

Voldaan aan zorgplicht

Allereerst worden de uitspraken aan de orde gesteld waarin in de rechterlijke overwegingen melding is gemaakt van het voldaan aan de zorgplicht door de werkgever. Daardoor heeft in deze uitspraken geen grond bestaan voor overheidswerkgeversaansprakelijkheid. In de overwegingen blijken meerdere manieren waarop er kan worden voldaan aan de zorgplicht. Dit is afhankelijk van de omstandigheden van de zaak. Aangezien deze manieren samen de zorgplicht vormen, vormen zij samen één categorie. Onder deze categorie vallen topic D (*tekortschieten zorgplicht*), topic F (*ervaring ambtenaar/werknemer*), topic H (*redelijkerwijs onvoldoende maatregelen*), topic I (*procedures zijn zorgvuldig doorgesproken*) en topic L (*apparatuur/werkmateriaal niet in orde*).

In de **uitspraken 1, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 en 20** is geoordeeld dat er geen sprake is van overheidswerkgeversaansprakelijkheid op grond van het voldoen aan de zorgverplichting. Zoals eerder in paragraaf 4.3 is uitgelegd, is een overheidswerkgever niet aansprakelijk indien hij aannemelijk kan maken dat hij heeft voldaan aan de zorgplicht om zo de kans op schade zo veel mogelijk te voorkomen en de veiligheid van de ambtenaren zo veel mogelijk te waarborgen. De hiervoor genoemde uitspraken worden uitgebreider gemotiveerd.

Zo is in **uitspraak 1** geoordeeld dat de overheidswerkgever niet is tekortgeschoten in zijn zorgplicht. Gezien de ervaring en de opleiding van de ambtenaar (*topic F*) heeft werkgever geen extra instructies (*topic I*) gegeven. Daarnaast zou het naleven van de regels van verkeersveiligheid voor voldoende veiligheid moeten zorgen. Extra instructies van de overheidswerkgever zijn in dat geval dan ook niet nodig. Daarmee heeft hij voldaan aan zijn zorgplicht. Ook in **uitspraak 10** heeft de overheidswerkgever voldaan aan zijn zorgplicht en mocht hij uitgaan van kennis en ervaring van de ambtenaar gezien zijn opleiding (*topic F*). In **uitspraak 17** heeft de rechter geoordeeld dat de overheidswerkgever niet aansprakelijk kon worden gesteld gezien het feit de ambtenaar al jaren ervaring had, een diploma in zijn bezit had (*topic F*). Daarnaast was de activiteit geheel vrijwillig. De overheidswerkgever heeft ook voldoende aannemelijk gemaakt dat hij heeft voldaan aan zijn zorgplicht gezien de duidelijke instructies die vooraf zijn gegeven (*topic I*).

In **uitspraak 4** is geoordeeld dat de overheidswerkgever heeft voldaan aan de zorgplicht vanwege het feit dat er een protocol voor de specifieke situatie in de zaak is gevolgd (*topic H*). Daarnaast heeft hij adequate instructies gegeven (*topic I*).

In **uitspraak 7** is aangegeven dat de zorgplicht niet zo ver reikt dat elk denkbaar risico kan worden uitgesloten. De zorgplicht is dan ook geen waarborg tegen alle risico’s die arbeid met zich mee brengt. Dit blijkt ook in **uitspraak 15**. Ook in deze zaak is er sprake van het oordeel dat de zorgplicht eenmaal geen absolute waarborg kan vormen om schade te voorkomen. In **uitspraak 8, 9 en 11** is geoordeeld dat de overheidswerkgever voldoende heeft aangetoond dat hij zijn verplichtingen is nagekomen en dat de rechter dan ook geen enkele aanleiding ziet om de werkgever aansprakelijk te stellen.

In **uitspraak 9** is naar voren gekomen dat er wel sprake was van een fout van een ondergeschikte (*topic G*). Echter, de gedraging was niet onrechtmatig. Om deze reden is er dan ook geen aansprakelijkheid toegekend. Ongeveer dezelfde situatie is voorgekomen in **uitspraak 13**. Ook in deze zaak heeft de overheidswerkgever voldoende aangetoond zijn verplichtingen te zijn nagekomen. Daarnaast was er sprake van een foute gedraging van een ondergeschikte (*topic G*). Aangezien er geen verband bestond tussen de opgedragen werkzaamheden en de foutieve handeling, kan de overheidswerkgever niet aansprakelijk worden gesteld. In **uitspraak 16** was eveneens sprake van een foutieve gedraging door een ondergeschikte (*topic G*). Ook hierbij is geoordeeld dat de gedraging niet onrechtmatig was. Daarnaast kan in het kader van de zorgplicht niet worden verwacht van een overheidswerkgever om instructies te geven aan ambtenaren omtrent de omgang met collega’s. Dit zou voor zichzelf moeten spreken. In **uitspraak 19** heeft de rechter geoordeeld dat vanwege de onbekendheid van de oorzaak van het ongeval niet kon worden vastgesteld dat er sprake was van een onrechtmatige fout van een ondergeschikte (*topic G*). Het causaal verband (*topic E*) kan dan ook niet bewezen worden. Daarnaast heeft de overheidswerkgever van te voren onderzoek gedaan naar de veiligheid van het pand (*topic H*). Hiermee heeft hij voldaan aan zijn zorgplicht. In **uitspraak 20** is eveneens geoordeeld dat er geen sprake was van een onrechtmatige gedraging van een ondergeschikte (*topic G*). In deze uitspraak is ook naar voren gekomen dat de ambtenaar was opgeleid naar de situatie (*topic F*) en dat de overheidswerkgever dan ook niet meer instructies (*topic I*) hoefde te geven en maatregelen (*topic H*) hoefde te nemen dan normaliter. Hier is besloten dat een instructiekaart voldoende was om zorg te dragen voor de veiligheid van de ambtenaren.

In **uitspraak 14** is geoordeeld dat er in de werkruimte voldoende andere manieren waren om op een veilige manier een raam te openen. Hierbij heeft de ambtenaar zelf gekozen voor een onveilige manier waardoor het ongeval is ontstaan. Ook in zulke gevallen is de overheidswerkgever niet aansprakelijk. Hij heeft voldaan aan zijn zorgplicht door veilige manieren om het raam te openen ter beschikking te stellen.

In **uitspraak 18** is geoordeeld dat op basis van meerdere gronden de aansprakelijkheid voor de overheidswerkgever niet gesteld kon worden. Zo speelt ten eerste mee dat de ambtenaar in het bezit was van een rijbewijs en tevens een ervaren chauffeur is (*topic F*). Hij dient een gevarenpunt op de weg dan ook in te kunnen schatten. Daarnaast waren er op het punt al voldoende gevaarboren aanwezig. Ook was er onvoldoende reden om opnieuw te strooien tegen gladheid. Er kan dus ook niet worden gesteld dat de overheidswerkgever onvoldoende maatregelen heeft genomen (*topic H*). Aangezien er geen sprake was van een bijzondere omstandigheid is de redelijkheid en billijkheid ook niet geschonden (*topic K*). Tenslotte is duidelijk geworden dat de ambtenaar te hard heeft gereden bij gladheid. Dit zorgt voor een gevaarlijke situatie. Aannemelijk is gemaakt dat het te hard rijden ook oorzaak is geweest van het ongeluk (*topic E*). Het te hard rijden is niet voldoende voor het aannemelijk maken van opzet of bewuste roekeloosheid van de ambtenaar, maar aangezien de werkgever heeft voldaan aan zijn zorgplicht is het wel voldoende om te beoordelen dat de overheidswerkgever niet aansprakelijk kan worden gesteld.

Sprake van opzet of bewuste roekeloosheid

De tweede categorie afwijzingsgronden voor de overheidswerkgeversaansprakelijkheid wordt gevormd door opzet of bewuste roekeloosheid van de ambtenaar. Indien overheidswerkgever kan bewijzen dat er sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid van de ambtenaar en het ongeval dus aan zijn schuld te wijten valt, kan de overheidswerkgever vrijgesteld worden van zijn aansprakelijkheid. In de geanalyseerde uitspraken blijkt bij één zaak sprake te zijn van eigen schuld van de ambtenaar. Onder deze categorie valt topic B (*niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten*).

In **uitspraak 2** was er sprake van de situatie waarbij een ambtenaar ging abseilen van een gebouw. Hij had hier al ruime ervaring mee (*topic F*). Hierbij werkte hij samen met onervaren abseilers. De rechter heeft beoordeeld dat de ambtenaar om deze reden de procedure beter had moeten doorspreken. Aangezien hij dat niet heeft gedaan en met maar slechts één touw (in plaats van de gebruikelijke twee) af is gedaald, is er sprake van eigen schuld en onvoorzichtigheid. De overheidswerkgever kon dan ook niet aansprakelijk worden gesteld voor de geleden schade.

Geen sprake van uitoefening van werkzaamheden

De laatste categorie afwijzingsgronden voor de overheidswerkgeversaansprakelijkheid wordt gevormd door het feit dat er niet is voldaan aan de voorwaarden om te spreken van een dienstongeval. Zoals in paragraaf 4.2 is besproken is er sprake van een dienstongeval indien het ongeval in uitvoering van de werkzaamheden plaatsvindt. In de geanalyseerde uitspraken blijkt bij één zaak geen sprake te zijn van een dienstongeval. Onder deze categorie valt topic A (*dienstongeval*).

In **uitspraak 6** was er sprake van de situatie dat de ambtenaar buiten dienstverband in de stad opzettelijk is aangereden door een ex-gedetineerde van de instelling waar de ambtenaar werkte. In de zaak heeft de rechter geoordeeld dat de overheidswerkgever niet aansprakelijk was voor de geleden schade. De reden hiervoor was dat er geen sprake was van een dienstongeval aangezien het ongeval niet in uitvoering van de werkzaamheden heeft plaatsgevonden. Ook heeft de rechter aangegeven dat de eis van goed werkgeverschap niet is geschonden, ook al heeft de overheidswerkgever de ambtenaar niet gewezen op het feit dat er geen behoorlijke verzekering is afgesloten voor zulke situaties. De rechter geeft aan dat het goed werkgeverschap niet zo ver strekt dat de overheidswerkgever de ambtenaar moet inlichten over het feit dat het wenselijk is om zelf een verzekering af te sluiten.

### 5.2.2 Overheidswerkgeversaansprakelijkheid in het ambtenarenrecht

In deze deelparagraaf wordt besproken in welke gevallen er wel sprake was van overheidswerkgeversaansprakelijkheid. Van de twintig geanalyseerde uitspraken gaat het om slechts drie uitspraken. Er bleek slechts één toewijzingsgrond te bestaan. Deze toewijzingsgrond wordt hier onder benoemd.

Niet voldaan aan zorgplicht

Uit de rechterlijke overwegingen is gebleken dat er slechts één toewijzingsgrond bestaat waarop werkgeversaansprakelijkheid kan worden toegewezen. Dit is in de gevallen waarin de werkgever niet aan zijn zorgplicht heeft voldaan. Onder deze categorie vallen evenals in de vorige paragraaf topic D (*tekortschieten zorgplicht*), topic F (*ervaring ambtenaar/werknemer*), topic H (*rederlijkwijs onvoldoende maatregelen*), topic I (*procedures zijn zorgvuldig doorgesproken*) en topic L (*apparatuur/werkmateriaal niet in orde*) een rol.

In de **uitspraken 3, 5 en 12** is geoordeeld dat de overheidswerkgever tekort is geschoten in zijn zorgplicht. Zoals in de vorige paragraaf is vermeld kan een overheidswerkgever aansprakelijk worden gesteld voor de geleden schade indien hij niet aannemelijk kan maken dat hij heeft voldaan aan de zorgplicht om zo de kans op schade zo veel mogelijk te voorkomen en de veiligheid van zijn ambtenaren zo veel mogelijk te waarborgen. De hiervoor benoemde uitspraken worden uitgebreider gemotiveerd.

In **uitspraak 3** was er sprake van de situatie waarbij een brandweerman zijn beademingsapparatuur heeft afgegeven aan iemand in nood. Aangezien dit verboden is omdat een brandweerman niet zelf in nood mag komen stelde de overheidswerkgever dat hij niet aansprakelijk was. De rechter besliste echter dat werkgever niet aan de zorgplicht heeft voldaan aangezien er geen nadrukkelijk verbod (*topic I*) op het afgeven van beademingsapparatuur was uitgevaardigd. Daarnaast kon de brandweer vanwege defecte apparatuur niet om hulp vragen (*topic L*). In dit geval heeft de ambtenaar gekozen voor het redden van levens in plaats van zijn eigen veiligheid. De rechter beoordeelde dat de overheidswerkgever in dit geval aansprakelijk kon worden gesteld, omdat er geen nadrukkelijk verbod was uitgevaardigd om de apparatuur af te staan aan iemand in nood.

In **uitspraak 5** is overheidswerkgever tekortgeschoten in zijn zorgplicht, omdat er in dit geval sprake was van een te zachte bandenspanning bij de bedrijfsauto. Er was afgesproken dat de bandenspanning regelmatig gecontroleerd diende te worden. De ambtenaar heeft dit niet gedaan. Echter, de overheidswerkgever heeft hem hier niet op gewezen en ook niet duidelijk vermeld dat hij dit regelmatig diende te doen (*topic I*). Door de te zachte bandenspanning is er een ongeval ontstaan (*topic L*). Het defecte werkmateriaal heeft geleid tot het ongeluk (*topic E*). Om deze reden is de overheidswerkgever aansprakelijk gesteld.

In **uitspraak 12** ging het om een vrij vage situatie waarin veel factoren onduidelijk waren. Vanwege de onbekende factoren kon er ook niet worden bewezen door de overheidswerkgever dat de ambtenaar zich schuldig maakte aan opzet of bewuste roekeloosheid (*topic B*). Wat er wel vast stond, is dat er geen gordels in de auto aanwezig waren waar de ambtenaar gedurende het ongeval gebruik van maakte. Hiermee heeft de overheidswerkgever onvoldoende maatregelen genomen om voor een veilige situatie voor werknemer te zorgen (*topic H*). De rechter heeft geoordeeld dat het causale verband (*topic E*) tussen het ontbreken van de gordels en de geleden schade van werknemer wordt aangenomen, tenzij de overheidswerkgever het tegendeel kan bewijzen. Aangezien de overheidswerkgever dit niet kon, is er gesteld dat hij is tekortgeschoten in zijn zorgplicht en om die reden aansprakelijk is.

## 5.3 Rechterlijke uitspraken van de HR

In deze paragraaf worden de rechterlijke overwegingen die in de onderzochte uitspraken van de HR naar voren zijn gekomen kernachtig weergegeven. Alvorens de uitspraken te bespreken waarin is vastgesteld dat de werkgever aansprakelijk is voor de geleden schade door de werknemer, worden de uitspraken besproken waarin geen werkgeversaansprakelijkheid is beslist.

### 5.3.1 Geen werkgeversaansprakelijkheid in het arbeidsrecht

In deze deelparagraaf wordt omschreven wanneer verzoeken om werkgeversaansprakelijkheid op grond van jurisprudentie zijn afgewezen. De afwijzingsgronden worden hieronder gerubriceerd.

Voldaan aan zorgplicht

In de **uitspraken 21, 22, 23, 26 en 28** is geoordeeld dat er geen sprake is van werkgeversaansprakelijkheid op grond van het voldoen aan de zorgverplichting. Zoals eerder in paragraaf 3.3 is uitgelegd, is een werkgever niet aansprakelijk indien hij aannemelijk kan maken dat hij heeft voldaan aan de zorgplicht om zo de kans op schade zo veel mogelijk te voorkomen en de veiligheid van de werknemers zo veel mogelijk te waarborgen. In de overwegingen blijken meerdere manieren waarop er kan worden voldaan aan de zorgplicht. Dit is afhankelijk van de omstandigheden van de zaak. Aangezien deze manieren samen de zorgplicht vormen, vormen zij samen één categorie. Onder deze categorie vallen topic D (*tekortschieten zorgplicht*), topic F (*ervaring ambtenaar/werknemer*), topic H (*redelijkerwijs onvoldoende maatregelen*), topic I (*procedures zijn zorgvuldig doorgesproken*) en topic L (*apparatuur/werkmateriaal niet in orde*). De hiervoor genoemde uitspraken worden uitgebreider gemotiveerd.

In **uitspraak 21** is er sprake geweest van het feit dat de werkgever heeft voldaan aan zijn zorgplicht, ondanks het feit dat hij meer instructies had mogen geven (*topic I*). Hierbij speelt het feit dat de zorgplicht van de werkgever beperkter is wanneer dit zich af speelt op een plek buiten het gezag en toezicht van de werkgever. In deze zaak ging het om een openbaar tankstation dat zeer vervuild was met olie. Werknemer is uitgegleden nadat er olie onder zijn schoen bleef zitten na het bezoekje aan het tankstation. In deze zaak speelt de algemene bekendheid ook een grote rol. Hierbij is door de rechter meegewogen dat de werknemer een ervaren bestuurder was (*topic F*) en het algemeen bekend is dat er olie bij tankstations kan liggen. In deze zaak is dus ook geen sprake van werkgeversaansprakelijkheid. Ook in **uitspraak 22** was er sprake van het voldoen van de zorgplicht en de algemene bekendheid van een bepaald gevaar. Het ging hierbij om een werknemer die zichzelf met een broodmes in haar vingers had gesneden. De rechter heeft geoordeeld dat gezien de werkzaamheden van werknemer en de algemene bekendheid dat een mes scherp kan zijn, er geen extra instructies van werkgever gevergd konden worden (*topic I*). Hij heeft dan ook voldaan aan zijn zorgplicht. In **uitspraak 23** was er sprake van een zelfde soort situatie. Hierbij ging het om een werknemer die is uitgegleden over tegels die glad waren geworden door de regen. De rechter heeft in deze zaak geoordeeld dat er redelijkerwijs niet van werkgever kan worden verwacht om er alles aan te doen om uitglijden na regenval te voorkomen (*topic H*). Daarnaast was er ook in deze zaak sprake van algemene bekendheid. Werknemer dient te weten dat er gladheid kan ontstaan na regenval. De werkgever heeft in deze zaak dan ook voldoende aannemelijk gemaakt aan zijn zorgplicht te hebben voldaan.

In **uitspraak 26** heeft niks er op gewezen dat werkgever tekort zou zijn geschoten in zijn zorgplicht ten behoeve van het schoonmaken van een koffievlek. De rechter heeft dan ook beoordeeld dat hier geen verdere instructies (*topic I*) voor nodig zijn geweest. De werkgever kan dan ook niet aansprakelijk worden gesteld op grond van het tekortschieten in zijn zorgplicht.

In **uitspraak 28** was er sprake van onwetendheid bij de werkgever over een gat in een dak waar uiteindelijk een lichtkoepel in zou komen. Aangezien werkgever hier niet van op de hoogte was, kon hij werknemer hier niet voor waarschuwen. Daarnaast was er sprake van een redelijk eenvoudige klus die geen extra instructies van werkgevers kant vergde (*topic I*). Ook speelde mee dat werknemer veel ervaring had en diploma’s in zijn bezit had omtrent de werkzaamheden voor deze klus (*topic F*). De werkgever heeft dan ook voldoende gedaan aan zijn zorgplicht.

Geen sprake van uitoefening werkzaamheden

De tweede en tevens laatste categorie afwijzingsgronden voor de werkgeversaansprakelijkheid wordt gevormd door het feit dat er niet is voldaan aan de voorwaarden om te spreken van een dienstongeval. Zoals in paragraaf 3.2 is besproken is er sprake van een dienstongeval indien het ongeval in uitvoering van de werkzaamheden plaatsvindt. In de geanalyseerde uitspraken blijken bij vier uitspraken geen sprake te zijn van een dienstongeval vanwege het feit dat de schade niet is opgelopen in uitoefening van de werkzaamheden. Dit is het geval in **uitspraak 32, 34, 35 en 37**.

In **uitspraak 32, 34 en 35** was er sprake van woon-werkverkeer. In het geval van woon-werkverkeer is er geen zorgverplichting voor de werkgever. De rit van huis naar werk of andersom behoort dan ook niet tot uitvoering van de werkzaamheden (*topic A*). In **uitspraak 37** is beoordeeld door de rechter dat de zorgverplichting ook niet geldt wanneer de schade is geleden in een privésituatie, zoals thuis. Ook dan is er geen sprake van een dienstongeval en kan de werkgever niet aansprakelijk worden gesteld voor de geleden schade (*topic A*). De rechter heeft in deze uitspraak er wel bij vermeld dat een werknemer wel aansprakelijkheid op grond van art. 7:611 BW kan vorderen indien werkgever bekend was met de gevaren maar desondanks geen maatregelen heeft getroffen om de werknemer veilig te stellen.

### 5.3.2 Werkgeversaansprakelijkheid in het arbeidsrecht

In deze deelparagraaf wordt besproken op basis van welke gronden er wel sprake was van werkgeversaansprakelijkheid. Deze toewijzingsgronden worden hier onder benoemd.

Niet voldaan aan zorgplicht

In de **uitspraken 27, 29, 30, 33, 36 en 40** is geoordeeld dat werkgever tekort is geschoten in zijn zorgplicht. Zoals in de vorige paragraaf is vermeld kan een werkgever aansprakelijk worden gesteld voor de geleden schade indien hij niet aannemelijk kan maken dat hij heeft voldaan aan de zorgplicht om zo de kans op schade zo veel mogelijk te voorkomen en de veiligheid van werknemers zo veel mogelijk te waarborgen. Onder deze categorie vallen evenals in de vorige paragraaf topic D (*tekortschieten zorgplicht*), topic F (*ervaring ambtenaar/werknemer*), topic H (*rederlijkwijs onvoldoende maatregelen*), topic I (*procedures zijn zorgvuldig doorgesproken*) en topic L (*apparatuur/werkmateriaal niet in orde*) een rol. De hiervoor benoemde uitspraken worden hieronder uitgebreider gemotiveerd.

In **uitspraak 27** heeft de rechter beoordeeld dat er sprake was van het tekortschieten in de zorgplicht aangezien werkgever niet voldoende onderzoek heeft verricht naar de gevaren van machines (*topic H*) en geen schriftelijke normen heeft opgesteld voor werknemer omtrent het gebruik van de machines (*topic I*). Doordat werkgever zich niet heeft gehouden aan deze twee factoren is er een onveilige situatie ontstaan. Ook in **uitspraak 29** zijn te weinig veiligheidsmaatregelen genomen (*topic H*) en veiligheidsinstructies gegeven (*topic I*) omtrent het bezorgen van post. De rechter heeft hierbij geoordeeld dat het nemen van veiligheidsmaatregelen de kans op risico’s had kunnen verkleinen (*topic E*). In deze zaak heeft de rechter ook nog opgemerkt dat ervaring bij werknemers juist kan zorgen voor onvoorzichtigheid en onoplettendheid. Werkgever dient hier op in te spelen door regelmatig duidelijke instructies te geven. In **uitspraak 30** heeft de rechter beoordeeld dat de werkgever onvoldoende inlichting heeft gegeven over de gevaren van bepaalde chemische stoffen (*topic I*). Het veiligheidsbeleid was dan ook niet consistent (*topic H*). Hiermee heeft de werkgever dan ook niet voldaan aan zijn zorgplicht. In **uitspraak 33** waren er volgens de rechter ook onvoldoende maatregelen genomen om aan de zorgplicht te voldoen. Zo was er onvoldoende onderzoek gedaan naar remsystemen van steigers (*topic H*). Nu dienden de werknemers zelf een remsysteem te ‘verzinnen’. Werkgever had rekening moeten hadden met de vergeetachtigheid van werknemers. De werknemers waren vergeten om het zelf bedachte remsysteem toe te passen. Aangezien er geen goed remsysteem op de apparatuur zat en daarmee gezegd kan worden dat het werkmateriaal niet in orde was (*topic L*), heeft er een ongeval plaatsgevonden. De werkgever heeft de werknemers niet regelmatig gewezen op het zelf in de gaten houden van een remsysteem (*topic I*). Een beter systeem had schade kunnen voorkomen (*topic E*). Werkgever is dan ook aansprakelijk gesteld omdat hij onvoldoende maatregelen heeft genomen om de kans op schade te verkleinen. In **uitspraak 36** heeft de rechter geoordeeld dat de werkgever onvoldoende maatregelen heeft genomen tegen het uitglijden over waterplassen in een wasserij. Aannemende dat waterplassen in een wasserij vaak voorkomen, dient werkgever hier gepaste veiligheidsmaatregelen voor te nemen (*topic H*). Werkgever heeft hiervoor antislipschoenen ter beschikking gesteld, maar de rechter heeft geoordeeld dat dit niet voldoende was. Op een plek als deze dienen er antislipmatten komen te liggen. In **uitspraak 40** was er sprake van een trap op een kantoor dat niet voldeed aan de veiligheidsnormen (*topic L*). Dit zorgde voor een onveilige situatie. Aangezien de onveilige situatie het ongeval heeft veroorzaakt (*topic E*), heeft de rechter geoordeeld dat werkgever niet aan zijn zorgplicht heeft voldaan en daarmee aansprakelijk is voor de geleden schade.

Geen goed werkgeverschap

De tweede en tevens laatste toewijzingsgrond van de werkgeversaansprakelijkheid die uit de overwegingen van de rechter naar voren is gekomen is de schending van het goed werkgeverschap. In de **uitspraken 24, 25, 31, 38 en 39** heeft de rechter geoordeeld dat de werkgever aansprakelijk is voor de geleden schade op grond van het schenden van goed werkgeverschap. Het goed werkgeverschap staat benoemd in art 7:611 BW. Meer hier over is te vinden in paragraaf 3.6 Onder deze categorie vallen topics C (*schending goed werkgeverschap*), topic J (*behoorlijke verzekering*) en topic K (*redelijkheid en billijkheid geschonden door werkgever*). De hiervoor benoemde uitspraken worden uitgebreider gemotiveerd.

In **uitspraak 24, 25 en 31** is door de rechter beoordeeld dat de werkgever het goed werkgeverschap heeft geschonden vanwege het niet afsluiten van een adequate verzekering (*topic J*) voor de werknemer. Indien een werkgever dit verzuimt, kan hij aansprakelijk worden gesteld. In **uitspraak 25** is daarbij opgemerkt dat indien de werknemer zich in een kwetsbare situatie bevindt, bijvoorbeeld als fietser, de werkgever hier extra op dient in te spelen. In **uitspraak 31** is hierbij opgemerkt dat het goed werkgeverschap ook strekt tot buiten de uitoefening van werkzaamheden. In deze zaak was er sprake van een teamactiviteit in het kantoor dat zich buiten de werktijden heeft afgespeeld. Gedurende deze activiteit heeft de werknemer schade geleden. Er is hier geen sprake van het tekortschieten in de zorgplicht omdat het ongeval zich niet in de uitoefening van de werkzaamheden heeft afgespeeld. Echter, de activiteit vond wel plaats op kantoor en was ook gerelateerd aan het werk. Het goed werkgeverschap strekt wel zo ver. Aangezien werkgever onvoldoende bescherming heeft geboden tegen de risico’s en daarnaast geen adequate verzekering (*topic J*) had afgesloten, kon hij toch aansprakelijk worden gesteld.

In **uitspraak 38 en 39** is het goed werkgeverschap geschonden doordat de werkgever zich niet heeft gehouden aan de eisen van redelijkheid en billijkheid. In beide uitspraken was er sprake van een auto-ongeluk. In **uitspraak 38** overkwam dit de werknemer toen hij voor de uitvoering van werkzaamheden zijn eigen auto gebruikte. De zorgplicht strekt niet tot eigen zaken van werknemer, maar het goed werkgeverschap wel. Indien werknemer een auto van kantoor had gepakt in plaats van zijn eigen auto, zou de werkgever wel aansprakelijk zijn geweest. Aangezien dit strookt met de redelijkheid en billijkheid (*topic K*), kan de werkgever ook in dit geval aansprakelijk worden gesteld. In **uitspraak 39** speelde de situatie dat alle inzittenden van de auto wel waren verzekerd voor de geleden schade, maar de bestuurder (werknemer) niet. Ook dit schendt de eisen van redelijkheid en billijkheid (*topic K*). De werkgever heeft dan ook geen adequate verzekering afgesloten om werknemer te beschermen (*topic J*). Ook hier dient de schade door werkgever te worden betaald.

## 5.4 Cijfers

In deze paragraaf zullen de verschillen in de overwegingen tussen de CRvB en de HR worden weergegeven. Alvorens er zal blijken hoeveel uitspraken er per rechter hebben geleid tot werkgeversaansprakelijkheid, zal worden besproken hoeveel uitspraken er per rechter niet tot werkgeversaansprakelijkheid hebben geleid. Daarna zal worden uiteengezet op welke gronden de aansprakelijkheid wel of niet is toegewezen en wat de verschillen precies zijn tussen de twee rechters.

Geen (overheids)werkgeversaansprakelijkheid

Bij de CRvB hebben zeventien van de twintig uitspraken geleid tot geen overheidswerkgeversaansprakelijkheid. Dit komt neer op 85%.

Bij de HR hebben negen van de twintig uitspraken geleid tot geen werkgeversaansprakelijkheid. Dit komt neer op 45%.

Gronden

Bij de CRvB hebben vijftien van de zeventien uitspraken geleid tot geen werkgeversaansprakelijkheid op grond van het voldoen aan de zorgplicht. Dit komt neer op ruim 88%. Op grond van opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer is slechts één werkgever niet aansprakelijk gesteld. Dit is één van de zeventien niet aansprakelijk gestelde werkgevers. Dat komt neer op ongeveer 6%. Eén van de zeventien niet aansprakelijk gestelde werkgevers zijn los gekomen van zijn aansprakelijkheid op grond van dat er geen sprake was van uitoefening van de werkzaamheden. Ook dit komt dus neer op ongeveer 6%.

Bij de HR hebben vijf van de negen uitspraken geleid tot geen werkgeversaansprakelijkheid op grond van het voldoen aan de zorgplicht. Dit komt neer op ruim 55%. Ingeval van vrijspraak van werkgeversaansprakelijkheid op grond van geen uitoefening van werkzaamheden komt dat neer op ongeveer 45%. Het gaat hier om vier van de negen uitspraken.

Wel (overheids)werkgeversaansprakelijkheid

Bij de CRvB hebben drie van de twintig uitspraken geleid tot overheidswerkgeversaansprakelijkheid. Dit komt neer op 15%.

Bij de HR hebben elf van de twintig uitspraken geleid tot werkgeversaansprakelijkheid. Dit komt neer op 55%.

Gronden

Bij de CRvB zijn alle drie de uitspraken die hebben geleid tot werkgeversaansprakelijkheid toegewezen op grond van het niet voldoen van de zorgplicht.

Bij de HR hebben zes van de elf uitspraken geleid tot werkgeversaansprakelijkheid op grond van het niet voldoen van de zorgplicht. Dit komt neer op 55%. De andere 45% wordt gevuld met het schenden van goed werkgeverschap: vijf van de elf uitspraken.

Concluderend, op basis van bovenstaande cijfers blijkt dat er bij de CRvB minder vaak werkgeversaansprakelijkheid wordt toegekend in tegenstelling tot de HR. Het verschil is ook zeer groot: 15% tegenover 55%. Bij de CRvB is bij de meeste zaken gebleken dat de overheidswerkgever aan zijn zorgplicht heeft voldaan, namelijk 88%, tegenover 55% bij de HR. Ook dit geeft een groot verschil aan. Bij uitspraken van de CRvB blijkt de meeste overheidswerkgeversaansprakelijkheid te worden ontkent op basis van het voldoen aan de zorgplicht. In de uitspraken wordt hierbij het meest genoemd dat de overheidswerkgevers voldoende veiligheidsmaatregelen hebben getroffen en adequate instructies hebben gegeven aan de ambtenaren. Bij uitspraken van de HR kunnen werknemers beroep doen op de schending van goed werkgeverschap, náást het beroep op het niet voldaan aan de zorgplicht. De kans op de toewijzing van werkgeversaansprakelijkheid blijkt hierdoor een stuk groter te zijn. Ook in het bestuursrecht kan beroep worden gedaan op het goed werkgeverschap. In de onderzochte uitgespraken is bij de CRvB drie keer beroep gedaan op deze norm, maar de rechter zag geen aanleiding voor een aanvullende schadevergoeding op basis van deze bepaling. Opvallend is dat er in **uitspraak 6** is geoordeeld door de CRvB dat het goed werkgeverschap niet zo ver strekt dat de overheidswerkgever de ambtenaar moet inlichten over het feit dat het wenselijk is om zelf een verzekering af te sluiten indien de overheidswerkgever geen verzekering heeft afgesloten voor de ambtenaar. In **uitspraak 24, 25 en 31** is door de HR geoordeeld dat dit wel degelijk een onderdeel is van het goed werkgeverschap. Wat er verder opvalt is dat de rechters vaak overeen komen en ook steeds dichter tot elkaar komen. Het verschil tussen beide rechtsinstanties is dan ook niet groot.

# Hoofdstuk 6: conclusie

Op basis van dit onderzoek kan er antwoord worden gegeven op de centrale vraag:

*Welk advies kan aan Van Kleef & Partners BV worden verschaft ten aanzien van de aansprakelijkheid bij dienstongevallen bij ambtenaren na inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren op grond van een jurisprudentieonderzoek?*

Om Van Kleef & Partners BV van een goed advies te kunnen voorzien (zie hoofdstuk 8: aanbevelingen) is het van belang om te weten wat de veranderingen zullen zijn naar aanleiding van de Wnra omtrent de aansprakelijkheid bij dienstongevallen.

Door de normalisering verandert er ontzettend veel in het ambtenarenrecht. Zo verschuift het ambtenarenrecht van het bestuursrecht naar het privaatrecht en zal hiermee het arbeidsrecht in werking treden. Het grootste gevolg hiervan is dat de meeste ambtenaren in de toekomst werkzaam zullen zijn op grond van een arbeidsovereenkomst met hun overheidswerkgever. Gedurende de uitvoering van arbeid kan er natuurlijk van alles gebeuren, zowel bij de werknemers in de marktsector als bij de ambtenaren. In het arbeidsrecht is geregeld in art. 7:658 BW dat een werkgever de verplichting heeft om zorg te dragen voor een veilige werkomgeving en maatregelen die zoveel mogelijk voorkomen dat de werknemer of ambtenaar schade lijdt bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden. Indien de werkgever tekort schiet in zijn zorgplicht kan hij aansprakelijk worden gesteld voor de door de werknemer of ambtenaar geleden schade. Indien de weg van art. 7:658 BW niet openstaat kan er beroep worden gedaan op het goed werkgeverschap benoemd in art. 7:611 BW. Onder zeer bijzondere omstandigheden is gebleken dat de HR de werkgeversaansprakelijkheid toekent op deze grond. De CRvB heeft in zijn uitspraak van 22 juni 2000[[86]](#footnote-86) aansluiting gezocht bij de zorgplicht van art. 7:658 BW. Sindsdien is er gebleken dat de jurisprudentie van de CRvB steeds meer in lijn is met de jurisprudentie van de HR. In een uitspraak van de CRvB van 8 mei 2002[[87]](#footnote-87) is gesteld dat er geen aanleiding is om de civielrechtelijke regeling van goed werkgeverschap toe te passen in het ambtenarenrecht, indien de werkgever op grond van de rechtspositionele regeling de bevoegdheid heeft naar billijkheid de ambtenaar schadeloos te stellen. In art. 125ter AW is de norm van goed werkgeverschap opgenomen voor ambtenaren. De bedoeling van deze norm is dan ook niet om de werkgever aansprakelijk te stellen voor schade waarvoor de werknemer aansprakelijk is indien er geen sprake is van schending van de zorgplicht. Als dit wel het geval zou zijn zou dit leiden tot een stelsel van risicoaansprakelijkheid. Hierin komt de CRvB overeen met de HR. Het feit dat de werkgever op grond van goed werkgeverschap enkel aansprakelijk kan worden gesteld indien er sprake is van een ook aan de overheidswerkgever bekend, specifiek en ernstig gevaar, komt tevens overeen met de HR, die ook slechts onder zeer bijzondere omstandigheden een werkgever aansprakelijk stelt voor schade van een werknemer. Er zijn ook wat verschillen tussen beide rechters. Zo is uit het jurisprudentieonderzoek gebleken dat in zaken bij de CRvB vaker wordt verondersteld dat de overheidswerkgever aan zijn zorgplicht heeft voldaan. Bij zaken van de HR wordt dit minder vaak aangenomen. In de meeste zaken wordt dit bij de CRvB gegrond op het feit dat het redelijkerwijs niet van de overheidswerkgever kon worden verwacht dat hij extra instructies aan de werknemer zou geven omtrent de situatie of meer veiligheidsmaatregelen zou moeten nemen. Daarnaast blijkt ook uit het jurisprudentieonderzoek dat omtrent het goed werkgeverschap deze norm zeker niet bedoeld is om een stelsel van risicoaansprakelijkheid te doen laten bestaan. Een tegemoetkoming op grond van billijkheid wordt dan ook veelal niet toegekend. In zaken bij de HR wordt een tegemoetkoming op grond van billijkheid een stuk vaker toegekend. Ondanks de verschillen valt er te zien dat de bestuursrechter en de civiele rechter steeds vaker naar elkaars rechtsgebieden verwijzen. Zodra de Wnra in werking treedt zal er dan ook nauwelijks verschil zijn in vergelijking met de oude situatie. Voor Van Kleef & Partners BV, voornamelijk gespecialiseerd in het (huidige) ambtenarenrecht, is dit zeker een voordeel. Indien het nieuwe ambtenarenrecht weinig vernieuwing met zich mee zal brengen omtrent de aansprakelijkheid bij dienstongevallen, hoeven zij zich ook minimaal aan te passen aan de nieuwe wet.

# Hoofstuk 7: aanbevelingen

Naar aanleiding van het onderzoek en de conclusie zullen er in dit hoofdstuk aanbevelingen worden gedaan aan Van Kleef & Partners BV. Deze aanbevelingen vormen een advies. De conclusie vormt samen met dit advies het antwoord op de centrale vraag van dit onderzoek.

Indien de juridisch adviseurs na inwerkingtreding van de Wnra een overheidswerkgever bij staan in een zaak waarbij sprake is van een dienstongeval is het allereerst van belang op welke grond de ambtenaar beroep doet om de geleden schade vergoed te krijgen. Wanneer de ambtenaar meent dat er niet is voldaan aan de zorgplicht, is het van belang om samen met de overheidswerkgever op zoek te gaan naar bewijzen om dit zo veel mogelijk te ontkrachten. Laat zien aan de rechter dat er voldoende veiligheidsmaatregelen zijn genomen en dat er voldoende instructies zijn gegeven, zowel mondeling als schriftelijk. Indien de ambtenaar schadevergoeding claimt op grond van de schending van goed werkgeverschap is het van belang om voor de rechter te bewijzen dat er geen sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan er een vergoeding toegekend dient te worden voor de geleden schade.

Indien de juridische adviseurs in zaken de ambtenaar bij staan, geldt het bovenstaande precies andersom. De bewijslast voor het voldoen aan de zorgplicht ligt bij de werkgever. Juist daarom is het belangrijk voor de werknemer om te kunnen bewijzen dat er sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor de werkgever extra stappen had moeten nemen om de veiligheid van de werknemer zo veel mogelijk te waarborgen.

Aangezien de zaken die bij de HR in behandeling worden genomen omtrent de aansprakelijkheid bij dienstongevallen niet veel verschillen met de zaken bij de CRvB, kan aan Van Kleef & Partners BV worden geadviseerd om de zaken te behandelen zoals ze dat op dit moment ook doen.

Zoals in de conclusie is aangegeven dient er een groter onderzoek te worden verricht naar dit onderwerp indien Van Kleef & Partners BV een completer en betrouwbaarder beeld wil krijgen van de aansprakelijkheid bij dienstongevallen na inwerkingtreding van de Wnra. Mijn advies is dan ook om een onderzoek te doen naar alle beschikbare jurisprudentie omtrent dit onderwerp. Aan de andere kant is het onderwerp nog steeds in volle ontwikkeling. Daarom zal moeten worden afgewacht hoe dit werkelijk uitpakt na de inwerkingtreding van de Wnra.

# Literatuurlijst

**Literatuur**

**Van Genderen e.a. 2015**

D.M. van Genderen, P.S. Fluit, M.E. Stefels, D.J.B. de Wolff, *Arbeidsrecht in de praktijk*, Sdu, Den Haag, 2015

**Van Heugten-Nijhof e.a. 2011**

C. van Heugten-Nijhof, M.J. Kragten, B. van Linge, H.S.P. Stuiver, A.M.A.C. Theunissen, P.L. de Vos, K.F.A.M. Weijling, *Praktijkgids Ambtenarenrecht 2011*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2011

**Loonstra, Zondag 2006**

C.J. Loonstra, W.A. Zondag, *Arbeidsrechtelijke themata*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2006

**Van Meer 2017**

A.J.M. van Meer, *Het Nieuwe Ambtenarenrecht*, Kluwer, Deventer, 2017

**Stuiver 2007**

H.S.P. Stuiver, *Aspecten van het ambtenarenrecht*, Editie 2007/2008, WLP, Nijmegen, 2007

**Artikelen**

**Klinckhamers 2009**

Mr. J.W. Klinckhamers, *Goed werkgeverschap in het ambtenarenrecht*, TAR 2009, nr. 5, p.245-255

**Parlementaire geschiedenis**

Kamerstukken II, 2010/11, 32 550, nr. 2

Kamerstukken II, 2010/11, 32 550, nr. 6

Nota van Toelichting, Stb. 2005, 591

**Wetsartikelen**

Art. 1 lid 1 AW

Art. 1 lid 2 Awb

Art. 6:248 BW

Art. 7:610 lid 1 BW

Art. 7:611 BW

**Jurisprudentie**

**Centrale Raad**

CRvB 5 januari 1995, ECLI:NL:CRVB:1995:AK5921

CRvB 22 juni 2000, ECLI:NL:CRVB:2000:AB0072

CRvB 21 maart 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AN8920

CRvB 8 mei 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AE3622

CRvB 11 december 2003, ECLI:NL:CRVB:2003:AO1745

CRvB 19 februari 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AO4187

CRvB 3 juni 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BM7044

**Gerechtshof**

Gerechtshof Amsterdam 7 september 2006, ECLI:NL:GHAMS:2006:AZ5431

Gerechtshof ’s-Hertogenbosch 9 september 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BF5193

**Hoge Raad**

HR 29 april 1983, ECLI:NL:HR:1983:AC1481

HR 17 november 1989, ECLI:NL:HR:1990:AB9376

HR 16 oktober 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC0717

HR 25 juni 1993, ECLI:NL:HR:1993:AD1907

HR 25 juni 1993, ECLI:NL:HR:1993:ZC2721

HR 8 oktober 1993, ECLI:NL:HR:ZC1086

HR 2 oktober 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZC2721

HR 22 januari 1999, ECLI:NL:HR:1999:AD2996

HR 19 januari 2001, ECLI:NL:HR:2001:AA9434

HR 16 november 2001, ECLI:NL:HR:2001:AD5483

HR 9 augustus 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE2113

HR 16 mei 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7000

HR 12 september 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF8254

HR 18 maart 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR6669

HR 11 november 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU3313

HR 9 december 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU6512

HR 1 februari 2008, ECLI:NL:HR:2008:BB6175

HR 12 december 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD3129

**Rechtbank**

Rb. Zwolle 7 februari 1996, ECLI:NL:RBZWO:1996:AG1197

*N.B. De uitspraken van de CRvB en de HR die ik heb gebruikt voor de jurisprudentieanalyse staan in een apart overzicht vermeldt in bijlage I.*

# Bijlage I

Hieronder staan alle uitspraken die zijn gebruikt voor de jurisprudentieanalyse benoemd met de bijbehorende nummers. Uitspraak 1 tot en met 20 zijn uitspraken van de Centrale Raad van Beroep. Uitspraak 21 tot en met 40 zijn uitspraken van de Hoge Raad.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Nr. | CRvB | Nr. | HR: |
| 1 | ECLI:NL:CRVB:2011:BU6997 | 21 | ECLI:NL:HR:2009:BF0003 |
| 2 | ECLI:NL:CRVB:2003:AM2584 | 22 | ECLI:NL:HR:2002:AE4090 |
| 3 | ECLI:NL:CRVB:2002:AE6887 | 23 | ECLI:NL:HR:2007:AZ5834 |
| 4 | ECLI:NL:CRVB:2000:AB0072 | 24 | ECLI:NL:HR:2008:BB4767 |
| 5 | ECLI:NL:CRVB:2002:AE8964 | 25 | ECLI:NL:HR:2008:BD3129 |
| 6 | ECLI:NL:CRVB:2007:BA9583 | 26 | ECLI:NL:HR:2003:AF8254 |
| 7 | ECLI:NL:CRVB:2006:AU9654 | 27 | ECLI:NL:HR:1983:AC1481 |
| 8 | ECLI:NL:CRVB:2002:AE3622 | 28 | ECLI:NL:HR:2003:AF7000 |
| 9 | ECLI:NL:CRVB:2004:AR7748 | 29 | ECLI:NL:HR:2001:ZC3689 |
| 10 | ECLI:NL:CRVB:2002:AE7111  | 30 | ECLI:NL:HR:2000:AA8369 |
| 11 | ECLI:NL:CRVB:2005:AT8201 | 31 | ECLI:NL:HR:2009:BH1996 |
| 12 | ECLI:NL:CRVB:2006:AX3212 | 32 | ECLI:NL:HR:2001:AD5483 |
| 13 | ECLI:NL:CRVB:2001:AD6369 | 33 | ECLI:NL:HR:1991:ZC0181 |
| 14 | ECLI:NL:CRVB:2005:AT4527 | 34 | ECLI:NL:HR:2007:BB6178 |
| 15 | ECLI:NL:CRVB:2005:AT0117 | 35 | ECLI:NL:HR:2002:AE2113 |
| 16 | ECLI:NL:CRVB:2005:AT3685 | 36 | ECLI:NL:HR:2008:BC9225 |
| 17 | ECLI:NL:CRVB:2016:3032 | 37 | ECLI:NL:HR:1999:AD2996 |
| 18 | ECLI:NL:CRVB:2012:BW3657 | 38 | ECLI:NL:HR:1992:ZC0717 |
| 19 | ECLI:NL:CRVB:2010:BN3475 | 39 | ECLI:NL:HR:2001:AA9434 |
| 20 | ECLI:NL:CRVB:2009:BK0626 | 40 | ECLI:NL:HR:2008:BC9344 |

# Bijlage II

Hieronder staan alle topics met bijbehorende uitleg en vindplaats. Naar aanleiding van deze topics en de uitspraken (zie bijlage I) heb ik een jurisprudentieanalyse uitgevoerd (zie bijlage III).

De topics die ik heb bepaald zijn:

Topic A: dienstongeval

Er is sprake van een dienstongeval indien de oorzaak te vinden is in de aard van de opgedragen werkzaamheden of in de bijzondere omstandigheden waaronder deze werkzaamheden moesten worden verricht. Deze topic heb ik gehaald uit art. 7:658 BW en uit literatuur (Van Genderen 2015, p. 130, 131). De grondslag van deze topic is dat de (overheids)werkgever die de ambtenaar/werknemer werkzaamheden opdraagt en hem daarmee blootstelt aan een – gelet op de aard van die werkzaamheden of de omstandigheden waaronder zij moeten worden verricht – verhoogd risico, de kosten van geneeskundige behadeling en verzorging die de ambtenaar moet maken als gevolg van een ongeval dat in overwegende mate met dat verhoogde risico verband houdt, voor zijn rekening dient te nemen.

Topic B: niet aan opzet/bewuste roekeloosheid van de ambtenaar/werknemer te wijten
Indien de werkgever kan aantonen dat de geleden schade een gevolg is van grove schuld/opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer, kan hij zich afdoen van zijn aansprakelijkheid ex art. 7:658 BW. Hierbij is het van belang te beseffen dat bij een lichtere schuldgradatie dan opzet of bewuste roekeloosheid (bijvoorbeeld onoplettendheid) de werkgever aansprakelijk blijft. De geleden schade moet in zeer grote mate het gevolg zijn van het eigen handelen van de werknemer. Het is voor een werkgever moeilijk te bewijzen dat een werknemer zich vlak voor de fatale gedraging bewust is geweest van het risicovolle van zijn gedrag. Dat zal in de praktijk vrijwel alleen neerkomen op de situaties waarbij de werknemer onmiddellijk voorafgaande aan het ongeval is gewaarschuwd voor het negeren van instructies. Deze topic heb ik bepaald aan de hand van art. 7:658 lid 2 BW.

Topic C: schending goed werkgeverschap

Deze topic is bepaald aan de hand van art. 7:611 BW. Onder deze topic kunnen verschillende aspecten vallen die ook weer een ‘eigen’ topic hebben gekregen. Het goed werkgeverschap houdt in dat een werkgever verplicht is zich als een goed werkgever te gedragen. Dit is een aanvulling op de standaard zorgplicht zoals benoemd in art. 7:658 lid 1 BW. Indien werkgever zich niet als een goed werkgever gedraagt, kan hij aansprakelijk worden gesteld voor de door de werknemer geleden schade.

Topic D: tekortschieten zorgplicht

Uit art. 7:658 BW blijkt dat de (overheids)werkgever verplicht is de lokalen, werktuigen en gereedschappen waarin of waarmee ambtenaren/werknemers arbeid verrichten, op zodanige wijze in te richten en te onderhouden alsmede voor het verrichten van de arbeid zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de ambtenaar/werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt. De omvang van de zorgplicht is afhankelijk van de omstandigheden van het geval, waaronder met name de aard van de werkzaamheden, de kenbaarheid van het gevaar, de te verwachten oplettendheid van de ambtenaar/werknemer en de bezwaarlijkheid van het treffen van maatregelen, waarbij aantekening verdient dat de (overheids)werkgever rekening dient te houden met het ervaringsfeit dat het dagelijks verkeren in een bepaalde werksituatie tot een vermindering van de ter voorkoming van de ongevallen raadzame voorzichtigheid leidt. Hierbij geldt als richtsnoer dat de zorgplicht van de (overheids)werkgever ruim moet worden uitgelegd, zodat van hem een hoge mate van zorg wordt gevergd, ook voor onoplettendheid van de ambtenaar/werknemer. Anderzijds mag niet uit het oog worden verloren dat art. 7:658 lid 2 BW niet beoogt een absolute waarborg te scheppen tegen het gevaar dat de ambtenaar/werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt.

Topic E: causaal verband

Er dient een causaal verband te bestaan tussen het tekortschieten van de zorgplicht door de (overheids)werkgever/niet voldoen aan het goed werkgeverschap en de schade die de ambtenaar/werknemer heeft geleden. Het moet voldoende duidelijk zijn dat deze tekortschieting van de (overheids)werkgever daadwerkelijk heeft gezorgd voor het oorzaken van het ongeval waardoor de ambtenaar/werknemer schade heeft geleden.

Topic F: (overheids)werkgever mocht uitgaan van ervaring ambtenaar/werknemer

Indien een werknemer veel ervaring heeft in de uitvoering van de werkzaamheden of een diploma heeft voor de te uitvoeren werkzaamheden wordt dit meegewogen met het oordeel van de rechter. Er hoeven dan redelijkerwijs minder maatregelen van werkgevers kant te komen.

Topic G: fout ondergeschikte

Hier is sprake van indien een ondergeschikte van de (overheids)werkgever (ofwel een collega van de ambtenaar/werknemer) de schade veroorzaakt. De oorzaak van de schade dient aan te merken te zijn als een onrechtmatige gedraging. Deze topic komt voort uit art. 6:170 BW. Hierbij is het van belang dat er een verband bestaat tussen de aan de ondergeschikte opgedragen werkzaamheden en de door hem gepleegde onrechtmatige gedraging en het door die gedraging aan de ambtenaar/werknemer toegebrachte letsel.

Topic H: redelijkerwijs onvoldoende maatregelen

Er zijn redelijkerwijs onvoldoende maatregelen genomen door de (overheids)werkgever om de kans op schade zoveel mogelijk te verkleinen. Bij maatregelen kan er gedacht worden aan veiligheidsinstructies of beschermende kleding en schoenen. Dit is een onderdeel van de zorgplicht van de (overheids)werkgever.

Topic I: procedures zijn zorgvuldig doorgesproken

Ook deze topic is een onderdeel van de zorgplicht van de (overheids)werkgever. De werkgever dient de procedures redelijkerwijs zo veel en zo goed mogelijk door te spreken voor de veiligheid van de ambtenaar/werknemer. Indien hij dit niet doet, voldoet hij niet aan zijn zorgplicht.

Topic J: behoorlijke verzekering

In het kader van goed werkgeverschap dient een (overheids)werkgever een adequate verzekering af te sluiten voor zijn ambtenaren/werknemers, om ze zoveel mogelijk te beschermen tegen de kosten die verbonden zijn aan het lijden van schade.

Topic K: redelijkheid en billijkheid geschonden door de (overheids)werkgever

Een (overheids)werkgever kan alsnog aansprakelijk worden gesteld voor de geleden schade indien hij heeft voldaan aan de zorgplicht, indien hij naar de eisen van redelijkheid en billijkheid de schade van de werknemer/ambtenaar moet dragen. Dit valt nauw samen met de eisen die gebonden zijn aan het goed werkgeverschap.

Topic L: apparatuur/werkmateriaal niet in orde

Deze topic hangt samen met de zorgplicht. Een (overheids)werkgever dient zorg te dragen voor werktuigen waarmee de ambtenaar/werknemer de arbeid verricht. Dit is opgenomen in art. 7:658 lid 2 BW. Indien de apparatuur/werkmateriaal niet in orde is, is dit dan ook verantwoordelijkheid van de (overheids)werkgever.

# Bijlage III

Legenda van onderstaande jurisprudentieanalyse:

* Wg = werkgever, ongeacht of dit een werkgever uit de private sector of een overheidswerkgever in de publieke sector is
* Wn = werknemer, ongeacht of dit een werknemer uit de private sector of een ambtenaar in de publieke sector is
* N.v.t. = niet van toepassing. De desbetreffende topic is in de uitspraak niet naar voren gekomen

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **1** | **2** | **3** | **4** |
| **A** | **Dienstongeval** | Ja, vloeit voort uit de opgedragen werkzaamheden  | Ja, vloeit voort uit opgedragen werkzaamheden | Ja, in de uitoefening van werkzaamheden | Ja, in de uitoefening van werkzaamheden |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, ongeval aan eigen schuld te wijten, gezien ruime ervaring wn | Nee, gebrek aan verwijtbaarheid | Ja, staat niet ter discussie  |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t.  | N.v.t. |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Nee, zie F en I | N.v.t. | Ja, zie I | Nee, zie I |
| **E** | **Causaal verband** | N.v.t. | N.v.t | N.v.t. | N.v.t. |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | Wn heeft opleiding hiervoor gehad | Ja | N.v.t. | N.v.t. |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | Nee, zie I |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | Extra instructies niet nodig vanwege ervaring, zie F | Nee, fout van wn | Geen nadrukkelijk verbod uitgevaardigd | Ja, adequate instructies gegeven |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t | N.v.t. | N.v.t.  | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | Nee, is deugdelijk weerlegd door wg | N.v.t. | Wn kon vanwege defecte apparatuur geen hulp vragen | Nee, is deugdelijk weerlegd door wg |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Nee, voldaan aan zorgplicht voor zover nodig gezien de ervaring van wn | Nee, sprake van eigen schuld | Ja, niet voldaan aan zorgplicht vanwege geen nadrukkelijk verbod  | Nee, voldaan aan zorgplicht vanwege adequate instructies |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **A** | **Dienstongeval** | Ja, staat niet ter discussie | Nee, buiten dienstverband | Ja, o.g.v. art. 35 ARAR | Ja, staat niet ter discussie |
| **B** | **Niet aan opzet/ bewuste roeke-loosheid te wijten** | Ja | Ja, staat niet ter discussie | N.v.t. | Ja  |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | N.v.t | Nee | Nee, deze norm (art. 69 ARAR / 125ter AW) geeft geen vergoeding op schade in gevallen als deze | Nee, rechter ziet geen enkele aanleiding hiervoor |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Ja, zie I  | N.v.t.  | Nee, zie H | Nee, wg heeft voldoende aangetoond zijn verplichtingen te zijn nagekomen |
| **E** | **Causaal verband** | Defect materiaal heeft geleid tot het ongeval | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | N.v.t. | N.v.t. | Nee, maatregelen kunnen niet elk denkbaar risico uitbannen  | N.v.t. |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | Wg heeft niet duidelijk gemeld dat wn het werkmateriaal moet checken | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t. | Eis van goed werkgeverschap strekt niet zo ver | N.v.t. | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | Materiaal niet in orde door verzuiming zorgplicht | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Ja, niet voldaan aan zorgplicht | Nee, buiten dienstverband | Nee, zorgplicht reikt niet zo ver | Nee, voldaan aan zorgplicht |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **9**  | **10** | **11** | **12** |
| **A** | **Dienstongeval** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, geen sprake van bewuste roekeloosheid  | Ja, teveel onbekende factoren waardoor dit niet kan worden bewezen |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | Nee, rechter ziet geen enkele aanleiding hiervoor | Nee |  N.v.t. |  |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Nee, wg heeft voldoende aangetoond zijn verplichten te zijn nagekomen | Nee, zie H | Nee, wg heeft voldoende aangetoond zijn verplichtingen te zijn nagekomen | Ja, zie H |
| **E** | **Causaal verband** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | Ja, tenzij wg aantoont dat deze schade ook zou zijn ontstaan zonder tekortschieten zorgplicht |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | N.v.t. | Ervaring met de activiteit vanwege haar opleiding | N.v.t. | N.v.t. |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | Nee, althans niet onrechtmatig | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | N.v.t. | Nee, maatregelen waren niet nodig | N.v.t. | Ja, wg heeft geen zorg gedragen voor gordels in het voertuig |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | Nee, zie H |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Nee, voldaan aan zorgplicht | Nee, voldaan aan zorgplicht en wn had situatie zelf moeten kunnen inschatten | Nee, voldaan aan zorgplicht | Ja, niet voldaan zorgplicht |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **13** | **14** | **15** | **16** |
| **A** | **Dienstongeval** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie  | Ja, staat niet ter discussie | Nee, niet in de aard van de werkzaamheden |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie  | Ja, staat niet ter discussie  | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | N.v.t. | N.v.t. |  N.v.t. | N.v.t. |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Nee, wg heeft voldoende aangetoond zijn verplichtingen te zijn nagekomen | Nee, er waren voldoende andere manieren om op een veilige manier het raam te openen | Nee, wg kan geen absolute waarborg scheppen om schade te voorkomen | Nee, van wg kan niet worden verwacht instructies te geven over omgang met collega’s  |
| **E** | **Causaal verband** | N.v.t | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | Ja, maar er bestaat geen verband tussen zijn opgedragen werk-zaamheden en de handeling, dus nee | N.v.t. | N.v.t. | Nee, niet onrechtmatig |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | N.v.t. | Nee, zie D | Nee, zie D | N.v.t. |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | Niet redelijkerwijs te verwachten, zie D |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Nee, voldaan aan zorgplicht | Nee, voldaan aan zorgplicht | Nee, voldaan aan zorgplicht | Nee, voldaan aan zorgplicht |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **17** | **18** | **19** | **20** |
| **A** | **Dienstongeval** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie | Wn heeft te hard gereden in een gevaarlijke situatie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | N.v.t. | N.v.t. |  N.v.t. | N.v.t. |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Nee, de activiteit was een vrij keuze voor de wn | Nee, zie H | Nee, zie H | Nee, zie H en I |
| **E** | **Causaal verband** | N.v.t. | Aannemelijk is dat het te hard rijden oorzaak is van het ongeluk  | Oorzaak val is onbekend | N.v.t. |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | Wn had jaren ervaring en een diploma | Rijbewijs dus hij dient een gevarenpunt in te kunnen schatten  | N.v.t. | Wn voldoende opgeleid  |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | N.v.t. | N.v.t. | Onrechtmatige gedraging niet gebleken | Onrechtmatige gedragen niet gebleken |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | Nee, zie D en I | Nee, er waren al gevaarborden aanwezig en er was onvoldoende reden om opnieuw te strooien tegen gladheid | Er is van te voren een onderzoek gedaan naar de veiligheid van het pand | Geen sprake van bijz. omstandig-heden dat wg meer instructies en maatregelen moest nemen dan normaliter |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | Ja, wg heeft aan-nemelijk gemaakt dat er voldoende instructies zijn gegeven | N.v.t. | N.v.t. | Instructiekaart was voldoende  |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid ge-schonden door (overheids)wg** | N.v.t. | Nee, geen sprake van bijzondere omstandigheden | N.v.t. | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | Nee, niet gebleken |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Nee, voldaan aan zorgplicht en activiteit was niet verplicht | Nee, voldaan aan zorgplicht en ongeval gevolg van rijgedrag wn  | Nee, voldaan aan zorgplicht en oorzaak val is onbekend | Nee, voldaan aan zorgplicht en geen sprake van bijz. omstandigheden |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **21** | **22** | **23** | **24** |
| **A** | **Dienstongeval** |  Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie  | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | N.v.t. | N.v.t. |  N.v.t. | Ja, zie J |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Nee, algemeen bekend dat het glad kan zijn op een tankstation en wn was bekend met de (vuile) situatie van het tankstation | Nee, algemeen bekend dat een mes scherp is dus extra instructies niet nodig | Nee, redelijkerwijs niet te verwachten dat wg er alles aan doet op uitglijden na regen te voorkomen. Algemeen bekend dat regen voor gladheid zorgt | Nee, omstandigheden wijzen hier niet op |
| **E** | **Causaal verband** | N.v.t. | N.v.t.  | N.v.t. | N.v.t. |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | Wn is een ervaren bestuurder, zie D  | N.v.t.  | N.v.t. | N.v.t. |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | N.v.t. | Nee, zie D | Waarschuwings-borden en anti-slipmatten niet redelijkerwijs nodig | N.v.t. |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | Er hadden meer instructies mogen worden gegeven | Niet nodig, zie D | N.v.t. | N.v.t. |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | De verzekering voor wn was beperkt en niet voldoende adequaat |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Nee, ondanks beperkte instructies. Wn had situatie zelf moeten inschatten | Nee, voldaan aan zorgplicht | Nee, voldaan aan zorgplicht en daarnaast sprake van algemene bekendheid | Ja, geen adequate verzekering afgesloten  |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **25** | **26** | **27** | **28** |
| **A** | **Dienstongeval** | Ja, in de uitoefening van werkzaamheden | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | Ja, zie J | N.v.t. |  N.v.t. | Nee, hier is geen reden voor |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Nee, wg heeft geen zeggenschap over de inrichting op de openbare weg | Nee, niks wijst er op dat wg is tekortgeschoten  | Ja, zie H en I | Nee, zie F, H en I |
| **E** | **Causaal verband** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | Wg mocht uitgaan van ervaring en diploma’s wn |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | N.v.t. | N.v.t. | Ja, wg dient onderzoek te ver-richten naar de ge-varen van machines  | Wg was niet op de hoogte van het gat in het dak en kon hier dus ook niet op inspelen |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | N.v.t. | Verdere instructies t.b.v. de koffievlek niet redelijkerwijs nodig | Nee, wg dient geschreven normen te formuleren voor wn omtrent het ge-bruik van machines | Er was sprake van een eenvoudige klus, dit vergde geen extra instructies |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | Wg diende een behoorlijke verze-kering af te sluiten voor wn doordat zij als fietser zeer kwetsbaar kan zijn | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Ja, geen adequate verzekering afgesloten | Nee, voldaan aan zorgplicht | Ja, niet voldaan aan zorgplicht | Nee, voldaan aan zorgplicht |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **29** | **30** | **31** | **32** |
| **A** | **Dienstongeval** |  Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, werkgerelateerd en in het kantoor | Nee, want woon-werk verkeer |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | N.v.t. | N.v.t. | Ja, onvoldoende bescherming tegen risico’s  | Onvoldoende grond voor |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Ja, wg dient veilig werken te bevor-deren en op veilig werken toe te zien | Ja, zie H en I | Nee, want niet in uitvoering van werkzaamheden | N.v.t., want buiten werkmilieu en niet in uitvoering van werkzaamheden |
| **E** | **Causaal verband** | Veiligheidsmaatre-gelen had de kans op risico’s kunnen verkleinen | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | Ervaring zorgt in deze zaak juist voor vermindering van voorzichtigheid wn | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | Geen veiligheids-maatregelen | Veiligheidsbeleid niet consistent  | N.v.t. | N.v.t. |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | Nee, geen veilig-heidsinstructies omtrent bezorging | Nee, onvoldoende inlichting over gevaren van bep. chemische stoffen | N.v.t. | N.v.t. |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t. | N.v.t. | Geen verzekering en wn hier niet op gewezen | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Ja, niet voldaan aan zorgplicht | Ja, niet voldaan aan zorgplicht | Ja, niet voldaan aan goed werkgever-schap omtrent verzekering en bescherming tegen risico’s bij bijz. omstandigheden | Nee, want niet in uitvoering van werkzaamheden (woon-werkverkeer) |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **33** | **34** | **35** | **36** |
| **A** | **Dienstongeval** | Ja, staat niet ter discussie | Nee, want woon-werkverkeer | Nee, want woon-werkverkeer | Ja, staat niet ter discussie |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie  | Ja, staat niet ter discussie  | Ja, staat niet ter discussie |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | N.v.t. | N.v.t. |  N.v.t. | N.v.t. |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Ja, zie H | Nee, want niet in uitvoering van werkzaamheden | Nee, want niet in uitvoering van werkzaamheden | Ja, zie H |
| **E** | **Causaal verband** | Ja, beter systeem had schade kunnen voorkomen | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | Onvoldoende onderzoek naar beveiligings-systemen en daarmee onvoldoende de kans verkleind op ongelukken | N.v.t. | N.v.t. | Onvoldoende maatregelen genomen tegen uitglijden over waterplassen, hetgeen in een wasserij veel voorkomt |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | Onvoldoende rekening gehouden met evt. vergeet-achtigheid van wn | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t. | Niet nodig, het betrof geen vervoer in uitvoering van werkzaamheden | N.v.t. | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t.  |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | Materiaal had geen goed beveiligings-systeem | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Ja, onvoldoende maatregelen genomen om kans op schade te verkleinen | Nee, geen dienstongeval want woon-werkverkeer. Daardoor geen zorgverplichting | Nee, geen dienstongeval want woon-werkverkeer. Daardoor geen zorgverplichting | Ja, onvoldoende maatregelen genomen om uitglijden te voorkomen |
|  | **Uitspraak nr.: 🡪** | **37** | **38** | **39** | **40** |
| **A** | **Dienstongeval** | Nee, in privésituatie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **B** | **Niet aan opzet/bewuste roekeloosheid te wijten** | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie | Ja, staat niet ter discussie |
| **C** | **Schending goed werkgeverschap** | N.v.t. | Ja, zie K |  N.v.t. | N.v.t. |
| **D** | **Tekortschieten zorgplicht** | Nee, niet in uitoefening van werkzaamheden | Zorgplicht strekt niet tot eigen auto wn  | N.v.t. | Ja, werkplek voldeed niet aan normen en zorgde voor een onveilige situatie |
| **E** | **Causaal verband** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | Onveilige situatie veroorzaakte ongeval |
| **F** | **Ervaring ambtenaar/****werknemer** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **G** | **Fout ondergeschikte**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **H** | **Redelijkerwijs onvoldoende maatregelen**  | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **I** | **Procedures zijn zorgvuldig doorgesproken** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| **J** | **Behoorlijke verzekering** | N.v.t. | N.v.t. | Geen adequate verzekering afgesloten  | N.v.t. |
| **K** | **Redelijkheid en billijkheid geschonden door (overheids)****werkgever** | N.v.t. | Ja, indien wn auto van de zaak had gepakt was de wg wel aansprakelijk geweest | De inzittenden wel verzekerd, wn niet, dit is in strijd met redelijkheid en billijkheid | N.v.t. |
| **L** | **Apparatuur/****werkmateriaal niet in orde** | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. | Ja, trap voldeed niet aan veiligheidsnormen |
|  | **Werkgever aansprakelijk?** | Ja, ook al niet in uitvoering werkzaamheden. Op grond van 7:611 BW had kunnen slagen indien wg bekend was met de gevaren maar geen maatregelen had getroffen | Ja, wg niet aansprakelijk stellen voor zaken van wn die worden gebruikt gedurende de uitvoering van werkzaamheden. Dit strookt met redelijkheid en billijkheid | Ja, schade geleden gedurende uitvoering van werkzaamheden. Geen adequate verzekering afgesloten, dus schade dient door wg te worden betaald | Ja, niet voldaan aan zorgplicht vanwege onveilige situatie in kantoor |

1. Kamerstukken II, 2010/11, 32 550, nr. 6, p. 3 [↑](#footnote-ref-1)
2. Kamerstukken II, 2010/11, 33 075, nr. 2 [↑](#footnote-ref-2)
3. Kamerstukken II, 2010/11, 32 550, nr. 6, p. 1 [↑](#footnote-ref-3)
4. Van Meer 2017, p. 1 [↑](#footnote-ref-4)
5. Art. 1 lid 1 AW [↑](#footnote-ref-5)
6. CRvB 5 januari 1995, ECLI:NL:CRVB:1995:AK5921 [↑](#footnote-ref-6)
7. Art. 1 lid 2 Awb [↑](#footnote-ref-7)
8. Art. 7:610 lid 1 BW [↑](#footnote-ref-8)
9. Loonstra, Zondag 2006, p. 84, 85 [↑](#footnote-ref-9)
10. Loonstra, Zondag 2006, p. 85, 86 [↑](#footnote-ref-10)
11. HR 8 oktober 1993, ECLI:NL:HR:ZC1086 [↑](#footnote-ref-11)
12. Loonstra, Zondag 2006, p. 23 [↑](#footnote-ref-12)
13. Loonstra, Zondag 2006, p. 87 [↑](#footnote-ref-13)
14. Van Meer 2017, p. 21 [↑](#footnote-ref-14)
15. Kamerstukken II, 2010/11, 33 550, nr. 6, pag. 22 [↑](#footnote-ref-15)
16. Van Meer 2017, p. 1, 2 [↑](#footnote-ref-16)
17. Van Meer 2017, p. 3, 4 [↑](#footnote-ref-17)
18. Kamerstukken II, 2010/11, 32 550, nr. 6, p. 10, 24 t/m 29 [↑](#footnote-ref-18)
19. Van Meer 2017, p. 5 [↑](#footnote-ref-19)
20. Van Meer 2017, p. 13 [↑](#footnote-ref-20)
21. Kamerstukken II, 2010/11, 32 550, nr. 6, p. 11, 12 [↑](#footnote-ref-21)
22. Kamerstukken II, 2010/11, 32 550, nr. 6, p. 11, 12 [↑](#footnote-ref-22)
23. Van Genderen 2015, p. 128 [↑](#footnote-ref-23)
24. HR 2 oktober 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZC2721 en HR 25 juni 1993, ECLI:NL:HR:1993:AD1907 [↑](#footnote-ref-24)
25. HR 17 november 1989, ECLI:NL:HR:1990:AB9376 [↑](#footnote-ref-25)
26. Van Genderen 2015, p. 129 [↑](#footnote-ref-26)
27. HR 11 november 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU3313 [↑](#footnote-ref-27)
28. Van Genderen 2015, p. 129 [↑](#footnote-ref-28)
29. Gerechtshof Amsterdam 7 september 2006, ECLI:NL:GHAMS:2006:AZ5431 [↑](#footnote-ref-29)
30. HR 9 december 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU6512 [↑](#footnote-ref-30)
31. Van Genderen 2015, p. 130 [↑](#footnote-ref-31)
32. Loonstra, Zondag 2006, p. 248 [↑](#footnote-ref-32)
33. HR 29 april 1983, ECLI:NL:HR:1983:AC1481 [↑](#footnote-ref-33)
34. Loonstra, Zondag, p. 249 [↑](#footnote-ref-34)
35. Rb. Zwolle 7 februari 1996, ECLI:NL:RBZWO:1996:AG1197 [↑](#footnote-ref-35)
36. Loonstra, Zondag 2006, p. 250 [↑](#footnote-ref-36)
37. HR 16 mei 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7000 [↑](#footnote-ref-37)
38. Loonstra, Zondag 2006, p. 252 [↑](#footnote-ref-38)
39. Art. 7:611 BW [↑](#footnote-ref-39)
40. Loonstra, Zondag 2006, p. 253 [↑](#footnote-ref-40)
41. HR 12 september 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF8254 [↑](#footnote-ref-41)
42. HR 25 juni 1993, ECLI:NL:HR:ZC2721 [↑](#footnote-ref-42)
43. Loonstra, Zondag 2006, p. 254 [↑](#footnote-ref-43)
44. Loonstra, Zondag 2006, p. 257 [↑](#footnote-ref-44)
45. Loonstra, Zondag 2006, p. 255 [↑](#footnote-ref-45)
46. HR 12 december 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD3129 [↑](#footnote-ref-46)
47. Van Genderen 2015, p. 134, 135 [↑](#footnote-ref-47)
48. Van Genderen 2015, p. 135 [↑](#footnote-ref-48)
49. Loonstra, Zondag 2006, p. 256 [↑](#footnote-ref-49)
50. Van Genderen 2015, p. 130, 131 [↑](#footnote-ref-50)
51. Loonstra, Zondag 2006, p. 258 [↑](#footnote-ref-51)
52. Van Genderen 2015, p. 136 [↑](#footnote-ref-52)
53. Kamerstukken II, 1993/94, 24 438, nr. 3, p. 15 [↑](#footnote-ref-53)
54. Loonstra, Zondag 2006, p. 261 [↑](#footnote-ref-54)
55. Van Genderen 2015, p. 136 [↑](#footnote-ref-55)
56. HR 22 januari 1999, ECLI:NL:HR:1999:AD2996 [↑](#footnote-ref-56)
57. Gerechtshof ’s-Hertogenbosch 9 september 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BF5193 [↑](#footnote-ref-57)
58. HR 18 maart 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR6669 [↑](#footnote-ref-58)
59. Loonstra, Zondag 2006, p. 262, 263 [↑](#footnote-ref-59)
60. HR 16 november 2001, ECLI:NL:HR:2001:AD5483 [↑](#footnote-ref-60)
61. Van Genderen 2015, p. 138 [↑](#footnote-ref-61)
62. HR 16 oktober 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC0717 [↑](#footnote-ref-62)
63. Art. 6:248 BW [↑](#footnote-ref-63)
64. Loonstra, Zondag 2006, p. 264 [↑](#footnote-ref-64)
65. HR 19 januari 2001, ECLI:NL:HR:2001:AA9434 [↑](#footnote-ref-65)
66. Loonstra, Zondag 2006, p. 264, 265 [↑](#footnote-ref-66)
67. HR 9 augustus 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE2113 [↑](#footnote-ref-67)
68. Van Genderen 2015, p. 138 [↑](#footnote-ref-68)
69. Loonstra, Zondag 2006, p. 265, 266 [↑](#footnote-ref-69)
70. HR 1 februari 2008, ECLI:NL:HR:2008:BB6175 [↑](#footnote-ref-70)
71. Van Heugten-Nijhof e.a. 2011, p. 276 [↑](#footnote-ref-71)
72. Stuiver 2007, p. 215 [↑](#footnote-ref-72)
73. Nota van Toelichting, Stb. 2005, 591 [↑](#footnote-ref-73)
74. Stuiver 2007, p. 215 [↑](#footnote-ref-74)
75. CRvB 11 december 2003, ECLI:NL:CRVB:2003:AO1745 [↑](#footnote-ref-75)
76. CRvB 21 maart 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AN8920 [↑](#footnote-ref-76)
77. CRvB 22 juni 2000, ECLI:NL:CRVB:2000:AB0072 [↑](#footnote-ref-77)
78. Kamerstukken II, 2010/11, 32 550, nr. 6, p. 3 [↑](#footnote-ref-78)
79. Stuiver 2007, p. 215 [↑](#footnote-ref-79)
80. CRvB 3 juni 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BM7044 [↑](#footnote-ref-80)
81. CRvB 19 februari 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AO4187 [↑](#footnote-ref-81)
82. CRvB 8 mei 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AE3622 [↑](#footnote-ref-82)
83. Van Heugten-Nijhof e.a. 2011, p. 281 [↑](#footnote-ref-83)
84. HR 22 januari 1999, ECLI:NL:HR:1999:AD2996 [↑](#footnote-ref-84)
85. Klinckhamers 2009, p. 254, 255 [↑](#footnote-ref-85)
86. CRvB 22 juni 2000, ECLI:NL:CRVB:2000:AB0072 [↑](#footnote-ref-86)
87. CRvB 8 mei 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AE3622 [↑](#footnote-ref-87)