

## Aansprakelijkheid wegbeheerder bij klinkerstrook in wegdek?

HR 16-02-2018, ECLI:NL:HR:2018:208, m.nt. A.H.J. Hofman en G.A. van der Veen

**Instantie**

Hoge Raad (Civiele kamer)

**Datum**

16 februari 2018

**Magistraten**

Mrs. C.A. Streefkerk, A.H.T. Heisterkamp, M.V. Polak, M.J. Kroeze, C.H. Sieburgh

**Zaaknummer**

17/00168

**Noot**

A.H.J. Hofman en G.A. van der Veen

**Folio weergave**[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)**Vakgebied(en)**

Bestuursrecht algemeen / Overheid en privaatrecht

Verbintenissenrecht / Aansprakelijkheid

**Brondocumenten**

Beroepschrift, Hoge Raad, 14-08-2018

ECLI:NL:HR:2018:208, Uitspraak, Hoge Raad (Civiele kamer), 16-02-2018

ECLI:NL:PHR:2017:1427, Conclusie, Hoge Raad (Advocaat-Generaal), 15-12-2017

**Wetgeving**

Art. 6:162, 6:174 BW; art. 81 lid 1 RO.

### Essentie

**Aanstelling van wegbeheerder is in beginsel voldoende om aansprakelijkheid te voorkomen.**

### Samenvatting

*Het hof overweegt dat voor het aannemen van aansprakelijkheid van de gemeente niet alleen moet komen vast te staan dat de trens (zijnde een opbreking in het wegdek ten behoeve van de aanleg van nutsvoorzieningen) een gevaarlijke situatie voor motorrijders opleverde, maar ook dat de gemeente daarvan op de hoogte was of had moeten zijn. Uit de door betrokkene 1 als getuige en tegenover Bosscha in het kader van het nader onderzoek afgelegde verklaringen, de door betrokkene 1 ingevulde vragenlijst en de verklaring van betrokkene 7 blijkt dat betrokkene 1 door de gemeente was aangesteld als wegbeheerder voor het Westpoortgebied, dat hij [uit] dien hoofde vier dagen per week langs alle plekken in het gebied — waaronder ook de Heining — reed waar de werkzaamheden aan de weg waren uitgevoerd, dat hij indien nodig steeds reparatiewerkzaamheden liet uitvoeren en dat hij dat in dit geval ook al twee keer eerder had gedaan. De gemeente heeft aldus met het aanstellen van betrokkene 1 als wegbeheerder in beginsel voldoende invulling gegeven aan de op haar als wegbeheerder rustende verplichting zoveel mogelijk te voorkomen dat op de openbare weg een voor weggebruikers gevaarlijke situatie ontstaat. Betrokkene 1 verklaart vervolgens dat hij de trens op de Heining laatstelijk op de vrijdag voor het ongeval heeft geïnspecteerd en dat deze naar zijn inschatting toen geen gevaar opleverde voor het verkeer, omdat geen sprake was van een oneffenheid van meer dan 5 centimeter en de oneffenheid een glooiend verloop had. Mede gezien in het licht van het feit dat de verklaringen van de diverse getuigen geen uitsluitend bieden over de vorm en diepte van de trens tijdens en voorafgaand aan het ongeval heeft het UWV tegenover deze verklaring van betrokkene 1 onvoldoende concrete feiten of omstandigheden gesteld op grond waarvan als vaststaand kan worden aangenomen dat de gemeente, in weerwil van de bevindingen van betrokkene 1 voorafgaand aan het ongeval wist of had behoren te weten dat de trens op de Heining een gevaar voor motorrijders opleverde. Dit geldt temeer nu ook in het door MVOA in opdracht van het UWV opgestelde rapport wordt geconcludeerd dat bij een snelheid van 50 km/h een glooiende trens van 5 à 6 centimeter diep nagenoeg geen risico tot een beperkt risico oplevert.*

## Partij(en)

Arrest in de zaak van:

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), te Amsterdam, eiseres tot cassatie, adv.: mr. K. Teuben en voorheen tevens mr. K.J.O. Jansen,  
tegen

De Gemeente Amsterdam, verweerster in cassatie, adv.: mr. P.A. Fruytier.

## Uitspraak

### 1. Het geding in feitelijke instanties

Voor het verloop van het geding in feitelijke instanties verwijst de Hoge Raad naar de navolgende stukken:

- a. de vonnissen in 516881/HA ZA 12-585 van de Rechtbank Amsterdam van 29 augustus 2012 en 2 januari 2013;
- b. het arrest in 200.133.681/01 van het Gerechtshof Amsterdam van 11 oktober 2016.

Het arrest van het hof is aan dit arrest gehecht (niet opgenomen; *red.*).

### 2. Het geding in cassatie

Tegen het arrest van het hof heeft het UWV beroep in cassatie ingesteld. De cassatiedagvaarding is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit (niet opgenomen; *red.*).

De Gemeente heeft geconcludeerd tot verwerping van het beroep.

De zaak is voor partijen toegelicht door hun advocaten, en voor de Gemeente mede door mr. R.R. Oudijk.

De conclusie van de Advocaat-Generaal T. Hartlief strekt tot verwerping van het cassatieberoep.

### 3. Beoordeling van het middel

De in het middel aangevoerde klachten kunnen niet tot cassatie leiden. Dit behoeft, gezien art. 81 lid 1 RO, geen nadere motivering nu de klachten niet nopen tot beantwoording van rechtsvragen in het belang van de rechtseenheid of de rechtsontwikkeling.

### 4. Beslissing

De Hoge Raad:

- verwerpt het beroep;
- veroordeelt het UWV in de kosten van het geding in cassatie, tot op deze uitspraak aan de zijde van De Gemeente begroot op € 854,34 aan verschotten en € 2.200 voor salaris.

## Noot

**Auteur:** A.H.J. Hofman<sup>1</sup> en G.A. van der Veen

### 1.

*Twee ongevallen leiden tot een precisering van het leerstuk van de wegbeheerdersaansprakelijkheid*. Aan de beide hiervoor opgenomen arresten lagen tragische ongevallen ten grondslag: een dame die in Nijmegen struikelt over een door marktkraamhouders gebruikte stroomkabel die van een gemeentelijke elektriciteitskast over de stoep naar de marktkramen liep (*Stroomkabel*-arrest; ECLI:NL:HR:2016:2283) en een motorrijder die in Amsterdam ongelukkig ten val komt ter hoogte van een trens (dat is een tijdelijke, met klinkers bestrate opbreking van het wegdek), waardoor hij een betonnen 'bermbeschermer' (dat is een op de trottoirband aangebrachte betonnen uitstulping van 15 tot 20 cm hoog, waarmee beoogd wordt te voorkomen dat auto's de berm gebruiken om te parkeren) raakt en ernstig letsel oploopt (*UWV/Amsterdam*-arrest; ECLI:NL:HR:2018:208). In beide zaken stond de vraag centraal of de gemeente (als wegbeheerder) aansprakelijk kon worden gehouden voor de schade die de ongelukkigen als gevolg van hun val hadden geleden. In beide zaken vangen ze bot. Wél wordt met deze zaken het leerstuk van de wegbeheerdersaansprakelijkheid ter zake van voorwerpen op de weg nader gepreciseerd. Daarop ziet deze annotatie.

### 2.

*Werkverdeling tussen art. 6:174 en art. 6:162 BW ter zake van voorwerpen op de weg.* In het *Stroomkabel*-arrest werd de grondslag voor de aansprakelijkheid van de gemeente primair gezocht in de risicoaansprakelijkheid van art. 6:174 BW. Subsidiar werd de gemeente onrechtmatige gevaarstelling als bedoeld in art. 6:162 BW verweten. Sinds het *Wilnis*-arrest (HR 17 december 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN6236, NJ 2012/155, m.nt. T. Hartlief) weten we dat de beide artikelen relevant zijn voor de wegbeheerdersaansprakelijkheid en dat de beide grondslagen een vergelijkbaar toetsingskader kennen: bij beide vorderingen spelen namelijk de zogenaamde *kelderluik*-factoren een prominente rol (HR 5 november 1965, NJ 1966/136; zie ook hierna), zij het dat bij de vordering uit onrechtmatige daad bekendheid van het gebrek is vereist. Desondanks bestaat er een duidelijke werkverdeling tussen de beide artikelen en kunnen ze niet te pas en te onpas van stal worden gehaald, zo blijkt ook maar weer uit het *Stroomkabel*-arrest. Kortgezegd oordeelt de Hoge Raad dat de werkverdeling ten aanzien van voorwerpen op de weg als volgt is verdeeld: aansprakelijkheid op grond van art. 6:174 BW voor voorwerpen op de weg is alleen mogelijk als het voorwerp ook daadwerkelijk behoort tot de weguitrusting van de weg of bestanddeel is van de weg. Is daarvan geen sprake, dan kan een aansprakelijkheidsvordering alleen maar op art. 6:162 BW worden gebaseerd wegens onrechtmatige gevaarstelling.

### 3.

*Een stroomkabel en elektriciteitskast zijn geen voorwerpen die behoren tot de weguitrusting.* Wat is nu concreet een voorwerp op de weg dat behoort tot de weguitrusting van de weg? Op grond van de wetsgeschiedenis worden daaronder alle voorwerpen verstaan die op, naast of boven de verkeersbaan zijn aangebracht en die dienen ter inrichting van de verkeersbaan, zoals een vangrail, reflectorpaaltjes en borden. Bekend was ook dat een berm daaronder valt indien wegdek en berm feitelijk zodanig op elkaar zijn afgestemd dat zij als één geheel behoren te worden beschouwd (HR 4 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:831, NJ 2014/368, AB 2014/228, m.nt. A.H.J. Hofman (*Reaall/Deventer*)). Onbedoeld op de weg aanwezige objecten en (vloei-)stoffen vallen daar echter niet onder. Zo oordeelde de Hoge Raad in het *ZOAB*-arrest dat ijzel niet behoort tot de weguitrusting (HR 3 mei 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE2202, NJ 2002/465, AB 2004/47, m.nt. G.A. van der Veen), evenmin als olie (Hof Den Bosch 6 december 2005, ECLI:NL:GHSHE:2005:AV0370), boomtakken (Rb. Den Haag 25 februari 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ3900), bladeren (Rb. Utrecht 1 november 2006, ECLI:NL:RBUTR:2006:AZ1716) en een autoband (Rb. Den Haag, 20 april 1994, ECLI:NL:RBSGR:1994:AK1733). In het hiervoor opgenomen *Stroomkabel*-arrest voegde de Hoge Raad een nieuwe loot aan de stam toe: ook stroomkabels, die worden neergelegd door marktkoopliden als er markt is en elektriciteitskasten maken geen deel uit van de weguitrusting en dienen evenmin ten behoeve van enige functie van de weg. Als gevolg hiervan strandde in het *Stroomkabel*-arrest de vordering op grond van art. 6:174 BW.

### 4.

*Art. 6:162 BW vereist bekendheid en onrechtmatige gevaarstelling.* Het afketsen van de vordering op grond van de risicoaansprakelijkheid van art. 6:174 BW maakte in het *Stroomkabel*-arrest nog niet dat de Nijmeegse dame uitgedeed was: haar verzekeraar vorderde ook schadevergoeding op grond van onrechtmatige daad. In het *UWV/Amsterdam*-arrest was dat overigens de enige aansprakelijkheidsgrondslag. Als gezegd is voor het aannemen van aansprakelijkheid op deze grond zowel bekendheid van de wegbeheerder met het gebrek als onrechtmatige gevaarstelling vereist. Deze laatste norm wordt net als bij de risicoaansprakelijkheid ingevuld aan de hand van de eerdergenoemde *kelderluik*-factoren, waardoor niet alleen moet worden gelet op de mate van waarschijnlijkheid waarmee de niet-inachtneming van de vereiste oplettendheid en voorzichtigheid kan worden verwacht, maar ook op de hoegrootheid van de kans dat daaruit ongevallen ontstaan, op de ernst die de gevolgen daarvan kunnen hebben en op de mate van bezwaarlijkheid van te nemen maatregelen (HR 5 november 1965, NJ 1966). In wezen stellen de *kelderluik*-factoren dus de vraag naar de verhouding tussen de zorgplicht van de gemeente als wegbeheerder en toezichthouder en de eigen verantwoordelijkheid van de weggebruiker op scherp. De invulling van die norm is ook een kwestie van verwachtingen: van welke voorzichtigheid mag een wegbeheerder uitgaan en welke reële verwachtingen mag een weggebruiker koesteren op het punt van veiligheid en overheidszorg? De beantwoording van die vraag vergt iedere keer weer opnieuw een eigen afweging (HR 9 december 1994, ECLI:NL:HR:1994:ZC1576, NJ 1996/403, m.nt. C.J.H. Brunner (*Zwiepende tak*)). In zijn algemeenheid kan namelijk alleen worden aangegeven dat een wegbeheerder er in ieder geval niet vanuit mag gaan dat verkeersdeelnemers optimaal voorzichtig zijn (HR 20 maart 1992, ECLI:NL:HR1992:ZC0549, NJ 1993/547, m.nt. C.J.H. Brunner (*Bussluis*)) en HR 26 september 2003, ECLI:NL:HR:2003:AI0830, NJ 2003/660, AB 2004/46, m.nt. G.A. van der Veen) en dat verkeersdeelnemers er op hun beurt rekening mee moeten houden dat wegen niet altijd in perfecte staat verkeren, zeker tegen de achtergrond van de niet-onuitputtelijke middelen van de overheid (HR 4 april 2014, NJ 2014/368, AB 2014/228, m.nt. A.H.J. Hofman (*Reaall/Deventer*)). Het verbaast dan ook niet dat de concrete invulling van deze norm ook weer in het *Stroomkabel*- en *UWV/Amsterdam*-arrest niet even makkelijk bleek te zijn. Eerst bespreken wij echter de bewijslastverdeling zoals die geldt voor de vereiste bekendheid met het gebrek.

### 5.

*Bekendheid met het gebrek — omkeringsregel komt als boemerang terug.* In het arrest *Reaal/Deventer* (HR 4 april 2014, AB 201/228, m.nt. A.H.J. Hofman) zagen wij dat de Hoge Raad ten aanzien van de bewijslastverdeling over de bekendheid met het gebrek op het niveau van de norm de zogenaamde omkeringsregel toepaste: de stelling van de benadeelde dat er sprake was van een gebrekkige weg werd bij wijze van rechtsvermoeden aangenomen. Vervolgens was het aan de wegbeheerder om feiten of omstandigheden te stellen die dit rechtsvermoeden ontkrachtten. In het arrest *Reaal/Deventer* was dit de wegbeheerder niet gelukt omdat hij verzandde in algemeenheden zonder concreet te worden (zie ook het arrest van het verwijzingshof Hof 's-Hertogenbosch 2 juni 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:2022). Het hier opgenomen *UWV/Amsterdam*-arrest vormt een mooi voorbeeld van hoe het wel moet: aan de hand van vragenlijsten en getuigenverklaringen wist de wegbeheerder aannemelijk te maken dat de wegbeheerder niet wist of behoorde te weten dat er sprake was van een gebrek. Het met de omkeringsregel aan de benadeelde gegunde bewijsvoordeel komt daarmee als een boemerang terug en leidt voor de benadeelde tot het resultaat dat zijn vordering wordt afgewezen.

## 6.

*Onrechtmatige gevaarzetting: grenzen aan de terughoudende toetsing?* Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van onrechtmatige gevaarzetting volgt alleen al uit de *Kelderluik*-criteria dat de rechter terughoudend is met het aannemen van overheidsaansprakelijkheid. Die terughoudende benadering is ook meermaals in de rechtspraak bevestigd (zie ook het voornoemde *Wilnis*-arrest en het arrest inzake de vuurwerkcramp in Enschedé (HR 9 juli 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL3262, NJ 2015/343, m.nt. T. Hartlief). In het licht van die terughoudende benadering, verbaast het dan ook niet dat de Hoge Raad in het *Stroomkabel*-arrest tot het oordeel komt dat er geen sprake is van onrechtmatige gevaarzetting. De kans dat voetgangers struikelen over in principe goed zichtbare kabels is immers niet groot. De kans dat daaruit ongevallen ontstaan is evenmin groot. Struikelen leidt vaak niet tot vallen en vallen leidt vaak niet tot ernstig letsel. Wanneer wij 's Hofs oordeel in het *UWV/Amsterdam*-arrest echter in het licht van het voornoemde kader bezien, dan verbaast dat:

“De Gemeente heeft aldus met het aanstellen van betrokkene 1 als wegbeheerder in beginsel voldoende invulling gegeven aan de op haar als wegbeheerder rustende verplichting zoveel mogelijk te voorkomen dat op de openbare weg een voor weggebruikers gevaarlijke situatie ontstaat.”

Hoewel wij het aanstellen van een wegbeheerder die toeziet op de veiligheid van de weg zeker toejuichen, menen wij dat dit enkele feit zónder bijkomende omstandigheden nog niet tot het oordeel mag leiden dat de wegbeheerder aan zijn zorgplicht heeft voldaan. Nu de overige overwegingen van het Hof (gelukkig) wel aanknopingspunten bieden voor de aanwezigheid van bijkomende omstandigheden, houden wij het er dan ook op dat deze zinsnede hooguit wat ongelukkig is geformuleerd maar niet leidt tot een nóg verdergaande terughoudendheid bij het aannemen van overheidsaansprakelijkheid.

## 7.

*Afsluiting.* Het *Stroomkabel*-arrest is het waard om in de boeken te worden opgenomen omdat het een duidelijke werkverdeling oplevert waar het gaat om de aansprakelijkheid voor voorwerpen op de weg: soms is dat op basis van art. 6:174 BW, maar vaak ook is dat op basis van art. 6:162 BW. Steeds zijn echter de in 1965 geformuleerde *Kelderluik*-criteria relevant. Uit het *Amsterdam/UWV*-arrest blijkt maar weer dat de precieze invulling en reikwijdte van die criteria ook na ruim vijftig jaar nog onderwerp van debat zijn.

Voetnoten



A.H.J. Hofman is advocate bij AKD N.V.