

Aansprakelijkheid bij burgerhulpverlening



Bij incidenten kan de slagkracht van de hulpverlening worden vergroot door het inzetten van burgers. Hier liggen kansen, maar er zijn ook risico's. Burgers hebben immers over het algemeen geen training en ervaring in de hulpverlening. Daardoor bestaat de kans dat zij onoordeelkundig te werk gaan en zichzelf en mogelijk ook anderen schade toebrengen. Deze kennispublicatie beschrijft wat de mogelijke juridische consequenties zijn van inzet van burgers bij incidenten.

Deze publicatie is bestemd voor medewerkers van de hulpverleningsdiensten en overheden, zodat zij een afweging te maken tussen de voor- en nadelen bij het inzetten van burgers bij hulpverlening. De informatie is gebaseerd op de publicaties *Zelfredzaamheid en aansprakelijkheid*¹ en *Schade tijdens rampen, calamiteiten en incidenten*².

In deze kennispublicatie komt achtereenvolgens aan de orde:

1. burgerplicht
2. aansprakelijkheid
3. praktijkvoorbeelden
4. het versterken van burgerparticipatie.

De illustraties in deze kennispublicatie geven een beeld van mogelijke vormen van burgerhulpverlening. Bij deze incidenten speelde aansprakelijkheid geen rol.

1. Burgerplicht

Een burger heeft niet alleen rechten, maar ook bepaalde plichten of verantwoordelijkheden tegenover de maatschappij, denk bijvoorbeeld aan belasting betalen of stemmen. Belasting betalen is juridisch afdwingbaar, stemmen niet. Hoe zit dat bij burgerhulpverlening?

Burgerhulpverlening is niet juridisch afdwingbaar zoals belasting betalen. Er zijn wel een aantal situaties waarin de wetgeving burgers verplicht om te helpen; laten burgers dat na, dan zijn ze strafbaar.

- > Betrokkenen bij een verkeersongeval moeten in principe op de plaats van het ongeval blijven als een ander is gedood dan wel letsel of schade aan een ander is toegebracht (art. 7, Wegenverkeerswet).
- > Schippers zijn verplicht om hulp verlenen aan schepen en personen in gevaar (art. 414, Wetboek van Strafrecht).
- > Het Wetboek van Strafrecht (art. 450) bevat een algemene verplichting om hulp te bieden aan mensen in nood.

Art. 450, Wetboek van Strafrecht

Hij die, getuige van het ogenblikkelijke levensgevaar waarin een ander verkeert, nalaat deze die hulp te verlenen of te verschaffen die hij hem, zonder gevaar voor zichzelf of anderen redelijkerwijs te kunnen duchten, verlenen of verschaffen kan, wordt, indien de dood van de hulpbehoevende volgt, gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden (...).

Deze verplichting is echter zeer beperkt, omdat er sprake is van verschillende voorwaarden:

1. Iemand moet in onmiddellijk levensgevaar verkeren.
2. Men moet zelf waarnemen dat er iets onherstelbaars mis dreigt te gaan (alleen geïnformeerd worden is niet voldoende).
3. Men hoeft alleen op te treden als er geen risico aan verbonden is voor de hulpverlener zelf of anderen.
4. Straf kan alleen worden opgelegd als de hulpzoekende overleden is als gevolg van het niet-optreden van betrokkene.

In de meeste gevallen zal de redzame burger optreden in situaties die buiten de in de wet geregelde gevallen liggen.

Morele verantwoordelijkheid

Naast een wettelijke plicht, is het een breed gedeeld principe dat men anderen moet helpen in geval van nood. Het gaat hier om een morele verantwoordelijkheid. Er zijn echter zoveel noden, dat men er een dagtaak aan zou hebben om anderen te helpen en er geen tijd over zou blijven een eigen leven te leiden. Daarom zijn ook de morele verplichtingen begrensd. Over het algemeen vindt men dat burgers hun naasten (familie, burens, vrienden) moeten bijstaan. Ook als iemand getuige is van een medemens in levensgevaar, vindt men dat deze persoon de handen uit de mouwen moet steken. In andere gevallen is het minder duidelijk of hulp bieden noodzakelijk is.

Vereiste kennis en vaardigheden

Er zijn ook praktische bezwaren tegen een onbegrensd verplichting tot hulpverlening. Hulpverlening vereist vaak de nodige kennis en vaardigheid waaraan het de 'gewone' burger ontbreekt. Door goedbedoelde maar onbekwame inzet kan de situatie er zelfs slechter op worden, zowel voor een slachtoffer als de burgerparticipaat zelf.

2. Aansprakelijkheid

Stel dat er door hulpverlening van een burger sprake is van letsel of schade, wie is dan aansprakelijk?

Bij aansprakelijkheid wordt onderscheid gemaakt tussen het strafrecht en civiel recht.

Strafrechtelijke aansprakelijkheid

- > Overtredingen aan de kant van de redzame burger.
- > Fouten door de redzame burger.
- > De redzame burger die zelf ernstige schade oploopt.
- > En de rol/verantwoordelijkheid van de professionele hulpverleners/hulpverleningsorganisatie hierbij.

Civielrechtelijke aansprakelijkheid

- > Schade bij de redzame burger.
- > Schade aan derden door fouten van de redzame burger.
- > En de rol/verantwoordelijkheid van de professionele hulpverleners/hulpverleningsorganisatie hierbij.

Aansprakelijkheid burger

Anders dan bijvoorbeeld in bepaalde Amerikaanse staten, wordt in ons rechtssysteem een burger die een ander probeert te helpen en daarbij fouten maakt, in beginsel niet aansprakelijk gehouden voor de (extra) schade die daardoor ontstaat. Dat geldt zowel binnen het straf- als het civiele recht. De 'barmhartige Samaritaan' wordt door het recht niet ontmoedigd. Pas als sprake is van echt roekeloos gedrag bij de hulpverlening komt eventueel de aansprakelijkheid in het vizier. Bij strafbare overtredingen zal vaak sprake zijn van een rechtvaardigingsgrond. Zonder duidelijke noodzaak zal men strafrechtelijk aansprakelijk zijn voor een snelheidsovertreding, maar als het een kwestie van leven of dood is, kan het gerechtvaardigd zijn.



Buurtbewoners helpen bij wateroverlast

Aansprakelijkheid overheid

De aansprakelijkheid van de overheid hangt af van de wijze waarop burgers ingezet worden. Zowel in strafrechtelijke als in civielrechtelijke zin is het belangrijk dat de burger op verantwoorde wijze wordt ingezet zodra de hulpdiensten zijn gearriveerd. Het kan helpen om de inzet van burgers vast te leggen in protocollen of richtlijnen, waarbij:

- > rekening gehouden wordt met hun beperkte ervaring en deskundigheid
- > risicovol werk zonder voorzorgsmaatregelen vermeden wordt.

Als er iets misgaat terwijl volgens deze protocollen of richtlijnen gehandeld wordt, dan zal de overheid niet snel aansprakelijk kunnen worden gesteld.

Een inzet van burgers die, gelet op de omstandigheden (te grote risico's), zelf schade ondervinden kan leiden tot zowel strafrechtelijke als civiele aansprakelijkheid van de overheid (en/of individuele ambtenaren).

Strafrechtelijke aansprakelijkheid is dan aan de orde in geval van zwaar lichamelijk letsel of door schuld. Civielrechtelijke aansprakelijk is aan de orde omdat sprake is van onzorgvuldigheid (gelet op de omstandigheden had men de burger niet mogen inzetten).

De verantwoordelijkheid van de overheid reikt ver. Ook wanneer ze bijvoorbeeld burgers die spontaan hulp willen bieden in gevaarlijke situaties niet waarschuwt of zelfs tegenhoudt kan de overheid aansprakelijk zijn wegens nalatigheid. Stel: er worden duikers vermist in snelstromend water. De overheid kan dan het beste andere amateurduikers tegengehouden te water te gaan om de vermisten te zoeken.

3. Praktijkvoorbeelden

In de praktijk zijn er twee situaties mogelijk:

1. De burger helpt spontaan.
2. De burger helpt op verzoek van de hulpverlenende instantie.

3.1 De burger helpt spontaan

Tijdens een ramp of incident zijn er (gelukkig) altijd burgers die spontaan een helpende hand toesteken, zeker op het moment dat hulpverlening nog niet aanwezig is. Denk bijvoorbeeld aan het verlenen van eerste hulp, redden, ongevalsplek afzetten, evacueren.

Vraag is in welke situaties de burger aansprakelijk is als het slachtoffer schade ondervindt of zelfs overlijdt door (inadequate of verkeerde) hulp van de burger? Daarvoor geldt het volgende.

1. Wanneer het slachtoffer schade ondervindt door handelen van de goedwillende reddende burger, wordt deze schade in de praktijk gedekt door de eigen verzekering van het slachtoffer.
2. De reddende burger is niet aansprakelijk indien het slachtoffer schade ondervindt of overlijdt door hulp van de burger, tenzij de reddende burger ernstig roekeloos handelt. Dan is hij aansprakelijk.



Omstanders verlenen eerste hulp na aanrijding

Vereisten van onrechtmatige daad

- > Een onrechtmatige gedraging (doen of nalaten).
- > Toerekenbaarheid van de daad aan de dader.
- > Schade.
- > Causaal verband tussen de daad en de schade.
- > Relativiteit.

Wanneer de reddende burger eventueel toch (met succes) aansprakelijk wordt gesteld voor de veroorzaakte schade bij het slachtoffer, dan dekt de aansprakelijkheidsverzekering van de reddende burger doorgaans de schade. Dit is afhankelijk van de polisvoorwaarden en met een maximum van 2,5 miljoen euro. Niet iedere burger heeft zo'n verzekering. In dat geval kan het moeilijk zijn om de schade te verhalen.

Een burger met een geldig EHBO-diploma is verzekerd bij het Oranje Kruis. Deze verzekering vrijwaart de burger van aansprakelijkheid voor zaak- en personenschade in relatie tot incidentele eerstehulpverlening.

Aansprakelijkheid als de helpende burger zelf schade oploopt

Er is sprake van zaakwaarneming als de reddende burger de belangen van het slachtoffer behartigt wanneer het slachtoffer door omstandigheden (bijvoorbeeld een ongeluk) niet in staat is om zijn eigen belangen te behartigen. De zaakwaarneming moet bewust en op redelijke grond plaatsvinden, maar uitdrukkelijke overeenkomst tussen de reddende burger en het slachtoffer is niet nodig.

De reddende burger kan aanspraak maken op vergoeding van zijn gemaakte kosten en/of geleden schade, denk bijvoorbeeld aan de stomerijkosten voor met bloed bevuild kleding.

Bij zaakwaarneming is de reddende burger verplicht om:

- > het slachtoffer zo snel mogelijk te laten weten dat hij zijn zaken waarneemt of heeft waargenomen
 - > achteraf ook verantwoording aan het slachtoffer af te leggen
 - > zich te onthouden van gedragingen waartegen het slachtoffer zich redelijkerwijs en gerechtvaardigd zou hebben verzet als hij daarvan zou hebben geweten.
- De kosten van het laten plaatsen van een verhoudingsgewijze veel te dure nieuwe achterdeur van een woning, die tijdens de vakantie van de bewoner door inbrekers is vernield, zal het slachtoffer niet hoeven te vergoeden, althans niet tot het volledige bedrag. De bewoner zou zelf nooit zo'n dure deur hebben geplaatst en de redzame burger had dit kunnen weten, gelet op het andere type deur dat er in zat.

Welke schade voor het slachtoffer komt voor vergoeding in aanmerking?

Zowel de materiële als de immateriële schade en eventuele gevolgschade komt voor vergoeding in aanmerking. De schade kan behoorlijk oplopen, omdat gemiste inkomsten ook te verhalen zijn. Bijvoorbeeld als de schade ontstaat bij een jong persoon van 25 jaar met een veelbelovende carrière.

Welke rol speelt het hebben van een verzekering?

Strikt gezien speelt het wel of niet hebben van een verzekering geen rol bij het bepalen van aansprakelijkheid. De tendens in de rechtspraak is echter om eerder aansprakelijkheid vast te stellen wanneer de burger wel een verzekering heeft. De rechter ziet dat als een aanwijzing dat bij deze partij de verantwoordelijkheid ligt. De rechter houdt bij het bepalen van de omvang van de schadevergoeding rekening de schadevergoeding die de verzekering uitkeert.

3.2 De burger helpt op verzoek van hulpverleners

Bij een ramp of incident kunnen de hulpverleners ter plaatse burger(s) verzoeken om assistentie te verlenen aan brandweer, gemeente, veiligheidsregio, GHOR, politie en/of defensie. Denk bijvoorbeeld aan het begidsen van het terrein, opvang en verzorging van slachtoffers, een (ondersteunen bij) eerste hulp.

Er zijn twee soorten burgers die kunnen worden ingezet:

1. Burgers waarmee de overheid een contractuele relatie heeft: de overheid geeft een specifieke opdracht aan de burger (dienstopdracht).
2. Toevallige passanten of burgers die aanbieden te helpen.

Dienstopdracht

Als er sprake is van een dienstopdracht (contractuele relatie), dan is er geen aansprakelijkheidsprobleem. Bijvoorbeeld in het geval dat de brandweer de hulp inroept van een boer om verderop brandend hooi uit elkaar te trekken. In dit geval heeft de boer recht op vergoeding voor zijn diensten; er is sprake van een dienstopdracht. In dat geval gelden ook de regels voor de aansprakelijkheid zoals we die kennen binnen de contractuele sfeer. Bij fouten bij de uitvoering van het werk is in beginsel de uitvoerder (de boer in dit geval) aansprakelijk, maar is het niet uitgesloten dat ook de overheid kan worden aangesproken als deze bijvoorbeeld tekort is geschoten bij het verlenen van instructies (aan de boer). Dit laatste is zeker ook relevant als de uitvoerder (boer) schade oploopt bij de uitvoering van zijn opdracht.



Inzet van een boer met giertank bij natuurbrandbestrijding

Aansprakelijkheid bij materiële schade van de hulpverlening

De burger is niet aansprakelijk voor schade toegebracht aan het materieel van de hulpverlening, tenzij er sprake is van roekeloos gedrag door de burger. De schade aan het materieel van de hulpverlening zal vallen onder de verzekering van de hulpdienst.

Wanneer de burger onzorgvuldig (roekeloos) heeft gehandeld (onrechtmatige daad), is hij wel aansprakelijk voor veroorzaakte schade aan het materieel. De schade zal in dat geval worden gedekt door zijn aansprakelijkheidsverzekering (als hij die heeft).

Aansprakelijkheid bij persoonlijke schade slachtoffer(s)

De burger die helpt op verzoek van de hulpverlening, is in beginsel niet aansprakelijk voor veroorzaakte schade bij het slachtoffer of overlijden van het slachtoffer als gevolg van hulp van de reddende burger, tenzij er sprake is van roekeloos handelen van de burger.

In de meeste gevallen is de hulpverlenende instantie aansprakelijk, omdat zij zelf de hulp van de burger heeft ingeroepen en hierbij op de koop toe moet nemen dat er dingen mis kunnen gaan.

Aansprakelijkheid indien de burger afwijkt van het verzoek

De burger is in beginsel niet aansprakelijk voor veroorzaakte schade indien de burger afwijkt van het verzoek van de hulpverlening, tenzij de burger weet of had moeten weten dat zijn/haar handelen fout is (roekeloos handelen).

4. Het versterken van burgerparticipatie

Burgerparticipatie kan ondersteund worden door de volgende maatregelen.

1. Beperk mogelijke schade dan wel de lasten ervan zo veel mogelijk vanuit het beginsel van 'fairness'; het is immers niet billijk dat degenen die anderen helpen slechter af zijn dan degenen die passief blijven.
2. Stel duidelijke richtlijnen op voor de inzet van burger door de hulpdiensten. Dit is zowel in het belang van hulpverlenende burgers, als slachtoffers als professionele hulpverleners. Geef in de richtlijnen aan in welke gevallen, in welke mate en op welke wijze burgers kunnen worden ingezet.
3. Zorg voor goede financiële dekkingen. Deels zal dekking zijn geborgd door verschillende verzekeringen die burgers zelf hebben. Daarnaast kunnen hulpdiensten zelf een verzekering afsluiten. Gemeenten hebben vaak voorzieningen voor vrijwilligers in verenigingsverband. Als mensen buiten die verenigingen om werk verzetten (bijvoorbeeld zandzakken plaatsen om stijgend water tegen te houden), kunnen ze wellicht toch onder de verzekering vallen. Overleg met verzekeraars hierover is aan te raden.
4. Zorg als hulpdienst/gemeente voor ondersteuning van burgerparticipanten die worden geconfronteerd met schade. Denk aan het regelen van (juridische) bijstand en (voorlopige) financiële ondersteuning.

5. Schema's aansprakelijkheid

5.1 Schema aansprakelijkheid: De burger redt spontaan¹

| Situatie | Burger aansprakelijk | Dekking AVP burger | Dekking andere verzekering | Dekking verzekering slachtoffer |
|--|---|---|---|---|
| Het slachtoffer ondervindt schade door hulp van burger | NEE, tenzij aan opzet grenzende roekeloosheid | JA, tot max 2,5 miljoen euro (afhankelijk van polisvoorwaarden) | NEE | Mogelijk, zoals: opstal, ziektekosten, ongevallen, etc. |
| Het slachtoffer overlijdt door hulp van burger | NEE, tenzij aan opzet grenzende roekeloosheid | JA, tot max 2,5 miljoen euro (afhankelijk van polisvoorwaarden) | NEE | Mogelijk, zoals: opstal, ziektekosten, ongevallen, etc. |
| Auto burger wordt opengeknipt | NEE | NEE | NEE | NEE |
| Burger brengt met zijn auto een gewonde naar het ziekenhuis, waarbij schade ontstaat aan het interieur van de auto | NEE | NEE | (Beperkt) casco verzekering | NEE, tenzij onrechtmatige daad slachtoffer |
| Burger brengt met zijn auto een gewonde naar het ziekenhuis en veroorzaakt op weg naar het ziekenhuis een ongeluk | JA | NEE | WAM ² | NEE |
| Burger vangt slachtoffers op in zijn woning of op zijn land en ondervindt schade | NEE | NEE | Mogelijk, zoals: opstal, inboedel, inventaris | NEE, tenzij onrechtmatige daad slachtoffer |
| Burger verwondt zich tijdens hulpverlening | NEE | NEE | Mogelijk, zoals: levensverzekering, uitvaart, collectieve ongevallenverzekering | NEE |
| Burger overlijdt tijdens hulpverlening | NEE | NEE | Mogelijk, zoals: levensverzekering, uitvaart, collectieve ongevallenverzekering | NEE |
| Burger heeft schade aan kleding | NEE | NEE | NEE | NEE |

¹ Wie aansprakelijk is hangt altijd af van de specifieke omstandigheden van het geval. Bovenstaand schema geeft weer wat in beginsel het geval is. In de meeste gevallen zal het zijn zoals in het schema weergegeven, maar onder (bijzondere) omstandigheden kan er een andere uitkomst zijn.

² Wettelijke aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen.

5.2 Schema aansprakelijkheid: Burger helpt op verzoek van hulpverlening en geen sprake van roekeloos handelen van de burger (burgerhulp)

| Situatie | Burger aansprakelijk | Dekking AVP burger | Dekking andere verzekering burger | Dekking verzekering slachtoffer | Veiligheidsregio aansprakelijk | Dekking AVB? | Dekking andere verzekering Veiligheidsregio |
|--|----------------------|--------------------|---|--|---|--------------|--|
| Burger brengt schade toe aan het materieel van de hulpverlening | NEE | JA | NEE | NEE | NEE | JA | JA, materieel-verzekering, WAM (casco), opstal, inventaris, computer |
| Het slachtoffer ondervindt schade door hulp van de burger | NEE | JA | NEE | Mogelijk, zoals: opstal, ongevallen, ziektekosten etc. | NEE, bij acute noodsituatie JA, bij overzichtelijke situatie | JA | NEE |
| Het slachtoffer overlijdt door hulp van de burger | NEE | JA | NEE | Mogelijk, zoals: levensverzekering, collectieve ongevallen, uitvaart | NEE, bij acute noodsituatie JA, bij overzichtelijke situatie | JA | NEE |
| Burger (passant) ondervindt schade aan kleding | NEE | NEE | NEE | NEE | NEE | JA | NEE |
| Burger wijkt af van het verzoek van de hulpverlening en veroorzaakt schade | NEE | JA | n.v.t. | Mogelijk, zoals: ziektekosten of opstal | NEE, afhankelijk van helderheid en duidelijkheid instructies | JA | NEE |
| Burger verwondt zich tijdens hulpverlening | NEE | NEE | Mogelijk, zoals: ziektekosten, collectieve ongevallen | NEE | Waarschijnlijk niet, hangt af van de situatie | JA | NEE |
| Burger overlijdt tijdens hulpverlening | NEE | NEE | Mogelijk, zoals: ziektekosten, collectieve ongevallen, uitvaart | NEE | Waarschijnlijk niet, hangt af van de situatie | JA | NEE |



Politie Amsterdam Team Openbaar Vervoer

2 mei · 🌐



Man te water

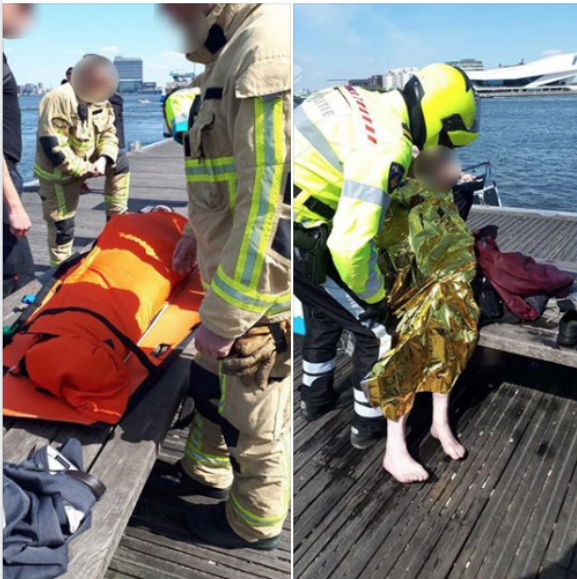
Collega's van ons team hoorden van de meldkamer dat er achter het Centraal Station twee personen te water waren geraakt.

Ter plaatse gekomen, waren de mannen reeds uit het water.

Wat was er gebeurd? Een 86-jarige man was foto's aan het maken, toen hij plotseling in het water viel. Een omstander hoorde een plons en zag dat de oude man in het water lag.

Hierop bedacht hij zich geen moment en sprong hij het water in om de man te redden. Met behulp van omstanders is de oudere man weer op het droge gekregen.

Hulde voor de redder van deze 86-jarige man!



👍❤️👎 113

11 opmerkingen 8 keer gedeeld

Facebookbericht

Eindnoten

1. Ton, H. (2010). *Zelfredzaamheid. Concepten, thema's en voorbeelden nader beschouwd. Hoofdstuk 10 Zelfredzaamheid en aansprakelijkheid*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
2. WODC (2011). *Schade tijdens rampen, calamiteiten en incidenten*. Onderzoek naar de aansprakelijkheid van (zelf)redzame burgers.

Colofon

Uitgave van het Instituut Fysieke Veiligheid, november 2018.

Bij deze kennispublicatie hoort het online dossier Zelfredzaamheid, zie www.ifv.nl/kennisplein

Tekst: prof. dr. mr. Ton Hol (Universiteit Utrecht)
Redactie en vormgeving: Instituut Fysieke Veiligheid
Beeld: ANP, Fotografie Colin de Bles/Flashphoto NL,
Omroep Gelderland, Politie Amsterdam, IFV.

De samenstellers hebben de grootst mogelijke zorg aan de inhoud van deze kennispublicatie besteed. Aan de inhoud van deze kennispublicatie kunnen echter geen rechten ontleend worden en de samenstellers aanvaarden geen enkele aansprakelijkheid die zou kunnen voortvloeien uit de inhoud van deze kennispublicatie.

Instituut Fysieke Veiligheid

Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) draagt bij aan een veilige samenleving door het versterken van de veiligheidsregio's en hun partners bij het professionaliseren van hun taken. Wij ontwikkelen en delen relevante kennis, wij hebben expertise voor het verwerven en beheren van gemeenschappelijk materieel en wij adviseren de betrokken besturen. Ons motto hierbij is: signaleren en verbinden.

Kennisplein

Op de website www.ifv.nl/kennisplein hebt u 24 uur per dag toegang tot enkele duizenden kennisdocumenten verdeeld over meerdere kennisgebieden. Een belangrijke kennisbron voor veiligheidsregio's, hulpverleningsdiensten, landelijke, provinciale en gemeentelijke overheden en organisaties in de vitale sectoren.

Beroepsbeoefenaars kunnen hier ook hun vragen voorleggen aan vakspecialisten. Dat kan telefonisch, per e-mail of via een webformulier. De toegang tot de informatieservice en informatiebemiddeling is laagdrempelig en kosteloos.

Instituut Fysieke Veiligheid
Infopunt Veiligheid
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
026 355 23 00
www.ifv.nl
info@ifv.nl

