



# Rapport

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat Rijkswaterstaat, Corporate Dienst van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de aansprakelijkheid heeft afgewezen voor de schade die aan verzoekers fiets zou zijn ontstaan op 20 april 2007 als gevolg van een afzethak op het wegdek, waardoor verzoeker ten val kwam.

## Beoordeling

### I. Bevindingen

1. Op 20 april 2007 fietste verzoeker om ongeveer zes uur 's ochtends over een onderhoudsweg van Rijkswaterstaat langs de Nieuwe Waterweg. Verzoeker moest onverwacht uitwijken en remmen, omdat er een afzethak dwars op de weg stond. Hij kwam hierbij ten val. Door deze val is schade ontstaan aan verzoekers fiets.

2. Diezelfde dag stuurde verzoeker een e-mailbericht aan de gemeente Maassluis waarin hij de gemeente aansprakelijk stelde voor de schade aan zijn fiets.

3. Op 31 mei 2007 liet de gemeente Maassluis aan verzoeker weten dat het pad bij de Nieuwe Waterweg, waar het ongeval had plaatsgevonden, niet in beheer is bij de gemeente Maassluis, maar bij Rijkswaterstaat. De gemeente had verzoekers aansprakelijkheidsstelling daarom doorgestuurd naar Rijkswaterstaat te Rotterdam.

4. Bij brief van 24 september 2007 wees Rijkswaterstaat de aansprakelijkheid voor de geleden schade af. Rijkswaterstaat stelde dat het als wegbeheerder weliswaar aansprakelijk kan zijn voor een gebrek aan de weg, maar dat de aanwezigheid van een afzethak, dat onvoldoende en/of niet tijdig zichtbaar is, niet maakt dat de weg als zodanig gebrekkig is.

Voorts stelde Rijkswaterstaat dat het ook aansprakelijk kan zijn voor toerekenbaar onrechtmatig handelen of nalaten. Op het moment dat Rijkswaterstaat de schadeclaim had ontvangen, was de situatie ter plekke opgenomen. Er werd toen echter, drie maanden na het ongeval, geen afzethak meer aangetroffen. Rijkswaterstaat stelde voorts dat het navraag had gedaan bij de groenservice, de gemeenten Maassluis en Vlaardingen en de aannemer die het onderhoud uitvoert. Geen van deze instanties was echter bekend met werkzaamheden op die plek, noch met een afzethak wat gebruikt zou zijn. Ook bij Rijkswaterstaat zelf waren geen werkzaamheden bekend die door of namens Rijkswaterstaat zouden zijn uitgevoerd en waarbij een afzethak gebruikt zou kunnen zijn.

Daarnaast, zo stelde Rijkswaterstaat, zijn er ter plaatse regelmatig controles uitgevoerd. Er waren echter rond de datum van het ongeval geen schouwrapporten bekend met een melding van een afzethak. Ook had Rijkswaterstaat geen meldingen ontvangen van

andere weggebruikers.

Rijkswaterstaat concludeerde:

"Rijkswaterstaat is eerst dan aansprakelijk voor schade wanneer mijn dienst in de zorgverplichting met betrekking tot het beheer en onderhoud van de weg tekort is geschoten. Wanneer er tussen de regelmatige inspecties in voorwerpen die geen verband houden met het wegdek op de weg terecht komen en schade veroorzaken aan derden, is dit niet aan nalatigheid of onzorgvuldigheid van Rijkswaterstaat te wijten."

5.1. In reactie op een aantal vragen van de Nationale ombudsman deelde de minister nog mee dat de geasfalteerde onderhoudsweg was aangelegd om langs de oevers van de Nieuwe Waterweg inspectie en onderhoud te kunnen uitvoeren. Op deze weg geldt een algehele gesloten verklaring met een onderbord waaruit kan worden afgeleid dat het een eigen weg van Rijkswaterstaat is en dat fietsers worden toegestaan. De minister stelde voorts dat de weg regelmatig wordt bereden door eigen personeel en personeel van de aannemer, maar ook door bijvoorbeeld de politie. Als er geen afwijkingen worden geconstateerd worden er ook geen afwijkingsverslagen gemaakt.

5.2. Op een vraag van de Nationale ombudsman met betrekking tot de voortvarendheid van de behandeling van de schadeclaim antwoordde de minister het volgende.

"De schadeclaim is op 31 mei 2007 door de gemeente Maassluis doorgezonden naar Rijkswaterstaat Zuid Holland, van Rijkswaterstaat Zuid Holland is de claim op 3 juli (...) doorgeleid naar Rijkswaterstaat Corporate Dienst Afdeling Zaaksbehandeling, alwaar de claim op 13 juli 2007 voor verdere afhandeling is ingedeeld bij de verantwoordelijke medewerker van het betreffende waterdistrict."

De claim, was, zo stelde de minister, wegens vakantie van de medewerker, niet zoals gebruikelijk, direct na ontvangst opgepakt voor verdere behandeling, maar pas na diens vakantie op 3 juli 2007 alsnog ter behandeling doorgestuurd. Wel had de medewerker, direct na terugkomst van zijn vakantie op 2 juli 2007, de situatie ter plekke bekeken.

6. In reactie op verzoekers klacht bij de Nationale ombudsman liet de minister van Verkeer en Waterstaat weten het standpunt zoals verwoord in de brief van 24 september 2007 te handhaven.

## **II. Beoordeling**

7. Het redelijkheidsvereiste brengt mee dat bestuursorganen voorafgaand aan elk handelen, of dit nu een rechtshandeling of een feitelijke handeling betreft, het belang van het realiseren van een doelstelling afwegen tegen de belangen van de burger. In het licht van het realiseren van de doelstelling mag de uitkomst van die belangenafweging niet onredelijk zijn.

8. Wat betreft de gehoudenheid tot schadevergoeding brengt het redelijkheidsvereiste mee dat het bestuursorgaan mag weigeren om financiële aansprakelijkheid voor ontstane schade te aanvaarden indien het in redelijkheid het standpunt kan innemen niet verplicht te zijn tot vergoeding van de door de burger opgegeven schade. In dat geval kan het bestuursorgaan het aan de burger overlaten om vragen betreffende de onrechtmatigheid van het handelen of betreffende de overige voorwaarden om de schadeclaim toe te wijzen aan het oordeel van de burgerlijke rechter te onderwerpen. Dit is slechts anders indien op voorhand duidelijk is dat het standpunt van het bestuursorgaan niet houdbaar is in een civiele procedure. In dat geval is de afwijzing van het verzoek om schadevergoeding in strijd met het redelijkheidsvereiste.

9. Rijkswaterstaat is als wegbeheerder (zie Achtergrond, onder 1.) verantwoordelijk voor het onderhoud van wegen waaronder de onderhoudsweg bij de Nieuwe Waterweg. Artikel 6:174 van het Burgerlijk Wetboek vestigt een risicoaansprakelijkheid voor de bezitter van een opstal (zie Achtergrond, onder 2.). De bezitter van een opstal die niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen, en daardoor gevaar voor personen of zaken oplevert, is, wanneer dit gevaar zich verwezenlijkt, aansprakelijk, tenzij aansprakelijkheid zou hebben ontbroken indien hij dit gevaar op het tijdstip van het ontstaan ervan zou hebben gekend.

10. Gelet op artikel 6:174 van het BW overweegt de Nationale ombudsman dat er sprake moet zijn van een gebrek aan de weg. Het beherend lichaam kan aansprakelijk zijn wanneer een roerende zaak de openbare weg onveilig maakt. Er bestaat echter geen overheidsgarantie van voortdurende afwezigheid van objecten op de openbare weg. Van gebrekkigheid zal daarom eerder sprake zijn als de roerende zaak onder de verantwoordelijkheid van de wegbeheerder valt. Ook kan van een gebrek aan de weg sprake zijn als een gevaarlijke toestand onveranderd wordt gelaten. Hiervan is sprake als Rijkswaterstaat als wegbeheerder tekort is geschoten in de op hem rustende zorgverplichting, waaronder het verwijderen van roerende zaken die de openbare weg onveilig maken en het vervullen van zijn waarschuwingsplicht (zie Achtergrond, onder 3.).

11. De minister betwistte de aansprakelijkheid voor de schade die verzoeker zou hebben geleden. De minister was van mening dat de aanwezigheid van een afzethak, dat onvoldoende en/of niet tijdig zichtbaar was, niet maakt dat de weg als zodanig gebrekkig was. De minister beschreef dat niet was gebleken dat het afzethak onder de verantwoordelijkheid van de wegbeheerder viel. Daarnaast, zo stelde de minister, werd de weg regelmatig geschouwd en was er niet eerder melding gedaan van de aanwezigheid van het afzethak. De minister concludeerde dat Rijkswaterstaat noch nalatig noch onzorgvuldig had gehandeld.

12. Uit het onderzoek is aannemelijk geworden dat het afzethak niet onder de verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat viel. Ook is aannemelijk dat Rijkswaterstaat, door de weg regelmatig te schouwen aan zijn zorgplicht heeft voldaan.

13. Gelet op wat hiervoor onder 12. is overwogen moet worden geoordeeld dat in dit geval de gronden en de overwegingen waarop de betwisting van de aansprakelijkheid berust, verdedigbaar zijn en dat niet op voorhand duidelijk is dat het standpunt van Rijkswaterstaat niet houdbaar is in een civiele procedure. De beslissing van Rijkswaterstaat om de aansprakelijkheid voor de schade aan verzoekers fiets af te wijzen, is dan ook niet genomen in strijd met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

14. Hoewel de behandelingsduur van de schadeclaim door Rijkswaterstaat geen deel uitmaakte van de gedraging waarop het onderzoek van de Nationale ombudsman zich richtte, acht de Nationale ombudsman het van belang om hierover het volgende op te merken. Rijkswaterstaat heeft pas op 24 september 2007 beslist op een schadeclaim die op 31 mei 2007 aan haar was voorgelegd. Deze termijn van bijna 17 weken komt niet in de buurt van de termijn van 8 weken die genoemd wordt in artikel 4:13, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht. Het feit dat een medewerker met vakantie was, is uiteraard geen verontschuldiging voor deze lange termijn. Binnen een bestuursorgaan horen afspraken te worden gemaakt over vervanging tijdens afwezigheid van medewerkers. Bovendien valt op dat zelfs na terugkomst van de betreffende medewerker op 2 juli 2007, de schadeclaim niet binnen acht weken was afgehandeld. De Nationale ombudsman benadrukt dat hij groot belang hecht aan een voortvarende behandeling van aanvragen, waaronder ook schadeclaims.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van Rijkswaterstaat, Corporate Dienst te Utrecht, is niet gegrond.

## **Onderzoek**

Op 28 september 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer P. te Vlaardingen, met een klacht over een gedraging van Rijkswaterstaat, Corporate Dienst te Utrecht.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Verkeer en Waterstaat verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Noch de minister noch de verzoeker gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

Aansprakelijkheidsstelling van verzoeker aan de gemeente Maassluis van 20 april 2007.

E-mail van de gemeente Maassluis aan verzoeker van 31 mei 2007.

Reactie van Rijkswaterstaat aan verzoeker van 24 september 2007.

Bezwaar tegen de afwijzing van verzoeker aan Rijkswaterstaat van 24 september 2007.

E-mailbericht van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 28 september 2007.

Brief van de minister van Verkeer en waterstaat aan de Nationale ombudsman van 18 december 2007.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

1. Wegenwet (wet van 31 juli 1930, houdende vaststelling van voorschriften omtrent openbare wegen, Stb. 342)

Artikel 15, eerste lid:

"Het Rijk, de provincie, de gemeente en het waterschap is verplicht een weg te onderhouden, wanneer dat openbare lichaam dien tot openbaren weg heeft bestemd."

2. Burgerlijk Wetboek

Artikel 6:174:

"1. De bezitter van een opstal die niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen, en daardoor gevaar voor personen of zaken oplevert, is, wanneer dit gevaar zich verwezenlijkt, aansprakelijk, tenzij aansprakelijkheid op grond van de vorige afdeling zou hebben ontbroken indien hij dit gevaar op het tijdstip van het ontstaan ervan zou hebben gekend.

2. Bij erfpacht rust de aansprakelijkheid op de bezitter van het erfpachtsrecht. Bij openbare wegen rust zij op het overheidslichaam dat moet zorgen dat de weg in goede staat

verkeert, bij leidingen op de leidingbeheerder, behalve voor zover de leiding zich bevindt in een gebouw of werk en strekt tot toevoer of afvoer ten behoeve van dat gebouw of werk.

3. Bij ondergrondse werken rust de aansprakelijkheid op degene die op het moment van het bekend worden van de schade het werk in de uitoefening van zijn bedrijf gebruikt. Indien na het bekend worden van de schade een ander gebruiker wordt, blijft de aansprakelijkheid rusten op degene die ten tijde van dit bekend worden gebruiker was. Indien de schade is bekend geworden na beëindiging van het gebruik van het ondergrondse werk, rust de aansprakelijkheid op degene die de laatste gebruiker was.

4. Onder opstal in dit artikel worden verstaan gebouwen en werken, die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken.

5. Degene die in de openbare registers als eigenaar van de opstal of van de grond staat ingeschreven, wordt vermoed de bezitter van de opstal te zijn.

6. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder openbare weg mede begrepen het weglichaam, alsmede de weguitrusting."

3. Aantekening 7. bij artikel 6:174 BW uit Vermogensrecht, Tekst & Commentaar, 1999:

"7. ...*Gebrek openbare weg*. Geen aansprakelijkheid van het beherend overheidslichaam (Rijkswaterstaat, provincie, gemeente of waterschap) bestaat, als de openbare weg in een goede staat van onderhoud verkeert, dat wil zeggen niet beneden het niveau dat voor dit soort weg van het betreffende overheidslichaam kan worden geëist (NvW, Parl. Gesch. InvW 6, p. 1394). Dit vloeit voort uit het gebrekcriterium. Licht en zicht en weersomstandigheden, alsmede het soort weg en de verkeersdrukte (autobaan of B-weggetje) zullen de ongeschreven "eisen" uit lid 1 nader invullen, alsook de gerechtvaardigde verwachtingen die "men" ter plekke mag koesteren (een volledig egaal trottoir?). Deze verwachtingen zijn verder afhankelijk van het soort weggebruiker (voetganger of truck met oplegger?). Het gedrag van de weggebruiker - heeft hij zijn gedrag aangepast aan de omstandigheden - zal meewegen in het kader van eigen schuld van art. 6:101. (...)

*Beveiliging en waarschuwing*. De wegbeheerder dient onveilige verkeerssituaties deugdelijk te beveiligen, bijvoorbeeld door te waarschuwen, een plicht die ook uit art. 6:162 voortvloeit. (...) Het enkele feit dat geen waarschuwing is aangebracht daar waar dat wenselijk was, maakt de weg nog niet gebrekkig in de zin van dit artikel (NvW, Parl. Gesch. 6 InvW, p. 1394). (...)

*Algemeen gevaar*. Dat de wegbeheerder ook voor een "algemeen" gevaar aansprakelijk is, dus op zichzelf ook voor de zaak die zich op een ongewone plaats bevindt (en geen "bijzonder" gevaar oplevert zoals omschreven in art. 6:173!), doet niets af aan de

gebrekigheidseis. Op zichzelf onvoldoende is dat door de toestand waarin de opstal verkeerde, de kans op letsel of zaaksbeschadiging is verhoogd (bijvoorbeeld ijzel, een olievlek of een laag verse, nog niet in het asfalt ingereden split), nu de weggebruiker zich in zijn rijgedrag heeft aan te passen aan de gesteldheid van de weg en niet andersom; de toestand van de weg zelf moet gebrekkig zijn (TM, Parl. Gesch. 6, p. 775).

*Roerende zaak op openbare weg.* Het beherend lichaam kan aansprakelijk zijn wanneer een roerende zaak de openbare weg onveilig maakt, indien althans de toestand van de weg zo 'gebrekkig' wordt in de zin van deze bepaling. Art. 6:174 behelst geen overheidsgarantie van voortdurende afwezigheid van objecten op de openbare weg. Voor een stof op de weg (olie, ijs) geldt evenzeer de eis van gebrekkigheid van de weg. Van gebrekkigheid zal eerder sprake zijn indien de roerende zaak of stof onder de verantwoordelijkheid van de wegbeheerder valt (losgereden klinker, putdeksel, vangrail, teer). Een boomtak of afval of uitlaat of autoband maakt de weg als zodanig niet gebrekkig, aldus lagere rechtspraak Rb Den Haag 20 april 1994, NJ kort 1994, 13; Van Goethem/Staat en acht vergelijkbare uitspraken in VR 1995/10 nrs. 163 tot en met 170.

*Wegcontrole.* Bij nalatigheid van (periodieke) wegcontrole door kantoniers (bijvoorbeeld het te lang blijven liggen van een grote olievlek) kan een rol zijn weggelegd voor art. 6:162. Indien obstakels en verzakkingen langer gevaar blijven opleveren dan redelijkerwijs mag worden verwacht voor het type weg is de wegbeheerder voor de schade aansprakelijk..."

## 5. Algemene wet bestuursrecht

### Artikel 4:13:

1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.
2. De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, heeft gedaan.