



PROMOTOR: Michel Van Geert – Tatiana Ivaneanu

“It is not the beauty of a building you should look at; it’s the construction of the foundation that will stand the test of time.”

(David Allan Coe)

“Never waste a good crisis...”

(Winston Churchill)

Voorwoord

Toen ik in 1996 mijn opleiding startte aan de Koninklijke Rijkswachtschool had ik nooit gedacht ooit met noodplanning bezig te zijn.

Sinds mijn opleiding tot officier in 2017 is daar stilletjes aan verandering in gekomen. Bij de geïntegreerde politie en zeker bij de lokale politiezones hebben officieren een groot deel bestuurlijke taken die erbij komen.

Toen ik in maart 2018 afstudeerde werd ik diensthoofd interventie bij Lokale Politie Dendermonde. Hoewel het deel noodplanning bij de afdeling Directie Operaties was ondergebracht, bleef de materie mij boeien.

Jaarlijks kennen wij in Dendermonde de Reuzenommegang ‘Katuit’. Een groot evenement met grote personeelsinzet. Wat mij evenwel opviel is dat er geen duidelijke evaluatie van het evenement volgde. Hoewel er wel gepolst werd via mail naar eventuele opmerkingen vond er geen debriefing onmiddellijk noch op een later tijdstip plaats. Er werd ook niet gecommuniceerd over de opmerkingen die al dan niet werden overgemaakt laat staan over het gevolg dat al dan niet gegeven werd aan die opmerkingen en suggesties.

In 2020 stond in Dendermonde de Ros Beiaardommegang op de planning. Een meerdaags evenement waarbij op zondag de ‘Ommegang’ plaatsvindt. Een historische stoet die slechts om de 10 jaar plaatsvindt en waar alle Dendermondenaren reikhalzend naar uitkijken maar wat ook veel toeristen, zowel van binnen- als buitenland aantrekt. Het aantal verwachte bezoekers werd geschat op 100 000 mensen. Een uitdaging voor iedereen die bezig is met veiligheid en noodplanning.

Met het aankomende evenement en mijn eigen ervaringen bij de jaarlijkse ‘Katuit’ indachtig, besloot ik om het postgraduaat ‘Rampenmanagement’ aan de Universiteit van Antwerpen te gaan volgen.

De Covid-19 pandemie zorgde voor een uitstel van 2 jaar en gaf mij zo het voordeel om mij verder te bekwamen in de materie van de noodplanning. Het deed mij bewuster stilstaan bij bepaalde risico's, het belang van een degelijke risicoanalyse maar ook het belang van duidelijke communicatie en het terugblikken naar hoe voorbije edities zijn verlopen en hoe die ervaren werden door zowel de deelnemers, bezoekers als veiligheidsdiensten.

Tijdens de vijfdaagse residentiële opleiding Dir CP-Ops werd dagelijks gewezen op het belang van transdisciplinair werken en afstemmen op elkaar. Ook het belang van duidelijk communiceren en het houden van debriefing- en evaluatiemomenten om onder meer leerpunten te detecteren kon niet genoeg herhaald worden.

Op een avond werd de evaluatie of RETEX besproken van de brand in Beringen. Een beklijvend moment dat leidde tot boeiende gesprekken, discussie en inzichten maar dat anderzijds ook vragen opriep. Eén van de vragen lag aan de basis van dit onderzoek.

Dankwoord

Intens, soms wat bevreemdend en daarom des te uitdagender omschrijven het best de voorbije drie jaar.

In 2019 startte ik met de opleiding naast een drukke, soms hectische job als diensthoofd interventie. Toen in maart 2020 het land in lockdown ging en alles stil viel, was het even wennen. Plotseling werden we geconfronteerd met de angst van onze medewerkers enerzijds en de nood en plicht om ons werk te blijven doen anderzijds. Het werd een race tegen de tijd om ons mensen te voorzien van mondklappers en ontsmettingsgel zodat zij veilig de nodige controles konden doen op het naleven van het uitgaansverbod enerzijds en anderzijds te blijven tussenkomen in de dagdagelijkse interventies. De nood aan middelen, structuur en communicatie was nog nooit zo groot. Het voelde soms onwezenlijk aan.

Het was evenwel ook een niet te onderschatten motivator om deze opleiding verder te zetten om in de toekomst met nog meer vertrouwen het hoofd te kunnen bieden aan dergelijke situaties.

Vooreerst wil ik dan ook mijn korpschef HCP Patrick Feys bedanken voor het vertrouwen en de gegeven kansen om mij verder te bekwamen in de materie.

Verder wil ik mijn gezin en in het bijzonder mijn echtgenoot bedanken voor het geduld en het opvangen van de huishoudelijke taken waardoor ik de lessen kon bijwonen en mijn taken kon uitwerken.

Een bijzonder woord van dank aan mijn promotor Dhr. Michel Van Geert die steeds beschikbaar was en mij stevast goede raad gaf. Ook dank aan mijn copromotor Mevr. Tatiana Ivaneanu die voor mij een grote steun en hulp was tijdens dit traject. Zij hebben er met hun deskundigheid, kritische blik maar ook bemoedigende woorden voor gezorgd dat ik dit eindwerk kon voltooien.

Tot slot wens ik nog iedereen te bedanken die mij op de één of andere manier heeft geholpen om dit eindwerk te realiseren.

Samenvatting

Dat we kunnen leren van onze ervaringen en van anderen daar is iedereen van overtuigd. Dat dit ook binnen noodplanning en beheer van incidenten en rampen zo is, daarvan is men nog meer overtuigd. Meer nog, het wordt verwacht dat we na elke oefening, na elk incident of na elke ramp gaan kijken waarom de zaken gelopen zijn zoals ze gelopen zijn. Rampen zoals de treinramp in Wetteren, de gasramp in Gillengen, de brand in Beringen, de instorting van de school in aanbouw in Antwerpen, de overstromingen in Luik, om er maar enkele te noemen, roepen steevast vragen op. Hoe kon dit gebeuren? Hebben we genoeg gedaan? Hadden we dit kunnen voorkomen? ...

Dus ja..ik ben, net zoals velen met mij, overtuigd van het belang om na elke ramp te gaan kijken waarom de zaken liepen zoals ze gelopen zijn.

Over evaluaties is al geschreven en veel gezegd. Hoewel dit werk geen onderzoek is naar best practices van grote evaluaties valt het mij wel op dat telkens wordt verwezen naar het belang van vrijuit te kunnen praten, zonder de schuldvraag te gaan stellen. Dus ben ik voor mijn onderzoek op zoek gegaan naar de hindernissen die het vrijuit praten in de weg kunnen staan.

Aangezien ik zelf deel uitmaak van discipline 3 heb ik me voor mijn onderzoek gericht op de hindernissen waar wij vanuit discipline 3 tegenaan lopen. Of deze hindernissen dezelfde zijn voor de andere disciplines werd niet onderzocht maar dat er raakvlakken zijn staat vast.

In een eerste deel ben ik op zoek gegaan naar wat we verstaan onder RETEX en evaluatie. Waaruit bestaat zo een RETEX en is daar een bepaalde methodologie voor? Welke bronnen worden geraadpleegd?

In de loop van mijn zoektocht naar een allesomvattende definitie van RETEX stuitte ik op het belang van psychologische veiligheid. Zeker wanneer het gaat over delen van informatie met het oog op het trekken van lessen. Hierbij komen niet enkel positieve punten op tafel maar ook verbeterpunten. Welke rol daar is weggelegd voor wat heet ‘psychologische veiligheid’ komt in dit werk aan bod.

In een tweede deel ben ik de wetgeving ingedoken en ben ik op zoek gegaan naar het juridische kader dat van toepassing is als het gaat over delen van informatie en op welke manier dit de informatiedeling in meer of mindere mate aan banden legt.

Hoewel begrippen zoals beroepsgeheim, ambtsgeheim, gedeeld en gezamenlijk beroepsgeheim van toepassing zijn op meerdere beroepen, heb ik in dit werk vooral de focus gelegd op de gevolgen voor D3.

Hoe het dan weer zit met aansprakelijkheid bij rampen en hoe we ons kunnen wapen tegen de financiële kater van mogelijke schadeclaims werd eveneens onder de loep genomen.

Het resultaat van al dat grasduinen legt een aantal belangrijke voorwaarden bloot die het mogelijk moeten maken om de daadwerkelijke te trekken lessen te gaan identificeren.

Naast het belang van psychologische veiligheid en vertrouwen is ook gebleken dat het belangrijk is om één en dezelfde taal te gebruiken en een methodologie uit te werken waardoor duidelijk wordt welke informatie wel en niet gedeeld kan worden. Immers bieden de wetgeving, in zijn huidige vorm, noch rechtspraak en rechtsleer de mogelijkheid om vrijelijk zomaar alle informatie te gaan delen. De betrokken actoren en in het bijzonder D3 zullen bij deelname aan een RETEX voortdurend de denkoefening moeten maken om niet in strijd te zijn met de vele beroepsplichten waar zij aan gehouden zijn.

In het derde deel werd tenslotte gepeild naar de praktijkervaring en werd bevraagd of dit alles ook zo ervaren wordt in de realiteit. Door middel van vragenlijsten, één gericht aan de mensen die beschikken over het bekwaamheidsattest Dir CP-Ops en een tweede gericht aan de betrokken actoren binnen D3 werd gepeild naar de remmingen die men al dan niet ervaren heeft bij deelname aan zowel mono- als multidisciplinaire evaluaties. 13,4% gaf aan zich ooit geremd te hebben gevoeld bij een multidisciplinaire evaluatie. En hoewel dit een minderheid is, is uit de opgegeven redenen gebleken dat dit zowel met psychologische veiligheid, een gebrek aan een duidelijke methodologie en een complex juridisch kader te maken heeft.

Uit dit onderzoek kunnen we besluiten dat het vrijelijk kunnen praten in het kader van evaluaties, debriefing en RETEX een *conditio sine qua non* is om te kunnen komen tot de essentie van de zaak, het identificeren van te trekken lessen. Dit vrijelijk spreken wordt echter door een zekere angst voor straf-, tucht- of burgerrechtelijke vervolging dan wel door het gebrek aan vertrouwen gehinderd. En die angst kan leiden tot onvolledige of gerationaliseerde informatie. Niet geheel onterecht zo blijkt.

Dit onderzoek is tot het besluit gekomen dat er, naast het creëren van psychologische veiligheid waarin iedereen voldoende vertrouwen heeft om eventuele verbeterpunten aan te kaarten, een duidelijke methodologie dient uitgeschreven te worden. Het opstellen van een dergelijke methodologie die duidelijk maakt welke informatie en welke bronnen gedeeld en geraadpleegd worden en met welk doel zal op zich ook een steentje bijdragen in het verminderen van de spreekangst.

Tenslotte verdient ook de wetgeving verduidelijking gelet op de huidige regelgeving het delen van informatie specifiek in het kader van evaluatie van rampen niet ondersteunt.

Sleutelwoorden

RETEX

Beroepsgeheim

Psychologische veiligheid

Aansprakelijkheid

Inhoudstafel

Voorwoord	3
Dankwoord.....	4
Samenvatting.....	5
Inhoudstafel.....	8
1.Probleemstelling en onderzoeksvraag.....	9
2.Doelstelling en methodologie.....	10
3. Literatuurstudie	11
4. Analyse.....	14
4.1 RETEX, evaluatie, AAR,.. waar hebben we het over?.....	14
4.2 Welke informatie en hoe wordt daarmee omgegaan?	16
4.3 Multidisciplinaire RETEX en het belang van vertrouwen en vrijelijk communiceren ..	20
4.4 Beroepsplichten van de politie, toegepast op de multidisciplinaire evaluatie i.k.v. noodplanning.	21
4.4.1 Het beroepsgeheim op grond van art 458 en 458 ter SWB.....	23
4.4.2 Het gedeeld of gezamenlijk beroepsgeheim.	26
4.4.3 Beroepsgeheim, discretieplicht en ambtsgeheim.....	27
4.4.4 Meldingsplicht	29
4.5 Quid aansprakelijkheid?	30
4.6 Vragenlijsten.....	35
4.7 Evalueren in Nederland	41
4.7.1.Onderzoeksraad voor veiligheid	41
4.7.2 Commerciële onderzoeksbureaus	43
4.7.3 Informatiedeling en meldingsplicht bij de Nederlandse politie	43
5. Conclusies en aanbevelingen	45
5.1 Eén taal	45
5.2 Methodologie en databank.....	45
5.3 Wetgevend kader	47
5.4 Betrokkenheid D3	49
6. Beperkingen van het werk en suggesties voor verder onderzoek.	50
7. Beleidsadvies.....	51
9. Referentielijst	52
10 Bijlagen	55

1.Probleemstelling en onderzoeksvraag

Bij het evalueren van crisissituaties wordt er gekeken naar wat goed is gegaan en waar ruimte voor verbetering is. Tijdens de opleiding tot Dir CP-Ops werd de RETEX besproken als leerinstrument bij rampenplanning. Een zeer nuttig en vooral noodzakelijk instrument om te leren en voortdurend te verbeteren.

Belangrijk daarbij is enerzijds de duidelijkheid dat RETEX niet bedoeld is om een schuldige aan te duiden voor wat ‘fout’ is gegaan en anderzijds het belang dat elke discipline volledig eerlijk meewerkt. Cards on the table..

Ook D3 speelt dus een onmisbare rol bij (multidisciplinaire)RETEX.

Aangezien tot op heden nog steeds punten ter verbetering kunnen aangehaald worden na iedere crisis of ramp, zal dit hoogstwaarschijnlijk ook het geval zijn bij volgende rampen.

Het is dan ook niet uit te sluiten dat bij toekomstige RETEX er zaken aan het licht komen waarbij mogelijks sprake is van beslissingen die soms wel heel zware gevolgen kunnen hebben. In het midden gelaten of we hier dan spreken van fouten, is het wel zo dat D3 ten allen tijde de pet van politie blijft dragen, wat wil betekenen dat, mochten er zaken aan het licht komen die aanmerking komen om te melden aan de gerechtelijke overheden in het kader van de wettelijke meldingsplicht, D3 dit zou moeten melden.

Bijkomend botst niet enkel discipline 3 tegen een aantal wettelijk vastgelegde beperkingen als het gaat over informatie delen.

Nu we dit weten, rijst de vraag of elke discipline dan nog geneigd is of zal zijn om inderdaad alle kaarten open op tafel te leggen en met onbevangen geest zal meewerken aan RETEX.

Omdat ik overtuigd ben van het belang van een correct uitgevoerde RETEX maar ik vanuit mijn discipline, D3, ook loyaal ben (en moet zijn) naar mijn overheden toe ben ik dit onderzoek op zoek gegaan naar de hindernissen waar we tegenaan lopen.

Ik heb mijn onderzoeksvraag dan ook als volgt geformuleerd:

‘Hoe kan je als discipline 3 volwaardig, ongedwongen en onbelemmerd deelnemen aan een multidisciplinaire RETEX ‘

Ik hoop met mijn onderzoek een antwoord te vinden op volgende vragen:

Zijn de beroepsplichten van D3 verenigbaar met het uitvoeren van een multidisciplinaire RETEX waarbij vrijuit spreken een fundamenteel onderdeel is?

Is er regelgeving en/of rechtspraak die D3 ondersteunt in het vrijelijk spreken tijdens een multidisciplinaire RETEX?

Kan D3 aansprakelijk gesteld worden obv het niet melden van meegedeelde zaken tijdens de uitvoering van een multidisciplinaire RETEX?

Kan een actor binnen één van de 5 disciplines vervolgd worden op basis van de inhoud van een RETEX?

2. Doelstelling en methodologie

Onderzoeksmethode

In dit descriptief onderzoek wordt door middel van een gestandaardiseerde vragenlijst getracht na te gaan welke hindernissen het vrijelijk spreken bij multidisciplinaire evaluaties belemmeren en in welke mate dit zo ervaren wordt door de betrokken actoren met een focus op discipline 3.

Er werd eveneens getracht in kaart te brengen welke gevolgen dit al dan niet kan hebben inzake aansprakelijkheid en rechtsvervolgning.

Gegevensverzameling

Voor dit werk heb ik mij grotendeels gebaseerd op literatuur. De vele wetgeving en rechtspraak gaven inzichten over hoe het spreken en delen van informatie wettelijk geregeld zijn en waar beperkingen zijn opgelegd maar ook de verschillende handboeken en masterscripties hebben bijgedragen aan mijn onderzoek.

Wat betreft de complexiteit van het beroepsgeheim en het aansprakelijkheidsrecht heb ik mij verdiept in de werken van onder meer Frankie Schram, professor aan de KU Leuven en auteur van het boek “Spreken of zwijgen” alsook met Johan Put, eveneens professor aan de KU Leuven en auteur van het verschillende werken waaronder ‘beroepsgeheim en hulpverlening’ en ben ik ook te rade gegaan professor Ilse Samoy.

Ik stond ook stil bij de vraag naar het ideale klimaat om te evalueren en zo effectief te leren en vooral te verbeteren. Ik stootte daarbij op een zeer boeiend werk rond psychologische veiligheid en het belang van die veiligheid in relatie met leren.

Daarnaast heb ik de mensen in het werkveld bevraagd. Ik peilde bij Nathalie De Backer van KCCE (civiele veiligheid) en Bert Hertenweg (NCCN) naar hun expertise op vlak van het uitvoeren van evaluaties (RETEX).

Parallel deed ik dmv vragenlijsten een bevraging waarbij ik ervoor koos om 2 afzonderlijke groepen te bevragen. Een eerste vragenlijst rond multidisciplinair evalueren werd verzonden naar een groep van mensen uit de verschillende disciplines die allen over het bekwaamheidsattest van Dir CP-Ops beschikken. Een tweede vragenlijst werd verzonden naar de mensen binnen de geïntegreerde politie die allen betrokken zijn bij noodplanning. Beide vragenlijsten werden zowel in het Nederlands (voor het Nederlandstalig landsgedeelte) als in het Frans (voor het Franstalig landsgedeelte) verzonden.

Tot slot nam ik ook contact op met het Instituut Fysieke Veiligheid in Nederland alsook met Operationeel Specialist Evaluator Els Mevius van Politie Midden-Nederland, met als doel te weten te komen of zij met dezelfde moeilijkheden kampen en hoe zij desgevallend omgaan met die dualiteit.

In het volgende hoofdstuk vindt u een volledig overzicht van de literatuur waarop ik mij baseerde voor mijn onderzoek.

3. Literatuurstudie

Naast de literatuur die is opgenomen in de referentielijst aan het einde van dit werk (hoofdstuk 9) heb ik bijkomend nog tal van andere documenten gelezen. Onderstaande werken hebben mee vorm gegeven aan dit onderzoek, evenwel werd er in dit werk niet naar gerefereerd. Ze verschaften inzichten en gaven verduidelijking. Sommige van de onderstaande documenten werden tevens geraadpleegd omdat ze als referentie werden aangehaald in andere werken die wel werden opgenomen in dit onderzoek.

Wetgeving en rechtspraak

17 NOVEMBER 1808. - Wetboek van strafvordering

WGP 7 DECEMBER 1998. - Wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

13 MEI 1999. - Wet houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten. Wet 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten.

31 JANUARI 2003. - Koninklijk besluit tot vaststelling van het noodplan voor de crisisgebeurtenissen en -situaties die een coördinatie of een beheer op nationaal niveau vereisen.

10 FEBRUARI 2003 – Wet betreffende de aansprakelijkheid van en voor personeelsleden in dienst van openbare rechtspersonen.

26 OKTOBER 2006. - Ministeriële omzendbrief NPU-1 betreffende de nood- en interventieplannen.

30 MAART 2009. - Ministeriële omzendbrief NPU-2 betreffende het algemeen nood- en interventieplan van de Provinciegouverneur

30 MAART 2009. - Ministeriële omzendbrief NPU-4 betreffende de disciplines

22 MEI 2019. - Koninklijk besluit betreffende de noodplanning en het beheer van noodsituaties op het gemeentelijk en provinciaal niveau en betreffende de rol van de burgemeesters en de provinciegouverneurs in geval van crisisgebeurtenissen en -situaties die een coördinatie of een beheer op nationaal niveau vereisen

RICHTLIJN (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden

Boeken

Vermeulen, G. (2017). Strafwetboek, Wetboek van Strafvordering, Bijzondere wetten. Maklu.

Pyl, G. en Liners, A., Tucht & deontologie. Het handboek tucht en deontologie bij de politiediensten, Brussel, Politeia, losbl.

Edmondson, A. C. (2019). De onbevreesde organisatie: creëer psychologische veiligheid op de werkvloer om innovatie en groei te stimuleren. Business Contact.

Artikels, wetenschappelijke werken, thesissen en studies

Apfelbaum, P., Baumers, K., Beckers, L., Benoit, G., Bensalem, N., Berkmoes, H., ... & Huybrechts, L. (2014). Beroepsgeheim (en) en discretieplicht van de politieambtenaar.

Thiry, A., Glesner, C., & Fallon, C. (2019). Projet retex/retac-apprentissage De la situation d'urgence: Construction d'un Cadre de retour d'expérience pour la Province de Liège. Analyse de l'enquête Mesydel. ULiège-Université de Liège.

Duhigg, C. (2016). What Google learned from its quest to build the perfect team. The New York Times Magazine, 26(2016), 2016.

Cleemput, A. (2018). Hoe kunnen actoren, over de disciplines heen, uniform en gestructureerd operationele informatie delen na incidenten. In: Vesta c, editor. Postgraduaat Rampenmanagement. Antwerpen

Van Schoubroeck, C. (2002). Objectieve aansprakelijkheid en verzekeringsplicht bij schade door rampen. Een Belgische case-study. In *Aansprakelijkheid en schadeverhaal bij rampen* (pp. 145-170). Ars Aequi Libri; Nijmegen.

Guigon C – Comment organiser un retour d'expérience? - Maj le 27/08/2019

<https://www.manager-go.com/gestion-de-projet/dossiers-methodes/comment-organiser-un-rex>

Direction générale de la santé – Retour d'expérience guide méthodologique, Situations d'urgence sanitaire et exercices de simulation – Ministère des Solidarités et de la Santé, 2019

Websites en andere bronnen

AIG-Activiteitenverslag2020-NL.pdf (aigpol.be)

Comité P Jaarverslag 2020.pdf

Gids Lokale Noodplanning - FOD

Retex-en onderzoeksverslagen

KCCE

Retex Brand Bisschoppenhoflaan - Sgt Gielen (2017)

Retex Brand centraal station (2017)

Retex Interventie brand, Suarlée, (2020)

Retex brand Ukkel (2008)

Retex brand energie opslag Drogenbos (2017)

Retex brand Neuville (2020)

Retex gasexplosie Hasselt (2020)

Retex lng wagen (2018)

Retex schuimincident katoen natie (2018)

Onafhankelijke Onderzoeksraad Nederland

Fatale flatbrand in Arnhem – lessen voor brandveiligheid (2021)

Aanpak coronacrisis deel 1 (2022)

Forensische zorg en veiligheid - lessen uit de casus Michael P (2019)

Commerciële onderzoeksbureaus Nederland

Scholtens, A., Groenendaal, J., & Helsloot, I. (2013). De operationele politiebriefting onderzocht. Amsterdam: Reed Business.

Helsloot, I., & van't Padje, B. (2011). Met vertrouwen communiceren over potentiële rampen en crises.

Helsloot, I. (2012). Risico's in de Polder.

Verdrinking Henschotermeer op 24 juli 2012 (COT – 2013)

4. Analyse

4.1 RETEX, evaluatie, AAR,.. waar hebben we het over?

Na afloop van oefeningen en reële noodsituaties moet er worden geëvalueerd. De basis daarvan vinden we terug in het KB van 22 MEI 2019 betreffende de noodplanning en het beheer van noodsituaties op het gemeentelijk en provinciaal niveau en betreffende de rol van de burgemeesters en de provinciegouverneurs in geval van crisisgebeurtenissen en -situaties die een coördinatie of een beheer op nationaal niveau vereisen, meer bepaald in art 2, 3 en 39 van dit KB alsook in de ministeriële omzendbrieven NPU 1, 2 en 4 van respectievelijk 26 oktober 2006 en 30 maart 2009.

Hoe dit moet gebeuren is echter nergens vastgelegd, toch niet in een wet. Er zijn wel verschillende werken over terug te vinden over hoe een evaluatie of debriefing er het best kan uitzien en hoe die idealiter moet aangepakt worden. Ook daar zien we een verschil tussen monodisciplinaire en multidisciplinaire aanpak

Het is onderhand wel duidelijk dat er op verschillende tijdstippen en in verschillende groepen wordt gedebriefd en geëvalueerd. Elk van die evaluaties krijgt ook een naam, gaande van de hotwash debrief tot RETEX. Bepaalde evaluaties gebeuren zeer kort na de feiten, soms zelfs de dag zelf, andere worden veel later uitgevoerd en worden op grotere schaal uitgevoerd. Ze gebeurt zowel monodisciplinair als multidisciplinair en beslaat alle facetten van het crisisbeheer in een bepaalde ramp.

In elk van de debriefings komt informatie naar boven maar welke informatie op tafel zal komen is afhankelijk van het moment van de debriefing. Zonder hier al te diep op te willen ingaan, wil ik wel even stilstaan bij hoe ons brein werkt en wat dit voor gevolgen heeft of kan hebben op de evaluaties. Immers wordt bij evaluaties gekeken naar hoe men een bepaalde crisis heeft aangepakt, hoe bepaalde beslissingen tot stand zijn gekomen en of dit goed en te behouden is of net niet.

Kahneman haalde in zijn werk 'Thinking fast en slow' aan dat het menselijk brein uit 2 systemen bestaat. Een eerste systeem is het snel denken. Het stelt ons in staat om onbewust, automatisch, moeiteloos zonder bewustzijn of controle beslissingen te nemen. Het maakt 98% van ons denken uit en is het dominante systeem. Het gaat gepaard met fouten en spreiding omdat we enkel rekening houden met wat we op dat ogenblik zin. Het is ons overlevingsmechanisme.

Het tweede is het traag en rationeel denken. Het is een doordacht en bewust, een gecontroleerd denkproces dat moeite kost. Op dat ogenblik zijn we zelfbewust, logisch en sceptisch. We gaan op zoek naar informatie die ons in staat stelt om beslissingen te nemen, extra informatie, verrijkende informatie en inzichten.

Het rationeel denken maakt 2% van ons denken uit. ¹

In hun werk 'The process of decision-making in a fast-burning crisis situation: A multiple-sequence approach of decisiveness' tonen Bert Brugghehans en Hugo Marynissen aan dat de

¹ Daniel, K. (2017). Thinking, fast and slow.

informatie die naar boven komt onmiddellijk na de feiten en de informatie die naar boven komt in een evaluatie die significant later plaatsvindt, kan verschillen.

“In most Fire brigades it is standard procedure to have a team debrief in the presence of a senior officer and/or a psychologist. During these debriefings, they can overtly discuss the intervention, the actions taken, and the decisions made. This so-called after action learning (Garvin, 2000) is reported back to the entire brigade as lessons learned and as a basis for further improvement of operations. In this case there was a psychological but no technical debriefing, and thus a missed opportunity to learn. The Final phase in this case was clearly the time lapse between the intervention (February, 2012) and the interviews (November, 2012). It became apparent how all the team members rationalised their common experience. After 9 months, all of them had a kind of mental slide carousel (Miller, 1996) in which they recalled polished memories of a past action that are eventually turned into a concept of a collapse, not in the lessons learned of a collapse. Each of the four interviewed Firefighters gave a slightly different description of the arrival on the scene. Although all vividly remembered the collapse, each of the four Firefighters had a different perception of the decisions that were made and the instructions that were given” (Brugghemans B & Marynissen H. 2013 p48)

After Action Review (AAR) is een vorm van directe feedback, op het ogenblik dat er nog geen rationalisatie is gebeurd en de mensen nog geen tijd hebben gehad om te gaan nadenken over de mogelijke gevolgen voor het onderzoek achteraf.²

Retex (Retour d’Expérience) is een bijzondere vorm van feedback, gebaseerd op de ervaringen van een (relatief) groot aantal actoren die bijgedragen hebben aan de bestrijding van een event³.

Kenmerkend voor RETEX is dat deze vorm van evalueren veel later komt dan een after action review waar Bert Brugghemans en Hugo Marynissen naar verwijzen. De informatie die in interviews naar boven komt op het ogenblik van de RETEX is onderhevig geweest aan rationalisatie. Mensen hebben tijd gehad om de crisis opnieuw te overdenken. Ze zijn onderhevig aan *counterfactual thinking*.

² Brugghemans, B., & Marynissen, H. (2013). The process of decision-making in a fast-burning crisis situation: A multiple-sequence approach of decisiveness. *International Fire Service Journal of Leadership and Management*, 7, 41-50.

³ Geert M. feedback and lessons learned (2020)

Parry, C. S., & Darling, M. J. (2001). Emergent learning in action: The after action review. *The systems thinker*, 12(8), 1-5.

Bally, B., & Chevalier, P. (2014). Retour d’expérience en santé (REX): Comprendre et mettre en œuvre. *Haute Autorité en santé. Mission Sécurité du patient*, 2014-11.

Dit werd ook aangehaald in de RETEX van Beringen⁴ waarbij in het hoofdstuk over de methodologie te lezen staat:

“Als gevolg van de periode tussen de dag van het incident en de dag van de start van de werkzaamheden, was het niet meer mogelijk om nog “ongecontamineerde” getuigenissen te krijgen. Alle betrokken brandweermensen hadden dan immers al veelvuldig met elkaar gesproken. Op die manier wordt het geheugen beïnvloed en wordt een reconstructie van de realiteit gevormd in de hersenen. Ontbrekende informatie wordt immers aangevuld en bestaande informatie kan worden vervormd.” (Gryspeert C. 2019)

4.2 Welke informatie en hoe wordt daarmee omgegaan?

Het is belangrijk te weten welke informatie wordt opgenomen in de RETEX. Horen de resultaten van de AAR daarbij? Werden van die AAR verslagen gemaakt waarin een aantal lesson learned opgenomen zijn die dan op hun beurt meegenomen worden in de globale RETEX?

In ‘Retour d’expérience guide méthodologique, Situations d’urgence sanitaire et exercices de simulation’ van het Franse Direction générale de la santé — Ministère des Solidarités et de la Santé, 2019 worden de verschillende fases beschreven voor het organiseren van de RETEX. Hierin wordt weergegeven op welke manier men te werk dient te gaan en welke informatie nodig is, meer bepaald alle schriftelijke informatie die beschikbaar is uit zo divers mogelijke bronnen zoals verslagen, perscommuniqués, rapporten, nota’s etc.⁵

Ook in de ‘Praktische en methodologische gids voor de organisatie van een rampoefening’ worden de verschillende fases beschreven, waaronder ook de verschillende evaluatiemomenten en maakt men vermelding het feit dat informatie voor het opstellen van het eindverslag komt uit opmerkingen van het stuurcomité, de notities genomen tijdens de onmiddellijke debriefings, de verslagen van de debriefings van de structuren en disciplines alsook uit de analyse van de logboeken en persartikels.⁶

Auteur J. Raes benadrukt in het werk “Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen: Naar een onderzoeksorgaan voor veiligheid in België?” “dan weer dat een zinvolle en een zo objectief mogelijke debriefing een arbeidsintensief proces is dat maanden in beslag kan nemen. Er dienen zowel objectieve als subjectieve elementen geanalyseerd worden. Hierbij geeft hij een niet limitatieve opsomming van welke deze kunnen zijn.”⁷

⁴ Gryspeert C., Lambert K., Merci B. (2019) Onderzoek en evaluatie van het incident in Beringen van 11 augustus 2019-Rapport in het kader van de overheidsopdracht vanwege FOD Binnenlandse Zaken (KCCE)

⁵ Direction générale de la santé – ‘Retour d’expérience guide méthodologique, Situations d’urgence sanitaire et exercices de simulation’ – Ministère des Solidarités et de la Santé, 2019 p 26

⁶ Sorgeloos D. (2009, December) ‘Praktische en methodologische gids voor de organisatie van een rampoefening’ p28

⁷ Maesschalck, J., Parmentier, S., Van Daele, D., Debacker, J., & Mergaerts, L. (Eds.).

(2014). *Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen: Naar een onderzoeksorgaan voor veiligheid in België?* (Vol. 36 – p188). Universitaire Pers Leuven.

Om na te gaan of een gelijkaardige werkwijze wordt gehanteerd in België ben ik gaan grasduinen in de mij beschikbare gestelde RETEX verslagen. Bij de RETEX verslagen aangeleverd door het KCC kwam ik tot volgende vaststellingen. Een eerste vaststelling is dat deze steeds vanuit de discipline D1 werden aangeleverd (de beschikbare RETEX verslagen bespreken hoofdzakelijk branden, een gasexplosie en een schuimincident). Een tweede vaststelling is dat het zeer technische evaluaties zijn. De RETEX verslagen verschillen in vorm maar wel overlopen ze allemaal het incident en allen bevatten wel lessen en aandachtspunten. Of daar daadwerkelijk mee aan de slag is gegaan werd niet nagegaan vermits dit niet in mijn scope zit.

Een derde vaststelling is dat geen enkele van de RETEX verslagen die ik kon inkijken mij duidelijkheid gaf over welke bronnen geraadpleegd werden om te komen tot de RETEX en tot de conclusies. Het is mij niet duidelijk waar de informatie werd gehaald die de lessons learned en de aanbevelingen ondersteunen, noch hoe en wie uiteindelijk die conclusies bepalen.

De het onderzoeksverslag (RETEX) over de brand in Beringen⁸ is daarentegen wel zeer uitgebreid. Zij geven op p 7 een overzicht van de bronnen die zij hebben geconsulteerd, waaronder radiocommunicatie maar ook hier is het een monodisciplinaire evaluatie. Dit is van belang voor wat betreft de gedeelde informatie, maar hierover verder meer.

Uit mijn gesprek met Nathalie De Backer van het KCC kon ik besluiten dat er in België geen regels zijn uitgeschreven omtrent het organiseren van een RETEX, noch is bepaald welke informatie of bronnen moeten geconsulteerd worden bij het voeren van een RETEX.

Zij deelt mij mee dat RETEX gebaseerd wordt op informatie die wordt aangeleverd op vrijwillige basis. Dit kunnen de monodisciplinaire logboeken zijn, getuigenissen, of zelfs informatie die ze halen uit een reconstructie. Terzake verwijst ze naar de RETEX van de brand in Beringen, waar dergelijke reconstructie werd uitgevoerd en gefilmd op basis van getuigenissen.

Het uitvoeren van dergelijke onderzoeken behoort tot het takenpakket van het kenniscentrum. Voor onderzoeken zoals dat naar de omstandigheden van de brand in Beringen en Opwijk worden budgetten voorzien. Echter is het doel van dergelijke verslagen lessen te trekken voor de brandweer en ligt de focus dan ook daarop en minder op de andere hulpdiensten en wat zij daaruit kunnen leren.

Andere Retex werden aangeleverd vanuit de zones en betroffen dan interne onderzoeken.

Wie allemaal betrokken wordt of bevraagd wordt bij RETEX is evenmin bepaald. Op vragen met betrekking tot rechtsbescherming, inzagerecht en of een RETEX al dan niet in beslag kan genomen worden in het kader van het gerechtelijk onderzoek of het onderzoek door een parlementaire onderzoekscommissie gaf ze aan dat ook zij nog worstelen met die vragen en daar nog geen antwoord op hebben. Zij geeft ons wel mee dat er ook binnen D1 terughoudendheid is omwille van de angst om afgerekend te worden.

⁸ Gryspeert C., Lambert K., Merci B. (2019) Onderzoek en evaluatie van het incident in beringen van 11 augustus 2019-Rapport in het kader van de overheidsopdracht vanwege FOD Binnenlandse Zaken (KCCE)

Uit de RETEX van Beringen is wel de aanbeveling over het oprichten van een leercommissie geformuleerd. Het KCCE is daarmee aan de slag gegaan maar op het ogenblik van het schrijven van mijn eindwerk is er nog geen kader, geen canvas.

Ik ben ook te rade gegaan bij het NCCN aangezien ook zij onderzoek verrichten nav rampen. Zo hebben zij onderzoek gedaan naar onder meer de treinramp in Wetteren, de treinramp in Buizingen, de busramp in Sierre..Ik sprak hierover met de heer Bert Hertenweg. Ik vernam van hem dat het NCCN ander te werk gaat dan het KCCE. Zij verzamelen hun informatie op basis van vragenlijsten die zij uitsturen en gaan vooral kijken naar de structuren en de procedures en of die kunnen verbeterd worden of vatbaar zijn voor aanpassingen.

Ik legde hem dezelfde vragen voor als aan het KCCE. Ook hij bevestigt mij dat er geen officieel kader bestaat over hoe een RETEX idealiter gevoerd wordt, noch welke finaliteit, noch welke bronnen hiervoor geraadpleegd worden. Zoals aangehaald vertrekken zijn vanuit een andere scope en gaan zij wel multidisciplinair evalueren maar dan met het oog op het verbeteren waar nodig van structuren en procedures. Hij bevestigt eveneens dat het risico om aansprakelijk gesteld te worden wel degelijk bestaat, alsook het feit dat er geen enkele garantie bestaat dat de info aangeleverd in het kader van een retex, bv getuigenissen, niet aangewend worden in het gerechtelijk onderzoek. Bijkomend wijst hij ook op de moeilijkheid met de samenloop van een retex en een gerechtelijk onderzoek waarbij de verschillende actoren die betrokken zijn bij of in het gerechtelijk onderzoek gebonden zijn door het geheim van het onderzoek.

Ook Bert Bruggemans, commandant van de Antwerpse Brandweer, tevens auteur van onder meer ‘Help een crisis’ en zeer nauw betrokken bij alles wat met rampenmanagement te maken heeft bevestigt het ontbreken van een wettelijk vastgelegde methodologie. In zijn masterproef heeft hij aangetoond dat dit echter een meerwaarde biedt bij het vaststellen van leerpunten en de implementatie ervan achteraf, althans wat Brandweerzone betrof en is hij ook gaan kijken hoe men het model van Nederlandse leerarena kan toepassen in België.⁹

Ook wat betreft de geraadpleegde bronnen en wie betrokken wordt bij een RETEX blijkt dit afhankelijk te zijn van het soort Retex maar ontbreekt ook daar een eenduidige richtlijn of methodologie.

Evenmin is duidelijk of RETEX op simpel verzoek kan bekomen worden , noch of bepaalde rapporten niet openbaar mogen gemaakt worden. Wanneer de RETEX op eenvoudig verzoek kan bekomen worden, dan gelden de regels van openbaarheid van bestuur. De info die daar in opgenomen is, staat niet in conflict met beroepsgeheim. Echter kan men zich de vraag stellen of de info die werd aangeleverd om te komen tot de finale RETEX, info bevatte die mogelijks wel onder het beroepsgeheim viel. Dit kan ik met mijn onderzoek niet aantonen vermits in de aangereikte en consulteerbare RETEX niet achterhaald kan worden welke bronnen werden geraadpleegd.

In het boek ‘Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen: naar een onderzoeksorgaan voor veiligheid in België’ wordt onderzocht of een onderzoeksorgaan naar analogie met de Onderzoeksraad voor Veiligheid voor België een antwoord zou kunnen zijn in het onderzoeken van rampen. De verschillende opties en een pleidooi voor de ene dan wel de

⁹ Bruggemans B. (2016) “De leerarena als model voor leren, evalueren en performantiemanagement bij grootschalige en complexe interventies uitgevoerd door de brandweerzone antwerpen

andere mogelijke opties ga ik niet bespreken in mijn eindwerk. Dit werd volledig en zeer duidelijk weergegeven in het werk. Wel stel ik vast dat ook zij wijzen op het feit dat er geen eenduidige werkwijze is en kaarten zij het gebrek aan transparantie aan. Zij kwamen volgende bevinding:

‘Uit de analyse blijkt dat niet alleen de actoren sterk verschillen, maar dat er ook aanzienlijke verschillen bestaan op het vlak van hun werkwijze. De gemeentelijke en de provinciale veiligheidscellen analyseren bijvoorbeeld het beheer van het voorval, terwijl het federaal kenniscentrum voor de Civiele veiligheid vooral op zoek gaat naar de omstandigheden en de oorzaak van het voorval. Uit de analyse van de werking van de veiligheidscellen kwam naar voren dat er weinig problemen werden ervaren inzake het verrichten van de onderzoeken en het opstellen van een eindrapport. Er zijn echter geen richtlijnen rond de opmaak van dit rapport(...)

(...) ook voor andere bij het voorvalonderzoek betrokken actoren blijkt er overigens sprake te zijn van een gebrekkige openbaarheid van het onderzoek(srapport). In de door ons geanalyseerde gevalstudies werd zelden volledig transparant gecommuniceerd over de onderzoeken’ (Maesschalck, J.2014)

Bijkomend stellen zij binnen hun onderzoek vast dat bij het voeren van onderzoeken door het kenniscentrum, deze werken met informatie die op vrijwillige basis ter beschikking wordt gesteld maar dat zij deze informatie kunnen afschermen van de gerechtelijke overheden. Bovendien kan het kenniscentrum bij het voeren van hun onderzoek samenwerken met experts maar dat die experts niet door de geheimhoudingsplicht gebonden zijn¹⁰. Een niet onbelangrijk gegeven als het gaat over delen van informatie. Daar kom ik later in dit onderzoek nog toe.

Het feit dat er geen zekerheid kan gegeven worden met betrekking tot de gegevens die worden ter beschikking gesteld van de onderzoeksorganen geeft aanleiding tot de vrees dat de afgelegde verklaringen en getuigenissen ter beschikking kunnen gesteld worden van de gerechtelijk overheden. Een vrees die niet geheel onterecht is.¹¹

Een bijkomend probleem dat zich stelt is de mogelijkheid van samenloop tussen een RETEX en het gerechtelijk onderzoek. Auteur Dirk Van Daele wijst er in zijn uiteenzetting op dat dit in België zelfs vaker het geval zal zijn dan in Nederland gelet het bestaan van de mogelijkheid tot burgerlijke partijstelling¹², waar ik later in het hoofdstuk over aansprakelijkheid nog verder zal op ingaan.

Met betrekking tot gegevens uit het strafdossier haalt hij aan dat enkel door middel van een vraag tot inzage in het gerechtelijk dossier gegevens van het gerechtelijk onderzoek beschikbaar zijn. Echter is nog zeer de vraag of het openbaar ministerie het verzoek zal inwilligen.¹³

¹⁰ Maesschalck, J., Parmentier, S., Van Daele, D., Debacker, J., & Mergaerts, L. (Eds.). (2014). *Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen: Naar een onderzoeksorgaan voor veiligheid in België?* (Vol. 36). Universitaire Pers Leuven. P130-131)

¹¹ Ibid. p181

¹² Ibid p 172 en art. 63 Sv

¹³ Zie art. 21bis Sv.

Andersom kunnen de gegevens die verzameld zijn t.b.v. een RETEX op beslissing van de onderzoeksrechter in beslag genomen worden indien het openbaar ministerie dan wel de onderzoeksrechter oordeelt dat die gegevens nodig zijn en kunnen bijdragen aan het opsporings- dan wel gerechtelijk onderzoek.¹⁴

Een bijkomende moeilijkheid die zich kan stellen bij het verzamelen van informatie met het oog op RETEX is de het bestaan van de wettelijke aangifteplicht, maar daarover later meer.

4.3 Multidisciplinaire RETEX en het belang van vertrouwen en vrijelijk communiceren

‘Retex is een collectief proces dat gebaseerd is op vertrouwen en transparantie tussen de verschillende actoren. Het is van het allergrootste belang dat men op een eerlijke, constructieve, kritische wijze feedback kan/mag geven met als doel informatie te delen en lessen te trekken uit het gebeuren zodat er een lijst ontstaat van gemeenschappelijke doelen en toekomstige acties om in de toekomst gelijkaardige problemen te voorkomen en successen te herhalen’ (Van Geert M. 2020)

Het belang van vertrouwen en het feit dat dit tijd vraagt benadrukken ook Charles Parry en Marilyn Lieveeling in ‘Emergent learning in action’. De kracht van de AAR *‘komt voort uit iteratie. Ook vraagt de AAR deelnemers om openhartig te praten over hun eigen gedrag en dat van hun leider, dus verschillende cycli van leren en actie zijn vaak nodig om vertrouwen in het proces en vertrouwen in elkaars teamgeest te genereren. Naarmate dat vertrouwen en vertrouwen zich ontwikkelen, beginnen deelnemers steeds meer substantiële kwesties op tafel te leggen en ernaar te handelen. Dan worden de soorten zichtbare verbeteringen mogelijk die zichzelf en de grotere organisatie bevredigen en begint een deugdzame cyclus’.* (Parry, C. S., 2001)

Ook in het onderzoeksrapport opgesteld door TNO, een multidisciplinair kenniscentrum uit Nederland, ‘Van evalueren naar leren: verkenning leeragenschappen voor multidisciplinair leren’, wordt door de auteurs gewezen op het belang van vertrouwen en open communicatie en het belang van het creëren van een situatie waarin men leerpunten wil en durft te benoemen.¹⁵ Het creëren van een veilige omgeving.

Ook Amy Edmondson onderstreept in haar boek ‘De onbevreesde organisatie’ het belang van psychologische veiligheid. Hierbij verwijst ze ondermeer naar het onderzoek van google¹⁶ waaruit gebleken is dat teams die het meest effectief zijn, de teams zijn die het meeste fouten maken. Niet omdat ze dommer zijn dan anderen maar omdat er in deze teams een psychologische veiligheid aanwezig is. Hierdoor durven mensen fouten maken en die erkennen om er uit te leren. Ze omschrijft psychologische veiligheid als volgt:

¹⁴ Zie art. 28bis, 35, 37, 38, 39bis en 89 Sv.

¹⁵ van Rijk, R., Besselink, S. J. M., & van de Ven, J. G. M. (2012). *Van evalueren naar leren: verkenning leeragenschappen voor multidisciplinair leren*. Soesterberg: TNO

¹⁶ Rozovsky, J. (2015). The five keys to a successful Google team. *Retrieved from*.

‘Psychologische veiligheid weten dat je kan falen, weten dat je FB over je prestatie kan krijgen, dat je niet aan de verwachting voldoet en dat je je baan kan verliezen als gevolg van veranderingen in de industriële situatie of als gevolg van je eigen incompetentie.

Psychologische veilige werkomgeving is niet gehinderd door intermenselijke angst en bereid om die intermenselijke risico's te accepteren.

Psychologische veiligheid is te definiëren als een klimaat waarin mensen zich op hun gemak voelen als ze zich uiten en zichzelf zijn. Dan kunnen ze gemakkelijker hun zorgen delen of over fouten vertellen zonder angst voor een ongemakkelijke situatie of represailles.’

(Edmondson, A. C. 2019).

Ook Bert Bruggemans onderstreept in zijn masterthesis het belang van vertrouwen.¹⁷

Niettegenstaande mijn onderzoek zich niet toespitst op het al dan niet aanwezig zijn van psychologische veiligheid binnen de multidisciplinaire teams in noodplanning, noch een onderzoek is naar de juiste manier om te zorgen dat de psychologische veiligheid binnen dergelijke teams optimaal is, vond ik het een onmisbaar element in mijn onderzoek. Immers zijn er een aantal hindernissen voor D3 die dit vrijelijk spreken in de weg kunnen staan en dus die psychologische veiligheid kunnen ondermijnen.

4.4 Beroepsplichten van de politie, toegepast op de multidisciplinaire evaluatie i.k.v. noodplanning.

Het doel van het evalueren en dus ook van RETEX is leren. In de verschillende fasen van dit evalueren wordt de crisis opnieuw ‘beleefd’, er wordt zowel naar de feiten gekeken als naar de manier waarop die feiten werden aangepakt. Dit houdt in dat men informatie moet gaan verzamelen. Welke informatie dat juist moet zijn is niet wettelijk bepaald. Wel vinden we in de “praktische en methodologische gids voor de organisatie van een rampoefening” van D. Sorgeloos uit 2009 dat er sprake is van een ‘omstandig verslag’, zonder dat dit verder beschreven wordt. Er is ook sprake van ‘de geschikte delen van de logboeken’ (p27) en de ondertitel ‘globale evaluatie’ vermeldt het volgende:

‘In de vierde week na het einde van de oefening maken de Direx en zijn stuurcomité een globale evaluatie op basis van:

- het evaluatieverslag van de Dir Eval;*
- de opmerkingen van het stuurcomité;*
- de notities genomen tijdens de onmiddellijke debriefings;*
- de verslagen van de debriefings van de structuren en disciplines;*
- de analyse van de logboeken en persartikels.*

Dit verslag wordt dan vervolgens overgemaakt aan de veiligheidscel.’(Sorgeloos D. 2019)

Ook in het boek ‘Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen’ vinden we een overzicht terug van wat allemaal kan aangewend worden voor het voeren van een debriefing en hoe zo een debriefing idealiter zou moeten verlopen.¹⁸

¹⁷ Bruggemans B. (2016) “De leerarena als model voor leren, evalueren en performantiemanagement bij grootschalige en complexe interventies uitgevoerd door de brandweerzone antwerpen p26

In het verslag met betrekking tot de treinramp in Wetteren wordt dan weer gesproken over vaststellingen. Er wordt gewezen op het belang dat deze “*vaststellingen*” eerlijk en intern moeten blijven en dat hier gezocht moet worden naar een manier dat de betrokken actoren op een open en eerlijke manier hun positieve en negatieve ervaringen kunnen meedelen (intern & ‘geheim’ voor zover mogelijk)” (Crisiscentrum 2014)

Het enige wat we dus met zekerheid weten is dat een evaluatierapport tot stand komt o.b.v. informatie die door de verschillende actoren ter beschikking werd gesteld en die, over de disciplines heen, wordt gedeeld.

We mogen dan ook aannemen dat het delen van informatie van cruciaal belang is als het gaat over het beheer van zowel actuele maar ook toekomstige noodsituaties.

Als het gaat over omgaan en delen van informatie botst de politie echter op een aantal hindernissen. Immers is het zo dat de politie een groot aantal beroepsplichten heeft die het kader vormen voor het handelen. Dit bevat dan ook het kader waarbinnen zij informatie al dan niet mogen delen alsook met welke actoren deze informatie mag gedeeld worden.

De beroepsplichten voor de politie zijn terug te vinden in verschillende wettelijke bepalingen. Kris Croonen zet ze in haar werk ‘Eerste hulp bij tucht en tuchtonderzoeken’ op een rijtje:

- *De beroepsplichten omschreven in artikel 126 tot en met 136 van de wet op de geïntegreerde politie gestructureerd op 2 niveaus, kortweg WGP:*
 - o *De plicht tot het bijdragen tot de bescherming van de burgers*
 - o *De plicht tot bescherming en eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden*
 - o *Respect voor de uitoefening van het gezag (gehoorzaamheidsplicht maar ook het niet uitvoeren van een kennelijk onwettig bevel)*
 - o *De beschikbaarheidsplicht*
 - o *De plicht tot onpartijdigheid en verbod van discriminatie*
 - o *De ambtsuitoefening op een loyale, zorgvuldige en integere wijze*
 - o *De discretieplicht*
 - o *De eerbiediging voor de instellingen*
- *Algemene gedragsnormen die moeten in acht genomen worden in het belang en ten behoeve van het ambt vervat in de wet op het politieambt, kortweg WPA*
 - o *Het wettelijk en correct gebruik van dwangmiddelen en geweld*
 - o *Het vervullen van opdrachten inzake bestuurlijke en gerechtelijke politie binnen het wettelijk kader*
 - o *De correcte behandeling van mensen die van hun vrijheid zijn beroofd*
 - o *De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer*
 - o *Plicht tot verbalisering*
 - o *Legitimatieplicht*
 - o *Het leveren van bijstand aan slachtoffers van misdrijven*
- *Beroepsplichten voortvloeiend uit het strafwetboek en andere wettelijke bepalingen:*
 - o *Strafrechtelijke aangifteplicht (art 29 SV)*

¹⁸ Maesschalck, J., Parmentier, S., Van Daele, D., Debacker, J., & Mergaerts, L. (Eds.). (2014). *Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen: Naar een onderzoeksorgaan voor veiligheid in België?* (Vol. 36 p 188-189). Universitaire Pers Leuven.

- *Respecteren van het beroepsgeheim*
- *Respecteren van het geheim van het onderzoek*
- *Beroepsplichten voortvloeiend uit de deontologische code:*
 - *Klantvriendelijkheid*
 - *Snel en efficiënt afhandelen van dossiers*
 - *Onomkoopbaarheid*

(Croonen K. 2012)

In het kader van dit onderzoek ben ik dan ook gaan graven naar alles wat achter de begrippen

- Strafrechtelijke aangifteplicht (art 29 SV)
- Respecteren van het beroepsgeheim
- Respecteren van het geheim van het onderzoek

schuilt maar ook wat discretieplicht, gehoorzaamheidsplicht en loyauteitsplicht betekenen als het gaat over de uitvoering van ons ambt en wat dat dan betekent wanneer wij deelnemen aan evaluaties.

4.4.1 Het beroepsgeheim op grond van art 458 en 458 ter SWB

In het strafwetboek staat in art 458 de verplichting tot het respecteren van het beroepsgeheim omschreven als volgt:

“Geneesheren, heekundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte (of voor een parlementaire onderzoekscommissie) getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet, het decreet of de ordonnantie hen verplicht of toelaat, die geheimen bekend te maken, worden gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en een geldboete van honderd euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen.” (Vermeulen, G. 2017)

In het boek ‘Spreken of zwijgen – een wegwijzer voor ambtenaren’ (F. Schram) alsook in het boek ‘Beroepsgeheim en hulpverlening’ (J. Put) wordt dit nauwer bekeken. Hier vernemen we het volgende:

“Niet alle informatie valt onder het beroepsgeheim, niet alles wat men verneemt naar aanleiding van de beroepsuitoefening wordt automatisch geheim. De geheimhoudingsplicht wordt gevormd door feiten, gedragingen, meningen en uitlatingen die werden waargenomen of waarvan een geheimplichtige kennis heeft gekregen in de uitoefening van zijn vertrouwensfunctie. Een geheim kan betrekking hebben op belangrijke gegevens of ernstige feiten, maar kan eveneens betrekking hebben op (schijnbaar) onbeduidende feiten.” (Schram, F. 2012)

Het is de context die veelal bepalend zal zijn om te weten of er daadwerkelijk sprake is van vertrouwelijke informatie. (Versweyvelt, A. S., & Put, J. 2018)

Opdat er sprake zou zijn van schending van het beroepsgeheim conform art 458 SWB moeten 4 voorwaarden voldaan zijn:

“In de eerste plaats is het intentioneel element vereist. Dit wil zeggen dat er opzet vereist is, dat het geheim wetens en willens werd bekendgemaakt. De bekendmaking vereist niet dat het openbaar wordt gemaakt, een verspreiding in zeer beperkte kring volstaat.

Ten tweede moet de persoon die beticht wordt van de schending van het beroepsgeheim geheimhouder zijn op grond van artikel 458 SW.

Ten derde moeten de feiten die werden bekend gemaakt, gekwalificeerd kunnen worden als een beroepsgeheim. Het moet gaan over feiten of gegevens die de geheimhouder werden toevertrouwd door zijn staat of beroep. Ook de bevestiging van een al gekend feit valt hieronder.

Tot slot moet er sprake zijn van effectieve openbaarmaking van het geheim. De wijze waarop en het aantal personen aan wie het geheim bekend gemaakt werd is niet relevant. De hoedanigheid van de ontvangers daarentegen wel.” (Schram, F. 2012).

Art 458 SW is van toepassing op de politie, D3 is dus gehouden aan art 458 SW, ook in multidisciplinaire context. Rekening houdend met het feit dat bij een deelname aan een multidisciplinaire evaluatie de informatie die ter beschikking wordt gesteld tijdens de evaluatie, ten behoeve van de evaluatie, informatie betreft die we noodzakelijk achten voor deze evaluatie, zijn we in overtreding met art 458 SW voor zover de informatie die gedeeld wordt onder het beroepsgeheim valt. Immers wordt de informatie wetens en willens ter beschikking gesteld. Of hier sprake is van informatie die onder het beroepsgeheim valt zal finaal door de rechter bepaald worden.¹⁹

Bovendien moet ook nagegaan worden wat de hoedanigheid is van degenen met wie de informatie gedeeld wordt. Geheimhouding telt ten aanzien van alle derden. Een derde is iedereen anders dan de geheimhouder en zijn client. D.w.z. dat *“elke persoon buiten de hulpverleningsrelatie tussen de geïmpliciteerde en de client staat als een derde moet worden beschouwd. Dit betekent dat een overleg met een collega, een gesprek met een leidinggevende, een gesprek met naasten van de cliënt,... een schending van het beroepsgeheim uitmaakt”*. (Versweyvelt, A. S., & Put, J. 2018).

In deze zijn de mededeelnemers aan de evaluatie te beschouwen als ‘derden’.

Bovendien is het beroepsgeheim van openbare orde. Dit wil zeggen dat de toestemming van de vertrouwenspersoon onvoldoende is om het beroepsgeheim te doorbreken. Het maatschappelijk belang primeert op het zelfbeschikkingsrecht van diegene van wie de informatie wordt beschermd.²⁰ Men zou kunnen stellen dat het evalueren van incidenten en rampen met het oog op een betere aanpak van toekomstige rampen het maatschappelijk belang dient en dus een doorbreking van het beroepsgeheim rechtvaardigt. Echter is dit niet wat beoogd wordt. Het maatschappelijk belang slaat hier op het feit dat de maatschappij erop moet kunnen vertrouwen dat de geheimhouder het geheim nooit prijsgeeft ook al zou die door de cliënt als het ware ontslagen worden van die plicht.

Voor mijn onderzoek ben ik dan gaan kijken of er uitzonderingen mogelijk zijn, of er omstandigheden zijn, die ons toelaten om, in bepaalde omstandigheden, met bepaalde

¹⁹ Versweyvelt, A. S., & Put, J. (2018). *Beroepsgeheim en hulpverlening. die Keure; Brugge* p93)

²⁰ Schram, F. (2012). *Spreek of zwijgen? Een wegwijzer voor ambtenaren. Politeia; Brussel* p114

betrokkenen toch informatie te gaan delen, zonder het risico te lopen om beschuldigd te worden van schending beroepsgeheim op grond van art 458 SW.

Die uitzonderingen zijn de getuigenis in rechte, het bestaan van een bij wet bepaalde aangifteplicht of hulpverleningsplicht, een wettelijke rapportageverplichting, een door de rechtspraak erkende noodtoestand, het aanwezig zijn van een door de rechtspraak erkende dwaling en de eigen verdediging in rechte. Als we die nader bekijken komen we tot het besluit dat geen van deze uitzonderingen ons een mogelijkheid geeft om i.k.v. een multidisciplinaire evaluatie ons beroepsgeheim te verbreken. Immers is de getuigenis in rechte (het zogeheten spreekrecht en zwijgrecht) enkel van toepassing voor de rechter. Bovendien zijn wij als D3 nog steeds gehouden onze deontologische verplichtingen te volgen (meer daarover later) met als risico dat wanneer de getuigenis een schending van de deontologische verplichting tot gevolg heeft, betrokkene nog een risico loopt op een tuchtsanctie²¹.

De wettelijke rapportageverplichting vinden we terug in zowel het wetboek van strafvordering (SV) als in het strafwetboek (SWB). Het gaat hier over de burgerlijke aangifteplicht (art 30 SV), het meldingsrecht met betrekking tot personen in een kwetsbare situatie (art 458 bis SW), de hulpverleningsplicht (art 422 bis SW) alsook de meldingsplicht voor ambtenaren (art 29 SV). De multidisciplinaire RETEX als rapportage aan de overheden zoals voorzien in de wetgeving rond noodplanning valt niet onder de wettelijke rapportageverplichting als grond om het beroepsgeheim te doorbreken.

De door rechtspraak erkende noodtoestand houdt in dat, om het beroepsgeheim te schenden *‘de vrijwaring van het beschermde rechtsgoed onmiddellijk noodzakelijk is, het op geen andere wijze gevrijwaard kan worden en het beschermde rechtsgoed van een hogere of minstens gelijke waarde is als het geschonden rechtsgoed. Het schenden van het beroepsgeheim is dan de enige oplossing om de noodtoestand te verhelpen’*. (Schram F. 2012)

Het spreekt voor zich dat bij een multidisciplinaire retex, die plaatsvindt als de noodtoestand beëindigd werd, dit moeilijk kan ingeroepen worden. Zelfs zou men aanhalen dat een evaluatie ertoe kan bijdragen om bij toekomstige rampen het beschermde rechtsgoed te vrijwaren, zal men moeten kunnen aantonen waar de urgentie zit (onmiddellijk noodzakelijk) alsook aantonen dat er geen enkele andere manier bestaat om een mogelijks toekomstige noodtoestand te verhelpen. Zoals de rechtspraak het momenteel heeft geformuleerd, kan men in geval van een multidisciplinaire RETEX de door rechtspraak erkende noodtoestand niet inroepen.

De onoverwinnelijke dwaling zou eventueel wel kunnen opgeworpen worden. *Echter is het door de strenge houding van het Hof van Cassatie niet evident om deze rechtsfiguur succesvol op te werpen*. (Versweyvelt, A. S., & Put, J. 2018)

Een wettelijk bepaalde uitzondering die ons toelaat om in bepaalde gevallen informatie die onder het beroepsgeheim valt, te delen met bepaalde personen vinden we terug in art 458 ter SW.

²¹ Schram, F. (2012). *Spreeken of zwijgen? Een wegwijzer voor ambtenaren*. Politeia; Brussel.p119

In art 458ter SWB staat het als volgt geformuleerd:

“§ 1. Er is geen misdrijf wanneer iemand die uit hoofde van zijn staat of beroep houder is van geheimen, deze meedeelt in het kader van een overleg dat wordt georganiseerd, hetzij bij of krachtens een wet, decreet of ordonnantie, hetzij bij een met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings.

Dit overleg kan uitsluitend worden georganiseerd, hetzij met het oog op de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de persoon of van derden, hetzij ter voorkoming van de misdrijven bedoeld in Titel I ter van Boek II of van de misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie, zoals bepaald in artikel 324bis.

De in het eerste lid bedoelde wet, decreet of ordonnantie, of de met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings bepalen ten minste wie aan het overleg kan deelnemen, met welke finaliteit en volgens welke modaliteiten het overleg zal plaatsvinden.

§ 2. De deelnemers zijn tot geheimhouding verplicht wat betreft de tijdens het overleg meegedeelde geheimen. Eenieder die dit geheim schendt, wordt gestraft met de straffen bepaald in artikel 458.

De geheimen die tijdens dit overleg worden meegedeeld, kunnen slechts aanleiding geven tot de strafrechtelijke vervolging van de misdrijven waarvoor het overleg werd georganiseerd. ‘.’”(Vermeulen, G. 2017)

We hebben het hier over het zogeheten casusoverleg. Vermits dit overleg enkel van toepassing is met het oog op bescherming van de fysieke integriteit en psychische integriteit van een persoon of van derden hetzij ter voorkoming van misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie, is dit niet toepasbaar op de multidisciplinaire evaluatie.

4.4.2 Het gedeeld of gezamenlijk beroepsgeheim.

4.4.2.1 Gedeeld beroepsgeheim

Omdat informatiedeling en samenwerking binnen de hulpverlening noodzakelijk is, wordt gebruik gemaakt van gedeeld beroepsgeheim. Dit is evenwel niet wettelijk gekaderd maar vindt zijn oorsprong in de rechtsleer en de rechtspraak.²².

Om informatie te mogen delen onder het mom van ‘gedeeld beroepsgeheim’ moet aan enkele voorwaarden voldaan zijn.

Een eerste voorwaarde is dat alle betrokkenen gebonden zijn door het beroepsgeheim. De informatie moet gedeeld worden binnen dezelfde hulpverleningscontext, de gegevens moeten noodzakelijk zijn en in de informatiedeling moet in het belang van de cliënt gebeuren.

Binnen dezelfde hulpverleningscontext houdt in dat alle betrokkenen optreden met een hulpverlenende finaliteit wat een informatie-uitwisseling tussen justitiële of politionele actoren uitsluit.²³

²² Versweyvelt, A. S., & Put, J. (2018). *Beroepsgeheim en hulpverlening*. die Keure; Brugge p218

²³ Ibid p221

4.4.2.2 Gezamenlijk beroepsgeheim

Het gezamenlijk beroepsgeheim is een specifieke vorm van het gedeeld beroepsgeheim waarbij er in teamverband gewerkt wordt. Er zijn drie cumulatieve voorwaarden nl de personen die betrokken zijn bij de informatie-uitwisseling zijn gebonden aan het beroepsgeheim en de gedeelde informatie moet geschieden binnen dezelfde hulpverleningscontext. Maar hulpverleners die werkzaam zijn in verschillende organisaties kunnen nooit een team vormen waarop het gezamenlijk beroepsgeheim rust tenzij ze ingevolge een wettelijke bepaling formeel als team functioneren.²⁴

Een hulpverleningsteam is een multidisciplinair team maar het team dat bedoeld wordt hier is een team samengesteld is uit artsen, verpleegkundigen, ergotherapeuten, psychologen...met het oog op een holistische benadering van de patiënt. De term hulpverleningsteam i.k.v. gezamenlijk beroepsgeheim is NIET van toepassing op een multidisciplinair team i.k.v. noodplanning.

Het gedeeld, noch het gezamenlijk beroepsgeheim kunnen een oplossing bieden om informatie die onder het beroepsgeheim conform art 458 SW gecatalogeerd wordt, multidisciplinair te gaan delen.

Dit is een eerste en bijzondere belangrijke hindernis waar we als D3 mee geconfronteerd worden als het gaat over vrijelijk communiceren en informatie delen.

4.4.3 Beroepsgeheim, discretieplicht en ambtsgeheim

Artikel 131 van de Wet op de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus van 7 december 1998, kortweg WGP waarborgt het beroepsgeheim en bevat een discretieplicht. Het staat als volgt omschreven:

“ het statuut van de politieambtenaren, waarborgt het beroepsgeheim en het bevat een discretieplicht. Het is de politieambtenaren verboden, zelfs na het beëindigen van hun ambt, die gegevens bekend te maken die betrekking hebben op 's lands veiligheid de bescherming van de openbare orde, de financiële belangen van de overheid, het voorkomen en bestraffen van strafbare feiten, het medisch geheim, de rechten en vrijheden van de burger, en in het bijzonder op het recht op eerbied voor het privéleven. Dit verbod geldt bovendien voor gegevens die betrekking hebben op de voorbereiding van alle beslissingen.”

Ook de deontologische code van de politiediensten beschrijft hoe er moet worden omgegaan met het delen van informatie en het uitoefenen van het spreekrecht. In art 33 tem art 36 van het KB van 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten alsook in art 48 en 49 van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse

Put, J., & Van der Straete, I. (2004). Het gedeeld beroepsgeheim en het gezamenlijk beroepsgeheim: halve smart of dubbel leed?. *Rechtskundig Weekblad*, 68(2), 41-59.

²⁴ Put, J., & Van der Straete, I. (2004). Het gedeeld beroepsgeheim en het gezamenlijk beroepsgeheim: halve smart of dubbel leed?. *Rechtskundig Weekblad*, 68(2), 41-59.

Versweyvelt, A. S., & Put, J. (2018). *Beroepsgeheim en hulpverlening*. die Keure; Brugge p221

andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten, staat de verplichting tot het respecteren van het beroepsgeheim en de discretieplicht omschreven.

Zo bepaalt art 33 van het betreffende KB dat politiemensen recht op vrijheid van meningsuiting hebben t.a.v. de feiten waarvan het kennis heeft uit hoofde van zijn ambt, wat ook vervat staat in art 48 van de betreffende wet. Echter is ook bepaald dat daar een aantal beperkingen aan verbonden zijn. Zo moet, volgens het artikel, alsook volgens art 49 van de betreffende wet het personeelslid bij de uitoefening van het spreekrecht erop toezien dat:

*“1° het belang van de dienst en de waardigheid van het ambt niet geschaad wordt;
2° hij of zij geen schade berokkent aan de gestelde machten, overheidsinstellingen en derden;
3° de informatie die wordt verstrekt die zo volledig en zo correct mogelijk is;
4° hij of zij duidelijk maakt dat het spreekt als gemandateerde dan wel in persoonlijke naam, en dient hij of zij een duidelijk onderscheid te maken tussen objectieve feiten en persoonlijke meningen (Art. 49 van voormelde wet van 26 april 2002 en art. III.III.2, tweede lid RPPol.).
Art 33 van het KB specificeert bovendien bijkomend dat “In die geest is het wenselijk, dat het personeelslid, vóór het een interview toestaat, overlegt met de dienst die instaat voor de relaties met de media of met zijn eigen dienstchef.”*

Bijkomend wordt in art 34 van datzelfde KB nog eens duidelijk vermeld dat de *“personeelsleden de deontologische principes in acht dienen te nemen, in het bijzonder de wettelijke voorschriften inzake het beroepsgeheim, het geheim van het onderzoek en de discretieplicht (Art. 48 van voormelde wet van 26 april 2002, art. III.III.1 RPPol en 131, eerste lid WGP.).”*

Naast de verplichting tot het respecteren van het beroepsgeheim en geheim van het onderzoek, zijn de politiemensen gehouden aan een discretieplicht. Meer nog, wanneer zij informatie wensen te delen die, noch door het beroepsgeheim, noch door het geheim van het onderzoek worden beschermd, dienen zij ‘wenselijk’ eerst met hun dienstchef te overleggen. M.a.w. zal uiteindelijk, zeker in het kader van de noodplanning, de korpschef het personeelslid hetzij toelating geven om vrijuit te praten, hetzij beperkingen opleggen, hetzij zelfs verbieden om bepaalde informatie te delen.

Art. 35 van het desbetreffende KB garandeert evenwel dat het personeelslid niet gesanctioneerd kan worden wanneer men zijn recht van meningsuiting gebruikt om de aandacht van de overheden wenst te vestigen op *‘noodzakelijke bijsturingen van het beleid of op eventuele tekortkomingen van de administratie of om de communicatie tussen de administratie en de bevolking te optimaliseren’*

Echter lezen we in de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten, dat van toepassing is op de personeelsleden van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van de politiediensten, dat elke handeling of gedraging, zelfs buiten de uitoefening van het ambt, die een tekortkoming aan de beroepsplichten uitmaakt of die van aard is de waardigheid van het ambt in het gedrang te brengen, een tuchtvergrijp is en aanleiding kan geven tot het opleggen van een tuchtstraf.

De overheden die bevoegd zijn om dergelijke sanctie op te leggen, de zogeheten tuchtoverheden zijn, in functie van graad en eenheid, hetzij de korpschef, hetzij de

burgemeester of desgevallend het politiecollege, hetzij de directeur-generaal, hetzij de minister van Binnenlandse zaken.

Het bestaan van de discretieplicht en de mogelijkheid om tuchtrechtelijk gesanctioneerd te worden is een tweede hindernis waar men als D3 mee geconfronteerd wordt als het gaat over informatie delen.

Indien men toch besluit om tegen het advies van de dienstchef in te gaan en toch informatie te gaan delen of hun spreekrecht uit te oefenen, dan kan men zich alsnog beroepen op de zogeheten klokkenluidersregeling vervat in de RICHTLIJN (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden.

4.4.4 Meldingsplicht

De strafrechtelijke aangifteplicht is opgenomen in art 29 van het wetboek van strafvordering (SV). Voor de politiediensten is dit eveneens opgenomen in art 40 van de Wet op het politieambt (WPA). Deze twee artikelen regelen de zogeheten aangifteplicht waar politieambtenaren dienen aan te voldoen. Echter komen enkel misdrijven in aanmerking. Dit wil zeggen dat, indien er tijdens de multidisciplinaire debriefings, evaluaties enz. informatie aan bod komt waarvan sprake is van een misdrijf, dan is de politieambtenaar die daar kennis van krijgt volgens art 29 Sv alsook art 40 WPA verplicht hiervan proces-verbaal op te maken om dit ter kennis te brengen van de gerechtelijke overheden. Strafrechtelijk staan hier geen straffen op en dus is een strafrechtelijke vervolging niet mogelijk.

De strafrechtelijke aangifteplicht conform artikel 29 SV is eveneens opgenomen in art 48 van de deontologische code voor de politieambtenaren ²⁵

In art 47 van deze deontologische code is tevens opgenomen dat politieambtenaren verplicht zijn de procedureregels die vervat zijn in het Wetboek van Strafvordering, in de andere wettelijke en reglementaire voorschriften en in de ministeriële omzendbrieven en richtlijnen van de parketten na te leven. Dit artikel legt de politieambtenaren een gehoorzaamheidsplicht op.

Bijkomend legt art 13 van datzelfde KB de politieambtenaren de verplichting op om onder meer elk strafbaar of gevaarlijk gedrag van een collega ter kennis te brengen van de bevoegde overheid.

Zoals ik reeds eerder heb toegelicht, kan een tekortkoming aan de beroepsplichten aanleiding geven tot een tuchtsanctie. De strafrechtelijke aangifteplicht en de gehoorzaamheidsplicht zijn enkele van de beroepsplichten van politieambtenaren. Bijgevolg kan een politieambtenaar tuchtrechtelijk aansprakelijk gesteld worden voor het tekortkomen aan de beroepsplicht.

In 2020 werden bij het Comité P 313 dossiers geopend inzake miskenning aangifteplicht. Het resultaat van deze onderzoeken noch de exacte feiten zijn mij gekend. In de databank van de Raad van State kunnen we wel terugvinden dat er in dossiers aangaande miskenning aangifteplicht tuchtstraffen werden toegekend. Echter zijn verder in de rechtspraak geen

²⁵ KB 10 Mei 2006. – Deontologische code van de politiediensten

voorgaanden te vinden waarbij een tekortkoming aan de aangifteplicht in het kader van rampenplanning en beheer van noodsituaties werd onderzocht en al dan niet aanleiding gaf tot een tuchtsanctie.

Evenwel is het bestaan van deze wettelijke aangifteplicht een gegeven waar men rekening dient mee te houden.

In het onderzoek naar een mogelijks onderzoeksorgaan in België verwijst D. Van Daele eveneens op het belang van dit artikel. Hij stelt dat ook *leden van een onderzoeksorgaan naar veiligheid eveneens onder toepassing van dit artikel zouden vallen en dus bijgevolg de meldingsplicht ook zou gelden ingeval zij in het kader van dergelijk voorvallenonderzoek een misdaad of wanbedrijf zouden vaststellen.* (Maesschalck, J., Parmentier, S., Van Daele, D., Debacker, J., & Mergaerts, L. 2014)

4.5 Quid aansprakelijkheid?

Aansprakelijkheid is de mogelijkheid om iemand ter verantwoording te roepen voor zijn of haar gedrag of zelfs te vervolgen indien er sprake is van een misdrijf. Aansprakelijkheid kan opgedeeld worden in de burgerrechtelijke aansprakelijkheid en de strafrechtelijke aansprakelijkheid. Beide kunnen afzonderlijk van elkaar maar kunnen ook samenvallen. In geval dat beide samenvallen heeft men als slachtoffer zowel de mogelijkheid om een burgerlijke procedure te starten dan wel een klacht met burgerlijke partijstelling in de dienen bij de onderzoeksrechter.²⁶

De burgerrechtelijke aansprakelijkheid vinden we terug in Burgerlijk wetboek (BW) art 1382 tem 1386.

Het algemeen principe, vervat in art 1382 BW zegt dat wanneer iemand een ander schade berokkent, die de schade moet vergoeden. Nalatigheid of onvoorzichtigheid zijn hierin geen verschoningsgronden. De geleden schade zal ook in dat geval moeten vergoed worden. Het criterium om te bepalen of de daad een fout is, is semi-objectief met dien verstande dat, wanneer men handelt als een normaal, voorzichtig, redelijk mens en de daad schade berokkent, er geen sprake is van een fout. Het principe van de goede huisvader.

Het is dan ook niet ondenkbaar dat na iedere ramp ook de burgerrechtelijke aansprakelijkheid onderzocht zal worden. Immers gaan rampen gepaard met schade, zowel materieel als lichamelijk en is de kans niet onbestaande dat er schadeclaims kunnen volgen.

In mijn zoektocht naar hoe het zit met aansprakelijkheid in het kader van rampen stuitte ik op een artikel van C.J.J.M. Stolker, D.I. Levine en C.L. de Bei waarin de auteurs de aandacht vestigen op het feit dat *het besef van mogelijke (ook persoonlijke) aansprakelijkheid invloed heeft op het handelen van individuen en dat dit voor zowel voor organisaties (overheden, bedrijven) als voor personen van toepassing is. Het risico om aansprakelijk gesteld te worden en daar mogelijks, al dan niet na een juridische procedure, veroordeeld te worden tot het*

²⁶ Zie art.63 Wetboek van strafvordering

*betalen van een (forse) schadevergoeding boezemt een zekere terughoudendheid in, een terughoudendheid die ingegeven is door angst voor die aansprakelijkheid.*²⁷

Maar ook als de aansprakelijkheid niet persoonlijk is, maar door de organisatie wordt gedragen, zal het besef van aansprakelijkheid invloed hebben op het gedrag van Individuen. Want ook al draait een individuele werknemer of ambtenaar niet persoonlijk voor de schade op, zijn gedrag waaruit de aansprakelijkheid van de organisatie voortvloeit zal wellicht gevolgen hebben in de 'arbeidsrechtelijke sfeer' (schorsing, ontslag, geen bevorderingen enz.) ('Stolker, C. J. J. M., de Bel, C. L., Levine, D. I., & Muller ER, S. C. 2001).

Het besef aansprakelijk te kunnen worden gesteld kan mensen aanzetten om voorzichtiger te zijn, de risico's beter te gaan evalueren en zo bij te dragen aan meer 'veiligheid' maar Stolker, Levine en De Bei waarschuwen ook voor de keerzijde van die medaille. Het risico bestaat erin dat besef van met name persoonlijke aansprakelijkheid kan leiden tot angstig of tot niet-rationeel gedrag en dat men zich zo zeer laat leiden door de vrees voor aansprakelijkheid, dat het handelen of nalaten vooral gericht is op het voorkomen van Schadeclaims, voorbijgaand aan andere maatschappelijke belangen en behoeften²⁸

Ook in hun werkstuk '*Ramp en recht. Beschouwingen over rampen verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid*', wijzen Stolker, Levine en De Bei op het feit dat aansprakelijkheid een invloed heeft op het gedrag van mensen. Zij wijzen op het feit dat '*bestuurders zich in toenemende mate zorgen maken over de mogelijke koppelingen die kunnen worden gelegd tussen kritische uitkomsten van evaluatieonderzoeken en civiele- en strafrechtelijke procedures die door slachtoffers 3 of andere belanghebbenden worden aangespannen.*'

In dit werk bespreken zij de fictieve ramp in Woerden waar zo goed als alles fout loopt wat kan foutlopen. De fictieve casus handelt over een aangekondigde betoging tegen klonen bij een bedrijf dat gevestigd is in Woerden. De betoging loopt uit de hand wat het begin is van een grote chaos. Deze fictieve ramp en de respons op die crisis werden verder onderzocht en uit dit onderzoek kwam naar voor dat '*er op verschillende niveaus min of meer ernstige en verwijtbare fouten zijn gemaakt*'.

Zowel zaken die in de preventieve fase moeten worden aangepakt bv. de opmerking m.b.t. het bestaan van het plan maar dat er niet op geoefend is geweest, langdurige afwezigheid van de regionale brandweercommandant met een gezagsvacuüm tot gevolg waardoor er geen inspectie is geweest in het betrokken bedrijf, als zaken die kort voor de ramp beter hadden gekund zoals bv. burgemeester heeft zich weinig gefocust op de veiligheidsrisico's en tijdens de ramp zoals het gedrag van burgers die de raadgevingen in de wind slaan of zich als ramptoerist gaan opstellen en zo de hulpverlening hinderen.

Aansprakelijkheid is van toepassing in de verschillende fasen van de rampenplanning waar de fase van de respons op de crisis minder risico zal inhouden. Immers zal men in een abnormale situatie moeilijk kunnen gaan definiëren wat een goede huisvader zou gedaan hebben. Wat betreft de fase ervoor waar de plannen worden opgesteld, geoefend en aangepast, waar opleidingen moeten voorzien worden etc. ligt dat anders.

²⁷ Stolker, C. J. J. M., de Bel, C. L., Levine, D. I., & Muller ER, S. C. (2001). Defensive Bureaucracy? Rampen, de overheid en de preventieve rol van het aansprakelijkheidsrecht. *Ramp en Recht-Beschouwingen over rampen, verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid*, In: *Meijers-reeks*, nr. 37, 105-126.

²⁸ Stolker, C. J. J. M., de Bel, C. L., Levine, D. I., & Muller ER, S. C. (2001). Defensive Bureaucracy? Rampen, de overheid en de preventieve rol van het aansprakelijkheidsrecht. *Ramp en Recht-Beschouwingen over rampen, verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid*, In: *Meijers-reeks*, nr. 37, p107-108

Een dergelijke casus zou zich ook perfect in België kunnen voordoen. Wanneer we deze casus toepassen op onze Belgische wetgeving en rechtspraak komen we al snel tot de vaststelling dat de vraag met betrekking tot aansprakelijkheid ook bij ons van toepassing is en dat het niet ondenkbaar is dat een discipline of misschien zelfs de overheid aansprakelijk gesteld wordt.

Zoals ik reeds eerder vermeldde, is de aansprakelijkheid opgenomen in het burgerlijk wetboek²⁹. In het aansprakelijkheidsrecht wordt onderscheid gemaakt tussen een contractuele en een buitencontractuele aansprakelijkheid. Deze verder uitdiepen in dit onderzoek zou ons te ver van het onderwerp wegleiden. Wat betreft rampspoed zal het veelal gaan over een buitencontractuele aansprakelijkheid.

Op basis van artikel 1382 BW kunnen slachtoffers een aansprakelijkheidsvordering instellen tegen personen die verantwoordelijk zijn voor de schade die zij geleden hebben. Er moet, overeenkomstig dit artikel weliswaar aan drie voorwaarden voldaan zijn. Er moet sprake zijn van een fout, het slachtoffer moet schade geleden hebben en er moet een oorzakelijk verband zijn tussen fout en schade. Op grond van dit artikel kunnen zowel particulieren alsook de overheid aansprakelijk gesteld worden. In dat geval spreken we van overheidsaansprakelijkheid die zowel op de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht van toepassing is.³⁰

Art 1384 BW vermeldt dat men niet enkel verantwoordelijk is voor de schade veroorzaakt door eigen daad maar ook voor de schade veroorzaakt door de daden van personen voor wie men moet instaan.

De burgerrechtelijke aansprakelijkheid van werknemers wordt in artikel 18 van de wet op de arbeidsovereenkomst in grote mate beperkt. Immers stelt dit artikel dat in geval de werknemer bij de uitvoering van zijn overeenkomst de werkgever of derden schade berokkent, de werknemer enkel aansprakelijk is in geval er sprake is van bedrog of zware schuld. In het geval van lichte schuld is de werknemer enkel aansprakelijk wanneer er sprake is van herhaaldelijk lichte fouten.³¹

De aansprakelijkheid voor het overheidspersoneel wordt geregeld door de wet van 10 februari 2003. Artikel 3 van deze wet bepaald dat, *voor wat betreft de ambtenaren (ook de leidinggevendenden), meer bepaald zij die in een ondergeschikte verhouding staan ten opzichte van een andere ambtenaar*³², *de overheid aansprakelijk is voor hun daden op dezelfde wijze als werkgevers aansprakelijk zijn voor hun werknemers*. Het gaat hier over dezelfde aansprakelijkheid als die vervat in art 1384 BW.

Artikel 2 van diezelfde wet bepaalt dat er enkel sprake kan zijn van persoonlijke aansprakelijkheid in geval van bedrog, zware fout of herhaalde lichte fout.

²⁹ Art 1382 e.v. Burgerlijk Wetboek

³⁰ Mulier, J. (2017) - *Aansprakelijkheid van de Belgische Staat bij terrorisme* KU Leuven Faculteit Rechtsgeleerdheid p3

HvJ 19 november 1991, C-6/90 en C-9/90, *Jur.* 1991, I, 5357, Andrea Francovich e.a. / Republiek Italië, conclusie MISCHO; Cass. 14 januari 2000, *Pas.* 2000, I, 102, *RW* 2000-01, 1096, noot A. VAN OEVELEN

³¹ Defauw, M. (2018) – *Aansprakelijkheid bij medische triage* – KU Leuven Faculteit Rechtsgeleerdheid p37 Art. 18 Wet betreffende de arbeidsovereenkomsten van 3 juli 1978, BS 22 augustus 1978.

³² Wet van 10 februari 2003 betreffende de aansprakelijkheid van en voor personeelsleden in dienst van openbare rechtspersonen, BS 27 februari 2003

Echter, burgemeesters, schepenen, etc.³³ vallen hier niet onder. Op hen blijft artikel 1382BW dus van toepassing wat betreft hun aansprakelijkheid.

De aansprakelijkheid voor de politieambtenaren wordt geregeld door in de wet op het politieambt³⁴. Hierin wordt de aansprakelijkheid van de politieambtenaren zelf beperkt tot de opzettelijke fout, zware fout en gewoonlijk voorkomende lichte fout. Het slachtoffer kan de personeelsleden bijgevolg enkel aanspreken tot schadevergoeding in die gevallen. Wanneer het gaat om een lichte, toevallige fout van een personeelslid, dan heeft het slachtoffer wel een verhaal tegen de overheid.

Wanneer een politieambtenaar een opzettelijke fout, zware fout of veel voorkomende lichte fout heeft gemaakt, kan de Staat, gemeente of de meergemeentezone die daardoor schade heeft geleden, het bedrag terug vorderen van de politieambtenaar.

Wanneer het slachtoffer een vordering instelt tegen een personeelslid dat een fout heeft begaan, kan niet enkel een vordering instellen tegen het personeelslid, maar ook tegen de overheid in haar hoedanigheid van werkgever.

Dit heeft als gevolg dat de Staat, de gemeente of meergemeentezone aansprakelijk zijn voor de schade veroorzaakt door personeelsleden, *‘zoals een aansteller voor zijn aangestelden overeenkomstig art 1384 BW’*³⁵

Nu we weten dat wettelijk geregeld is dat men, in geval van schade een aansprakelijkheidsprocedure kan opstarten wil ik, kort, ingaan op de voorwaarden om iemand (persoon of overheid) aansprakelijk te kunnen stellen.

De drie voorwaarden zijn: fout, schade en oorzakelijk verband tussen fout en schade.

Wat de begrippen ‘opzettelijke fout’, ‘zware fout’ en ‘lichte fout die bij hen gewoonlijk voorkomt’ inhouden, is een interpretatie op grond van de rechtspraak. Hieruit kan afgeleid worden dat onder deze begrippen het volgende wordt begrepen:

‘Opzettelijke fout’ is een bewuste en vrijwillige schending van een wettelijke of reglementaire norm die een onthouding, een precies gedrag of een algemene zorgvuldigheidsplicht oplegt.

‘Zware fout’ is een niet opzettelijke fout maar wel dermate grof en buitensporig dat ze niet kan begrepen door een redelijk persoon, het is het verzuim van de plicht tot voorzichtigheid die elk verstandig mens in acht moet nemen. Het betreft een zware fout wanneer de ‘dader’ er zich van bewust was of zou moeten zijn dat zijn gedrag schade zou veroorzaken

‘Gewoonlijk voorkomende lichte fout’ is een fout die herhaaldelijk voorkomt op korte tijd bv veroorzaakt door nonchalance (verlies dienstkaart, gevolgd door verlies matras,...)³⁶

Om vast te stellen of er al dan niet sprake is van een fout zal men nagaan of er tekort is gekomen aan de zorgvuldigheidsplicht en zal men het principe van ‘de goede huisvader’ of

³³ Wetsontwerp van 18 april 2002 betreffende de aansprakelijkheid van en voor personeelsleden in dienst van openbare rechtspersonen, doc. 1736/001 p18-19

³⁴ Art 47 tem 49 Wet op het Politieambt

³⁵ De Raedt, E., Rosseel, P., & Van Thienen, B. (2021). *De wet op het politieambt: handboek van de politiefunctie en politieorganisatie*. Uitgeverij Politeia nv.p656

³⁶ De Raedt, E., Rosseel, P., & Van Thienen, B. (2021). *De wet op het politieambt: handboek van de politiefunctie en politieorganisatie*. Uitgeverij Politeia nv p652

‘bonus pater familias’ aftoetsen. Er zal onderzocht worden hoe een ‘normale en zorgvuldige overheid’ in dezelfde omstandigheden zou gehandeld hebben. Hierbij zal altijd rekening gehouden worden met een aantal criteria, nl:

- Over welke kennis beschikte de overheid op het ogenblik van de feiten
- Welke middelen werden door de overheid ingezet
- Over welke financiële middelen beschikte de overheid
- De beleidsvrijheid van de overheid, beter gezegd het feit dat de overheid een zeker beoordelingsmarge heeft bij het nemen van beslissingen.³⁷

Ten tweede moet het slachtoffer de schade aantonen. In geval van rampen waar sprake is van dodelijke slachtoffers en/of zware materiële schade zal dit vrij eenvoudig aan te tonen zijn.

Tot slot moet het slachtoffer ook het oorzakelijk verband tussen fout en schade bewijzen. Belangrijk te weten is dat de bewijslast hiervoor bij de ‘eiser’ ligt. Het is m.a.w. aan de persoon die de aansprakelijkheidseis indient om niet enkel de schade te bewijzen maar ook dat de fout geleid heeft tot die schade. Het moet de rechter toelaten om de positie waarin het slachtoffer zich bevindt (na de fout) te vergelijken met de positie waarin het slachtoffer zich zou bevonden hebben zonder de fout. Dit blijkt vaak zeer moeilijk en vaak trekt het slachtoffer aan het kortste eind.

Evenwel bestaat binnen het aansprakelijkheidsrecht het begrip ‘verloren kans’. Een verloren kans slaat op het verlies van de mogelijkheid een welbepaald voordeel te verwerven of te behouden, alsook het verlies van de mogelijkheid een welbepaald nadeel te vermijden. Wanneer het slachtoffer het oorzakelijk verband kan aantonen tussen de fout en de verloren kans, dan komt de verloren kans in aanmerking voor een schadevergoeding.³⁸

In geval er sprake is van een ‘verloren kans’ ligt de bewijslast veel lager. Het slachtoffer moet immers enkel bewijzen dat hij door de fout een kans verloren is.

De ‘verloren kans’ is ook van toepassing op overlevingskansen.

Om zich te beschermen tegen de mogelijke schadeclaims voortvloeiend uit deze aansprakelijkheid kan men, als overheid een aansprakelijkheidsverzekering afsluiten. Deze verzekering is niet verplicht met uitzondering van de aansprakelijkheidsverzekering die de burgemeester moet afsluiten voor zichzelf en zijn mandatarissen in de uitoefening van hun ambt³⁹ en de aansprakelijkheidsverzekering voor de vrijwilligers⁴⁰.

In het kader van mijn onderzoek ben ik niet nagegaan of elke gemeente in België dergelijke verzekering heeft afgesloten, maar laat ons er voor dit onderzoek even van uitgaan dat dit wel het geval is.

³⁷ Mulier, J. (2017) -*Aansprakelijkheid van de Belgische Staat bij terrorisme* KU Leuven Faculteit Rechtsgeleerdheid p32

³⁸ Samoy, I., & Ronsijn, K. (2014). Verlies van een geringe kans: geen minimum waarschijnlijkheid. *Tijdschrift voor Belgisch Burgerlijk Recht/Revue Générale de Droit Civil*, (1), 125-127.

Piscione, A. (2013). *De moderne contouren van het leerstuk van het verlies van een kans na het Prizrak arrest* (Doctoral dissertation, Universiteit Hasselt).

³⁹ Art 329bis Nieuwe Gemeentewet

⁴⁰ Art 298 KB 19 APRIL 2014.- Bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones

De problematiek rond aansprakelijkheid werd ook onder de loep genomen in het verslag van het NCCN inzake de treinramp van Wetteren ⁴¹. Er werd toen in het verslag opgenomen dat de voorbereiding van een KB om de verzekeringen te verplichten tussen te komen naar analogie van het Duitse systeem een mogelijke piste was. In België betaalt de verzekering en vordert deze nadien de kosten terug van degene die aansprakelijk gesteld is. In vele gevallen zal de aansprakelijkheid geregeld worden tussen de verzekeringen. Echter wordt het een ander verhaal bij zaken waar een onderzoek wordt opgestart. In dat geval zal de persoon die een eis tot schadevergoeding wil indienen de rechtsgang moeten afwachten. Hij zal zich burgerlijke partij moeten stellen om inzage te verkrijgen in het dossier om te weten te komen aan ten aanzien van wie hij zijn aansprakelijkheidseis kan indienen.

In geval van rampen volgt veelal een gerechtelijk onderzoek. Rekening houdende met het feit dat het gerechtelijk onderzoek eveneens de informatie kan bevatten die bij evaluaties naar boven is gekomen, zal men dus bij inzage dossier ook inzage hebben in de eventuele verslagen van die evaluaties, incl. RETEX.

Dirk Van Daele benadrukt in het werk “*waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen*” eveneens dat er vaak een samenloop zal zijn tussen het voorvallenonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, zeker gelet de mogelijkheid tot een burgerlijke partijstelling in België.

Het is in dat geval niet ondenkbaar dat men zich, bij het formuleren van een eis tot schadevergoeding, zal baseren op informatie die afkomstig is uit dergelijk evaluatieverslag.

In tegenstelling tot de hotwash debrief of after action review, waar het gaat over de onmiddellijke debriefing van de respons op de ramp en waar mensen in een eerste tijd niet zullen stilstaan bij eventuele aansprakelijkheidsvragen is dit een ander verhaal bij RETEX, waar langere tijd zit tussen ramp en debriefing. In die latere fase is de informatie gerationaliseerd.⁴² Aangezien aansprakelijkheid invloed heeft op het gedrag van mensen⁴³ kan dat een invloed hebben op het vertrouwen om vrijelijk te praten in het kader van RETEX, zeker wanneer het gaat over mogelijke ‘fouten’.

4.6 Vragenlijsten

In het kader van dit onderzoek heb ik ervoor gekozen om 2 soorten vragenlijsten uit te sturen.

Een eerste vragenlijst betrof een vragenlijst voor alle mensen die over het bekwaamheidsattest Dir CP-Ops beschikken. Zij komen uit de verschillende disciplines en men kan redelijkerwijs

⁴¹ Crisiscentrum F.O. (2014) - *Getrokken lessen uit het treinongeval te Wetteren (4 mei 2013)*

⁴² Bruggemans, B., & Marynissen, H. (2013). The process of decision-making in a fast-burning crisis situation: A multiple-sequence approach of decisiveness. *International Fire Service Journal of Leadership and Management*, 7, 41-50.

⁴³ Stolker, C. J. J. M., de Bel, C. L., Levine, D. I., & Muller ER, S. C. (2001). Defensive Bureaucracy? Rampen, de overheid en de preventieve rol van het aansprakelijkheidsrecht. *Ramp en Recht-Beschouwingen over rampen, verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid*, In: *Meijers-reeks*, nr. 37, p107-108

aannemen dat zijn reeds, in meer of mindere mate, deelgenomen hebben aan multidisciplinaire evaluaties.

Een tweede vragenlijst werd uitgestuurd naar alle leden van D3 die betrokken zijn bij noodplanning en waarvan men redelijkerwijs kan aannemen dat ze reeds betrokken zijn een multidisciplinaire aanpak van incidenten met een daaraan gekoppelde evaluatie, zowel mono- als multidisciplinair.

Beide vragenlijsten werden zowel in het Nederlands als in het Frans opgesteld en werden verstuurd over gans België.

Doel van deze vragenlijsten was enerzijds te gaan peilen of men zich in hetzij monodisciplinaire evaluaties, hetzij multidisciplinaire evaluaties ooit geremd heeft gevoeld en zo ja, welke daar dan de reden van was. Bijkomend werd gevraagd wat er volgens de respondenten nodig is om een absoluut klimaat van vertrouwen tot stand te brengen om van een debriefing/evaluatie/RETEX een optimaal leermoment te maken.

Voor mijn onderzoek werden 442 mensen bevraagd die het bekwaamheidsattest Dir CP-Ops bezitten. Een onderverdeling in taalrol als volgt:

Vlaanderen: totaal = 220

Wallonië: totaal = 173

Brussel: totaal = 49

In totaal vulden 179 mensen de vragenlijst in, 102 van de Nederlandstaligen en 77 van de Franstaligen. Een respons van 40,49%.

De vragenlijst voor D3 werd overgemaakt aan de portefeuillehouders noodplanning binnen de verschillende steundiensten (CSD) bij de federale politie. Er werd hen gevraagd om de vragenlijst op hun beurt over te maken aan de verschillende zones. Belangrijk te vermelden is het feit dat binnen de taken van politie, de taak noodplanning vaak een deelzaak. Veel hangt dan ook af van de persoon die deze taak erbij krijgt en de tijd dat die daar wenst of kan aan besteden. Er zijn geen lijsten beschikbaar met de contactgegevens van de aanspreekpunten voor noodplanning binnen elke zone. Binnen de discipline D3 zijn we genooddacht te werken via het netwerk noodplanning, te starten bij de portefeuillehouders noodplanning in de verschillende steundiensten.

Bij het overmaken van de vraag aan de verschillende steundiensten werd hen niet enkel gevraagd om de lijsten op hun beurt te verspreiden, maar ook mij per kerende te laten weten aan hoeveel mensen de lijst werd doorgestuurd. Ik kreeg van Antwerpen, Halle-Vilvoorde, Leuven, Limburg en Oost-Vlaanderen respons m.b.t. het aantal. De anderen reageerden, ondanks verschillende herinneringen, niet op mijn e-mail.

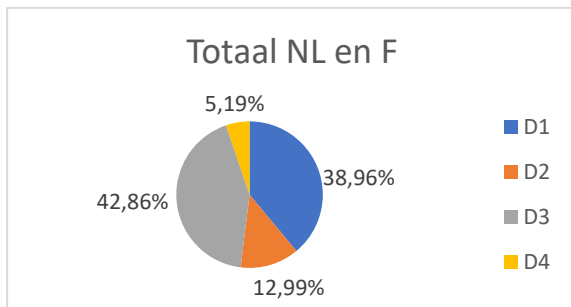
Uit de beschikbare gegevens kan ik afleiden dat zeker 95 mensen de vragenlijst ontvangen hebben. Qua respons ontving ik 42 antwoorden van de Nederlandstaligen collega's en 2 van de Franstalige collega's.

Niettegenstaande het onmogelijk is te oordelen of deze respons voldoende is om representatief te zijn, zal ik deze toch verwerken in dit onderzoek.

Aan de mensen die beschikken over het bekwaamheidsattest Dir CP-Ops werd gevraagd tot welke discipline ze behoren, hoelang ze reeds actief betrokken zijn bij noodplanning en hoe

vaak ze hebben deelgenomen aan multidisciplinaire evaluaties/debriefings/RETEX. In functie van het antwoord op deze laatste vraag werd hen bijkomend gevraagd of ze zich ooit geremd gevoeld hebben, waarbij ze de keuze kregen uit enkele mogelijke oorzaken van deze remming. Tot slot werd hen gevraagd wat volgens hen nodig was om een absoluut klimaat van vertrouwen mogelijk te maken om van een evaluatie/debriefing/RETEX een optimaal leermoment te maken.

Het aantal respondenten gaven aan als volgt verdeeld te zijn over de disciplines:



60,89 % gaf aan tussen 5 en 20 jaar ervaring te hebben/actief betrokken te zijn bij noodplanning.

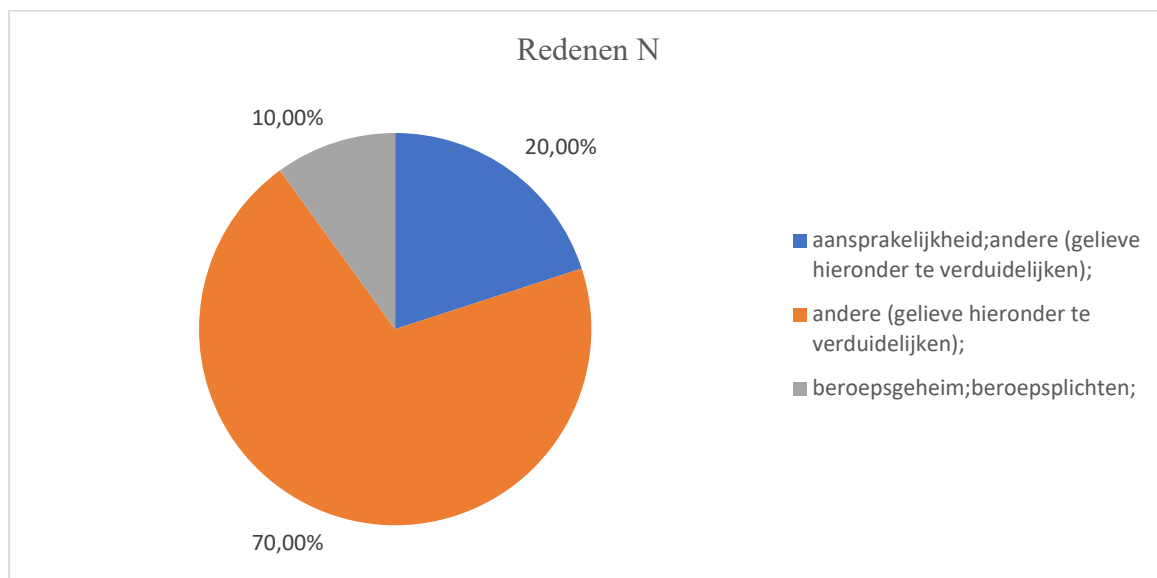
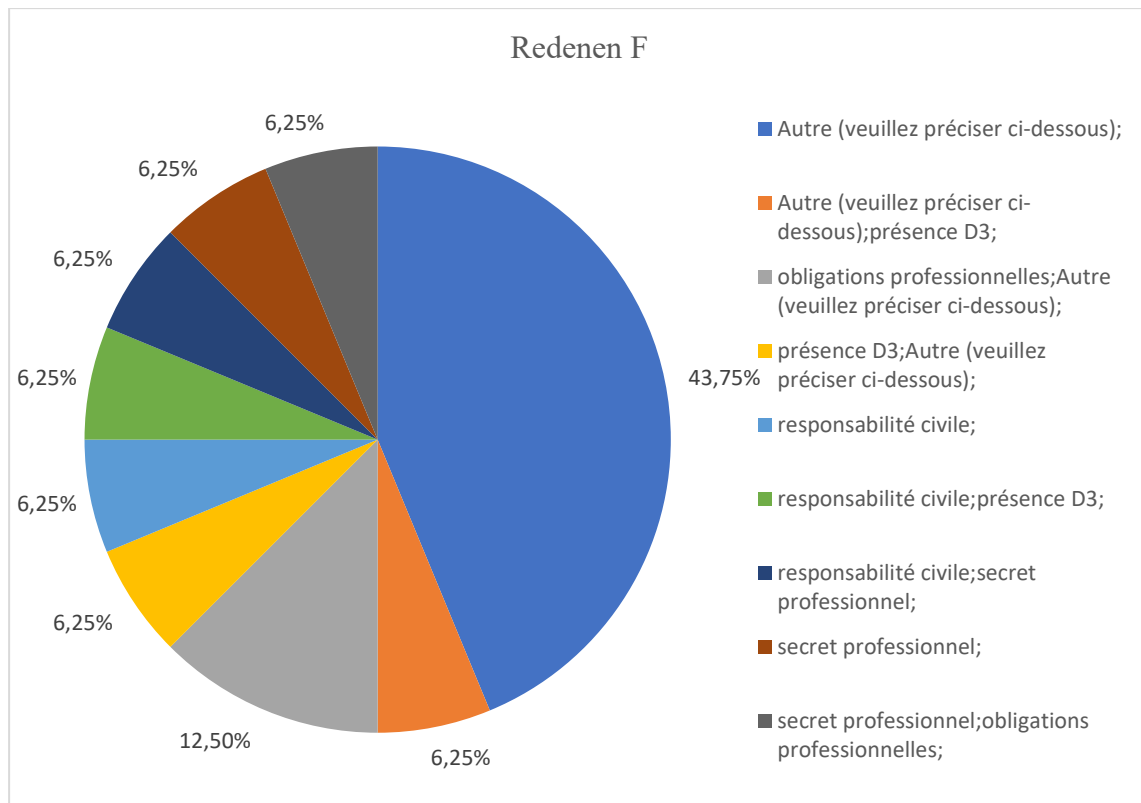
Slechts 8,94% daarvan geeft aan nog nooit deelgenomen te hebben aan een multidisciplinaire evaluatie.

Van de 91, 06% respondenten die hebben aangegeven ooit in meerdere of mindere mate te hebben deelgenomen aan multidisciplinaire RETEX, gaf 15,95% aan zich ooit geremd te hebben gevoeld. Wat opvalt is dat zich bij de Franstalige respondenten in verhouding meer hebben aangegeven zich ooit geremd gevoeld te hebben. Zo blijkt dat 22,54 % van de Franstaligen zich ooit geremd hebben gevoeld, daar waar dat van Nederlandstalige respondenten 10.87% betreft.

Het valt op dat men, zowel wat Nederlandstalig als Franstalige respondenten betreft, vooral remmingen voelt die verband houden met een klimaat van vertrouwen enerzijds en een gebrek aan kennis anderzijds.

Het gebrek het vertrouwde klimaat, de psychologisch veilige omgeving die het vrijuit praten moet bevorderen, is iets wat vaak terug te vinden is in de antwoorden. Het ontbreken van een cultuur van feedback geven, het niet weten wat ermee zal gebeuren, het teveel gefocust zijn op schuld. Een zekere angst om anderen niet te kwetsen, het gevoel verantwoording te moeten afleggen.

Naast het gebrek aan die veilige omgeving blijkt ook dat het soms ook ontbreekt aan kennis, kennis over verantwoordelijkheden maar ook het ontbreken aan kennis bij de bestuurlijke overheden alsook het ontbreken van een cultuur inzake feedback geven wordt aangestipt.



Op de vraag hoe een evaluatie/debriefing/RETEX zou moeten verlopen om ervoor te zorgen dat het een optimaal leermoment kan worden, kunnen we de antwoorden onderverdelen in 3 categorieën.

Het gros van de antwoorden heeft te maken met de psychologische veiligheid, het zich goed voelen om informatie te gaan delen. Niet enkel wordt daarbij het belang van het wederzijds respect, het vertrouwen, de eerlijkheid en de openheid benadrukt. Er wordt ook voorgesteld

om zeker voldoende aandacht te gaan besteden aan de locatie waar de debriefings/evaluaties/RETEX worden gehouden en tevens rekening te houden met het aantal deelnemers, waar teveel deelnemers als niet bevorderlijk wordt geacht. Elkaar goed te kennen en een netwerk uit te bouwen is belangrijk, net als het vermijden van de schuldvraag.

Een tweede categorie die we onderscheiden is die van de kennis. De respondenten geven aan dat een goede kennis van de noodplanning, de structuren, de procedures maar ook de actoren belangrijk is. Elkaar kennen en weten hoe de verschillende disciplines werken en wat hun respectievelijke verantwoordelijkheden en noden zijn, kan volgens de respondenten evenzeer bijdragen aan een beter klimaat.

Ten derde, maar zeker niet minder belangrijk, komt ook naar voor dat men nood heeft aan een duidelijke methodologie, een duidelijk kader met doelen en structuur maar ook nood aan een wettelijk kader en een rechtsbescherming dat alle informatie die ter gelegenheid van dergelijk momenten gedeeld wordt niet aan rechtsvervolging onderhevig is. Tot slot komt ook vaak de nood aan een facilitator, een moderator of zoals sommigen het benoemen een Dir EX naar boven.

Een volledig overzicht van alle antwoorden kan u terugvinden in de bijlage aan dit onderzoek.

Een tweede vragenlijst werd overgemaakt aan leden van de discipline D3. Aan hen werd gevraagd hoelang ze reeds in dienst zijn, tot welke graad zij behoren en hoe lang zij deze graad al bekleden en hoelang zij reeds actief betrokken zijn bij noodplanning. Bijkomend werd aan hen zowel voor wat betreft de monodisciplinaire als de multidisciplinaire evaluaties gevraagd hoe vaak zij hebben deelgenomen en of zij zich al dan niet geremd hebben gevoeld. Tot slot werd ook aan de vraag voorgelegd wat volgens hen nodig was om een absoluut klimaat van vertrouwen mogelijk te maken om van een evaluatie/debriefing/RETEX een optimaal leermoment te maken..

Van het totale aantal respondenten gaf 79,5% aan langer dan 20 jaar in dienst te zijn. 15,9 % heeft tussen 5 en 10 dienstjaren, 4,5 % minder dan 5 jaar dienst.

Van het totale aantal respondenten maakt slechts 6,8 % deel uit van het middenkader. De rest maakt deel uit van het officierenkader.

52,2 % bekleedt al meer dan 20 jaar graad van (eerste)(hoofd)commissaris.

Op vraag hoelang ze reeds actief betrokken zijn bij noodplanning geeft 47% aan tussen 5 en 20 jaar, 40% minder dan 5 jaar en 11,3 meer dan 20 jaar actief betrokken te zijn.

Ook aan hen werd de vraag met betrekking tot deelname aan evaluaties/debriefings/retex voorgelegd. Evenwel werd zowel de vraag gesteld inzake monodisciplinaire als multidisciplinaire evaluaties/debriefings.

Wat betreft de deelname aan de monodisciplinaire debriefings is de verdeling als volgt:

13.63% geeft aan nog nooit deelgenomen te hebben

27,27% heeft minder dan 5 keer deelgenomen

11,3 % heeft tussen de 5 en de 10 keer deelgenomen

25% heeft meer dan 10 keer deelgenomen

4,5% hiervan geeft aan zich ooit geremd te hebben gevoeld bij deze debriefings. Als reden wordt unaniem het ontbreken van een veilig klimaat opgegeven.

Wat betreft deelname aan de multidisciplinaire debriefing is de verdeling als volgt:

9,09% heeft nog nooit deelgenomen

54,54% heeft minder dan 5 keer deelgenomen

11,3% heeft tussen de 5 en de 10 keer deelgenomen

22,72% heeft meer dan 10 keer deelgenomen

9,09% daarvan geeft aan zich ooit geremd gevoeld te hebben. Als reden geven zij het gebrek aan een veilig klimaat alsook het niet durven vrijuit spreken uit angst latere samenwerking mogelijks te bemoeilijken.

Tot slot werd ook aan hen gevraagd wat volgens hen nodig is voor het creëren van een optimaal klimaat. Uit de verschillende antwoorden weerhouden voornamelijk volgende punten:

- Transparantie
- Openheid
- Elkaar kennen
- Wederzijds respect
- Schuldvraag vermijden

Maar evengoed wordt ook hier verwezen naar de nood aan een kader voor de debriefing en een structuur.

Het overzicht van alle antwoorden zijn terug te vinden in bijlage aan dit onderzoeksverslag.

Als we het geheel van de antwoorden erop nagaan, dan stellen we vast dat zowel de ervaren remmingen als de zaken die er volgens de respondenten kunnen toe bijdragen om van een evaluatie/debriefing/RETEX een optimaal leermoment te maken zich hoofdzakelijk situeren op vlak van:

- Psychologische veiligheid
- Een duidelijk kader, structuur, methodologie
- Juridische omkadering

4.7 Evalueren in Nederland

Ook in Nederland hecht men veel belang aan het leren van incidenten, grote rampen maar ook van bijna-incidenten (near miss). Op aanwijzen van het Instituut Fysieke Veiligheid had ik in dat verband een overleg met Els Mevius, lid van politie Midden-Nederland en evaluator (N)SGBO. Zij treedt op als evaluator bij grootschalige incidenten en alle grote onderzoeken bij politie maar treedt ook op als evaluator in het nationaal team.

In Nederland is het ‘willen leren’ primordiaal en dat leren het doel moet is het huidige klimaat. Het risico zich te moeten verantwoorden nemen ze erbij.

In Nederland worden grootschalige incidenten stevast onderzocht. Sommige zullen onderzocht worden door de onderzoeksraad voor veiligheid andere zullen dan weer onderzocht worden door commerciële onderzoeksbureaus.

4.7.1.Onderzoeksraad voor veiligheid

Takenpakket

Op de website van de Onderzoeksraad⁴⁴ voor veiligheid vinden we het volgende terug wat betreft hun taken:

‘De Onderzoeksraad voor Veiligheid doet onderzoek om daaruit lessen te trekken en de veiligheid in Nederland te vergroten. De Onderzoeksraad is onafhankelijk van de Nederlandse overheid en andere partijen en besluit zelf welke voorvallen en onderwerpen worden onderzocht. Voor de Raad is het van belang dat de onderzoeken bijdragen aan:

- het bieden van zekerheid over de oorzaak van een voorval;
- het agenderen van veiligheidsvraagstukken die onvoldoende aandacht krijgen;
- het versterken van het lerend vermogen;
- het doorbreken van een impasse.

Niet alle voorvallen kunnen onderzocht worden. Daarom maakt de Raad de afweging of een onderzoek door de Onderzoeksraad van toegevoegde waarde is. Bijvoorbeeld omdat er veel maatschappelijke onrust is, omdat er nieuwe lessen geleerd kunnen worden of omdat er een vermoeden is van structurele (veiligheids)tekorten in een sector. De Onderzoeksraad kijkt daarbij ook of andere partijen een onderzoek doen. Bij bepaalde voorvallen in de luchtvaart, scheepvaart, industrie en railsector heeft de Raad een wettelijke verplichting om onderzoek te doen.’

De onafhankelijkheid, transparantie en het kritisch kijken naar alle actoren is opgenomen in de missie en de kernwaarden.

Wanneer treedt de onafhankelijke Onderzoeksraad op?

De onderzoeken die ze doen zijn beperkt, dat wil zeggen dat zij niet elke ramp of elk incident gaan onderzoeken. Daar hebben zij ook de capaciteit niet voor.

Hun visie, takenpakket en werkwijze zijn opgenomen in een protocol⁴⁵. Uit het protocol herleiden we dat een onderzoek op volgende wijze kan starten:

⁴⁴ Werkwijze onderzoeksraad. (sd.) <https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/12058/werkwijze-onderzoeksraad>

- melding van een voorval bij de meldkamer van de Onderzoeksraad
- na een bericht in de media
- op verzoek (bv van een burgemeester)
- thematische onderzoeken

Welke informatie en hoe wordt daarmee omgegaan?

Op welke manier de Onderzoeksraad aan gegevensverzameling doet staat eveneens beschreven in dit protocol. Als we enkele van hun rapporten erop nalezen dan stellen we vast dat deze steeds op dezelfde duidelijke overzichtelijke manier zijn opgebouwd.

Elk onderzoeksverslag bevat een inleiding waarbij meer uitleg gegeven wordt over de doelstelling en onderzoeksvragen, de afbakening van het onderzoek en de onderzoeksaanpak,

Elk onderzoeksverslag bevat in bijlage een uitgebreide toelichting rond de onderzoeksmethode.

Delen van informatie, psychologische veiligheid en risico op rechtsvervolgning

In dit werk heb ik getracht de moeilijkheid met betrekking tot het delen van informatie aan te tonen. Ik heb getracht de risico's in beeld te brengen en hoe dit een invloed kan hebben op het vertrouwen dat men nodig heeft om vrijuit te kunnen praten. Ook in Nederland is dit duidelijk een aandachtspunt. Het belang van vrijuit te kunnen praten is heel duidelijk opgenomen in het protocol alsook de rechtsbescherming die daaraan gekoppeld werd.

Zo staat in punt 1.5 het volgende te lezen:

“Om zich een goed beeld van de toedracht van een voorval te vormen, heeft de Raad zo compleet mogelijke informatie nodig. Het is dan ook erg belangrijk dat betrokkenen en getuigen zich tegenover de Raad vrij kunnen uitspreken. Om dit te bereiken, moeten zij niet de kans lopen dat zij door een verklaring af te leggen zichzelf of hun naaste verwanten kunnen benadelen. Het onderzoek van de Onderzoeksraad is uitdrukkelijk gescheiden van strafrechtelijk onderzoek en alleen gericht op het opsporen van de oorzaken of vermoedelijke oorzaken van ongevallen en rampen en het op grond daarvan geven van aanbevelingen om de veiligheid te vergroten. De Rijkswet bepaalt ook uitdrukkelijk dat verklaringen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de Onderzoeksraad, en zelfs de openbare rapporten van de Raad, niet als bewijs mogen worden gebruikt in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure en dat evenmin de oplegging van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel daarop kan worden gebaseerd (artikel 69). Alleen in bepaalde gevallen waar een rapport ontlastende informatie bevat, zal een rechter dat in een procedure toelaten.”

Databank

De Onderzoeksraad publiceert op hun webpagina de onderzoeksverslagen. Deze zijn publiek toegankelijk.

Het volledige protocolakkoord is gevoegd in bijlage aan dit onderzoeksverslag

⁴⁵ Onafhankelijke Onderzoeksraad (2019) - *onderzoeksprotocol*

4.7.2 Commerciële onderzoeksbureaus

In Nederland kan men ook beroep doen op commerciële onderzoeksbureaus waarvan COT en crisislab voorbeelden zijn.⁴⁶

Deze doen onderzoeken tegen betaling. De onafhankelijk, kritische blik kan hier dan ook niet gegarandeerd worden.

Uit raadpleging van een aantal rapporten die door hen gepubliceerd werden kunnen we vaststellen dat zij eveneens een duidelijke structuur weergeven in hun onderzoek. De aanleiding of opdracht alsook de methodologie wordt duidelijk omschreven. Ook de bronnen worden vermeld.

De aard van de opdracht is zeer gevarieerd. Zij doen onderzoek binnen verschillende domeinen. Soms op vraag van politieke overheden, soms op vraag van de politie (bv onderzoek naar de effectiviteit van de politiedebriefing).

Ook uit de rapporten opgesteld door het onderzoeksbureau COT kunnen we afleiden dat de vraag kan komen vanuit verschillende hoeken. Ook zij geven een duidelijk overzicht van wat we mogen verwachten van het verslag met een toelichting van de onderzoeksmethode.

Zo lezen we in het verslag met betrekking tot de asbestbrand in Wateringen in 2015⁴⁷ dat er men, wat infogaring betreft, gestart is met een documentanalyse. Zij hebben zich niet enkel gebaseerd op de rapporten en de verslagen, maar ook op de whatsappberichten, e-mails en mediaberichtgeving.

In functie van wat zij onderzoeken zal men, zo verneem ik van Els Mevius, vanuit de politie strategisch gaan bepalen wie een eventueel interview aflegt in het kader van een onderzoek door een commercieel bureau. Dit is ingegeven vanuit een zeker wantrouwen. Immers geniet men daar niet dezelfde rechtsbescherming als bij onderzoeken gedaan door de onafhankelijk Onderzoeksraad.

4.7.3 Informatiedeling en meldingsplicht bij de Nederlandse politie

Els Mevius bevestigt ons dat ook de Nederlandse politie gebonden is aan beroepsgeheim en dus ook niet zomaar alles kan gaan delen. De dilemma's waar zijn tegenaan kijken inzake multidisciplinair evalueren zijn niet anders dan die in België. Evenwel zetten zij heel hard in op monodisciplinaire evaluaties waarbij ze steeds dezelfde methode volgen, de zogeheten IPIG methode.

Zo gaan ze evalueren op volgende 4 domeinen:

I= inhoudelijk

P= werden de processen gevolgd en zitten die goed

I= interactie

G= gevoel

⁴⁶ <https://crisislab.nl/>

<https://cot.nl/crisismanagement/evaluatie/evaluatie/>

⁴⁷ *Naar de aanpak en nasleep van de asbestcalamiteit op 13 januari 2015 in Wateringen (COT – 2016)*

Bij rapportage zal enkel Inhoud en Proces neergeschreven worden. Interactie en Gevoel worden besproken doch daar wordt niets van neergeschreven in een rapport.

Hoe de evaluatie eruit ziet is bij hen wel specifieker bepaald. Daar waar in België enkel vermeld wordt dat we moeten evalueren en hierover verslag uitbrengen is dit in Nederland iets meer gespecificeerd. Het evaluatieproduct in Nederland kan één van volgende vormen aannemen:

- feedbackgesprek
- observatieverslag
- feitenrelaas
- evaluatieverslag met een bundeling van verschillende van bovenstaande punten.
-

Ook Otto Adang, Lector Openbare Orde en gevaarsbeheersing, Wetenschappelijk Decaan MSc Policing bij de politieacademie in Nederland, bevestigt de moeilijkheid tot informatiedeling in relatie met een strafrechtelijk onderzoek. In dat geval worden geen gezamenlijke evaluaties uitgevoerd. Dan zal enkel monodisciplinair geëvalueerd worden, waarbij deze evaluaties eventueel in een later stadium met elkaar kunnen gedeeld worden. Hij wijst hierbij op het belang van het evalueren bij oefeningen en zogenaamde near-miss situaties, waarbij deze aspecten veel minder spelen.⁴⁸

⁴⁸ Adang, O. (2016). *Nonadversial peer reviews of policing operations*.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Eén taal

Bij de start van dit onderzoek ben ik gaan kijken wat RETEX is, waar voor het voor staat en waar het voor dient. In de loop van de zoektocht naar een duidelijk antwoord ben ik tot de vaststelling gekomen dat het gaat om een bijzondere vorm van feedback, een evaluatie van incidenten en rampen die moet leiden tot het blootleggen van wat goed is gegaan en welke pijnpunten er zijn. Het doel is om op die manier te gaan kijken welke lessen er kunnen getrokken worden naar de toekomst toe. Lessons identified. Opvallend is de veelheid aan termen die gebruikt wordt in dat kader. Zo is er bijvoorbeeld AAR, After action review, REX, debriefing, evaluatie ... Er is een dermate verscheidenheid in termen dat het, doorheen de studie, niet duidelijk meer is over wat we spreken. Soms wordt AAR gebruikt om een debriefing onmiddellijk na de feiten te omschrijven (militaire kringen) waar het in andere werken een vorm van evaluatie is die niet noodzakelijk onmiddellijk na de feiten is. Evenzo wordt een debriefing net na de feiten zowel AAR als hotwash debrief genoemd, afhankelijk van welke informatiebron men raadpleegt. Ook van RETEX is geen duidelijke definitie weer te vinden. De ene spreekt van een RETEX, de andere van een expertiseverslag. Door de veelheid aan termen is het moeilijk om door het bos de bomen nog te zien. Het is belangrijk om, zeker in het kader van noodplanning, dezelfde taal te spreken.

Het verdient dan ook de aanbeveling om het begrip ‘evaluatie’ zoals omschreven in het KB noodplanning duidelijker te gaan omschrijven. Welk soort evaluaties zijn er en in welke fase alsook deze verschillende evaluaties een naam te geven zodat iedereen weet waarover men het heeft wanneer spreekt van een debriefing, een evaluatie, een hotwash debrief of een RETEX.

5.2 Methodologie en databank

Het KB legt de verplichting tot evalueren op en legt die verplichting bij de veiligheidsceel. Echter is nergens voorzien hoe. Welke methodologie wordt hier idealiter voor gehanteerd of welke bronnen geraadpleegd? Evenmin wordt een RETEX standaard toegepast. Zo zal het NCCN op initiatief opstarten en gaan kijken hoe het is gelopen op niveau structuur en strategie, waar het KCCE eerder zal gaan kijken naar de omstandigheden van het ongeval en eerder technisch zal gaan onderzoeken. Het onderzoek door het NCCN gebeurt met een minimale kost, daar waar het onderzoek door het KCCE kan oplopen tot 130000 euro, zoals in het geval van de overstromingen in Luik. Andere RETEX worden op initiatief van de brandweerzones opgesteld en overgemaakt aan het KCCE.

Zo ook is er onduidelijkheid over de bronnen van informatie die aangewend worden voor het opstellen van de verslagen. Zo zal de informatie voor het KCCE, informatie zijn die is aangeleverd op basis van goodwill. Ook NCCN gaat op zoek naar informatie en gaat daarvoor de verschillende disciplines bevragen die elk vanuit hun expertise de ‘pijnpunten’ zullen

aanbrengen. Echter is geen van deze methodes ‘geofficialiseerd’. Men kan zich de vraag stellen of de aangeleverde informatie volledig en ‘zuiver’ is. De wijze waarop ons brein werkt en wij denken⁴⁹ heeft ons doen inzien dat de informatie die zal aangewend worden, zeker in een later fase na de ramp, onderhevig is aan rationalisering. Bovendien ontbreekt het aan een voor het publiek raadpleegbare databank waar men deze verslagen kan inkijken en wat ons dan al dan niet duidelijkheid kan geven over de geraadpleegde bronnen. Uit het verslag van de treinramp van Wetteren blijkt dat er onduidelijkheid bestaat omtrent de openbaarheid van bestuur, waardoor deze informatie nog meer afgeschermd wordt.

Uit het verslag opgesteld door NCCN naar aanleiding van de treinramp in Wetteren werd die nood aan een methodologie voor debriefing opgenomen reeds. In hun verslag van 14 januari 2014 geven zij bovendien enkele aanbevelingen over hoe dit idealiter zou moeten verlopen⁵⁰.

In het onderzoeksverslag van 11 december 2019 rond de brand in Beringen wordt gepleit voor de oprichting van een vaste leercommissie om sneller te kunnen leren uit incidenten en te vermijden dat kostbare tijd en informatie verloren gaat.⁵¹

Dat het uitvoeren van een gestructureerd leerproces, zeker na complexe interventies, een gunstig effect heeft op het implementeren van leerpunten lezen we ook in het werk van Bert Bruggemans, waar hij de werking van een leerarena naar Nederlands model heeft toegepast bij de Brandweerzone Antwerpen⁵²

Ook uit de bevraging van de verschillende disciplines is ook de nood aan een duidelijke structuur en methodologie gebleken .

Het is betreurenswaardig vast te stellen dat, niettegenstaande er in het verleden⁵³ reeds een volledig onderzoek is gebeurd om na te gaan of een onafhankelijk onderzoeksorgaan naar analogie van Nederland een oplossing kan bieden, en er bovendien uit onderzoeksverslagen van twee, toch wel zeer ingrijpende incidenten van respectievelijk 2013 en 2019 blijkt dat er nood is aan een duidelijk kader rond de methodologie voor een debriefing en het belang van het oprichten van een leercommissie en dat dit anno 2022 nog niet geconcretiseerd werd.

⁴⁹ Daniel, K. (2017). Thinking, fast and slow.

Bruggemans, B., & Marynissen, H. (2013). The process of decision-making in a fast-burning crisis situation: A multiple-sequence approach of decisiveness. *International Fire Service Journal of Leadership and Management*, 7, 41-50

⁵⁰ Verslag FOD Binnenlandse zaken, Algemene Directie Crisiscentrum (2014) - *Getrokken lessen uit het treinongeval te Wetteren (4 mei 2013)*

⁵¹ Gryspeerdt C., Lambert K., Merci B. (2019) Onderzoek en evaluatie van het incident in beringen van 11 augustus 2019-rapport in het kader van de overheidsopdracht vanwege FOD Binnenlandse Zaken (KCCE

⁵² Bruggemans B. (2016) “De leerarena als model voor leren, evalueren en performantiemanagement bij grootschalige en complexe interventies uitgevoerd door de brandweerzone antwerpen

⁵³ Maesschalck, J., Parmentier, S., Van Daele, D., Debacker, J., & Mergaerts, L. (Eds.).

(2014). *Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen: Naar een onderzoeksorgaan voor veiligheid in België?* (Vol. 36). Universitaire Pers Leuven.

Uit dit onderzoek is nogmaals gebleken dat, tot op heden nog steeds grote nood is aan een duidelijke structuur en methodologie. Naar aanleiding van mijn onderzoek kan ik niet anders dan mij aansluiten bij de aanbevelingen die werden gemaakt in 2014 en 2019. Het is van cruciaal belang om werk te maken van een methodologie met een duidelijke bepaling van wie de opdrachtgever is, wie de rekening betaalt, welke bronnen geraadpleegd worden, welke sleutelfiguren bevraagd worden, op welke manier de verkregen informatie wordt verwerkt tot een bruikbaar verslag. Het verdient de aanbeveling om een werkgroep op nationaal niveau op te starten met de opdracht de methodologie uit te schrijven.

Bijkomend verdient het de aanbeveling om de onderzoeksverslagen te bundelen in een databank zodat minstens de betrokken diensten en mensen kennis kunnen nemen van de getrokken lessen en hiermee aan de slag kunnen.

5.3 Wetgevend kader

Wat betreft het juridisch kader rond het delen van informatie ben ik gedurende dit onderzoek tot belangrijke inzichten gekomen. Na studie van de wetteksten, het doornemen van de toelichtingen bij deze wetteksten alsook de verhelderende gesprekken met Professoren Frankie Schram en Johan Put kwam ik tot volgende conclusies:

- Volgens de wettelijke bepalingen kunnen enkel die zaken gedeeld worden die niet onder het strafrechtelijk beroepsgeheim vallen cfr. art 458 SW.
- Gedeeld beroepsgeheim is niet van toepassing i.k.v. RETEX gelet er verschillende context is (zoals beschreven in artikel) en de informatie-uitwisseling met justitiële en politionele actoren uitgesloten is.
- Er is wettelijk gezien geen uitzondering op het beroepsgeheim voorzien i.k.v. noodplanning.
- Gezamenlijk en Gedeeld beroepsgeheim zijn NIET wettelijk ingebed maar komen in uit de rechtsleer.
- Er kunnen gegevens gedeeld worden voor zover die niet onder het wettelijk beroepsgeheim vallen. Het is belangrijk om op voorhand duidelijke afspraken te maken en mee te delen wat wel en niet kan gezegd worden. In de realiteit wordt vaak soepel omgesprongen met beroepsgeheim maar dat is juridisch niet gedekt.

Men zal dus bij het delen van informatie in het kader van een multidisciplinaire RETEX, met verschillende actoren ook buiten de eigen organisatie, waarvan niet altijd duidelijk is op wie het beroepsgeheim wel en niet van toepassing is voortdurend een grondige analyse moeten maken van de info die men wenst te delen.

Valt het onder het beroepsgeheim of kan men redelijkerwijs aannemen dat het onder het beroepsgeheim valt (vermits het uiteindelijk een rechter is die hierover zal oordelen), dan kan die informatie niet gedeeld worden.

In dat kader is het ook belangrijk te weten dat, wanneer er een gerechtelijk onderzoek is opgestart en dit voorafgaandelijk aan de RETEX of gelijklopend is met de RETEX er totaal geen info zal kunnen en mogen gedeeld worden vermits op dat ogenblik het geheim van het

onderzoek. De geheimhoudingsplicht is opgenomen in art. 37 van de deontologische code van de politie.⁵⁴

Alles wat niet onder het geheim van het onderzoek noch onder het beroepsgeheim valt, valt onder de discretieplicht voor wat betreft informatie over feiten waarvan de politieambtenaar kennis heeft uit hoofde van zijn of haar ambt. Om die informatie te mogen delen is ‘wenselijk’ een voorafgaandelijk overleg te hebben met zijn eigen dienstchef of met de dienst die instaat voor de relaties met de media en de pers. Dit kan een rem zijn voor het delen van informatie. Niettegenstaande art 35 van het KB van 10 mei 2006 aangeeft dat, mits de bedoelingen nobel zijn, het personeelslid niet gesanctioneerd kan worden, is het maar de vraag of dit personeelslid nog een tuchtsanctie kan krijgen wanneer zijn tuchtoverheid van oordeel is dat hij of zij de waardigheid van zijn of haar ambt heeft geschonden dan wel tekort gekomen is aan de beroepsplichten waarvan de gehoorzaamheidsplicht, de loyaliteitsverplichting en de integriteitsverplichting er enkele zijn.

Dirk Van Daele benadrukt in het werk *“waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen”* dat er vaak een samenloop zal zijn tussen het voorvallenonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, zeker gelet de mogelijkheid tot een burgerlijke partijstelling in België. Hij benadrukt dat er moet getracht worden dat het voorvallenonderzoek en het strafrechtelijk onderzoek elkaar niet gaan belemmeren. Hij stipt aan dat de wetgeving in het bijzonder aandacht moet hebben op hoe beide onderzoeken op elkaar kunnen afgestemd worden.

Hij stelt terecht dat het “juridisch onderzoek zich meer richt op het bepalen van de verantwoordelijkheden en het beantwoorden van de schuldvraag en daarbij mede-afhankelijk is van een precieze vraag van de schuldeiser. Het gerechtelijk onderzoek is op die manier vaak sterk individugericht en stelt het niet per se een brede maatschappelijke analyse met bijhorende brede aanbevelingen voor het algemeen belang centraal. Bovendien zorgt een lopend of mogelijk toekomstig gerechtelijk onderzoek ervoor dat mensen vaak enige voorzichtigheid of terughoudendheid vertonen om uitspraken te doen over een bepaalde situatie en de rol die zij of anderen daarin speelden. Dit is geheel begrijpelijk maar leidt er soms wel toe dat een gerechtelijk onderzoek soms als een soort ‘schaduw’ over het hele leerproces hangt”. (Maesschalck, J., Parmentier, S., Van Daele, D., Debacker, J., & Mergaerts, L. 2014).

⁵⁴ KB 10 mei 2006 Koninklijk besluit houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten., art 37 : Elk personeelslid dat beroepshalve zijn medewerking dient te verlenen aan het opsporingsonderzoek of het gerechtelijk onderzoek, is tot geheimhouding verplicht (Art. 28quinquies, § 1, tweede lid en 57, § 1, tweede lid van het Wetboek van strafvordering en 458 van het Strafwetboek.).

Onverminderd de leer van het gedeeld beroepsgeheim, kan een afwijking terzake worden toegestaan door de procureur-generaal (Art. 125 van het koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken.), de procureur des Konings (Art. 28quinquies, § 3 en 57, § 3 van het Wetboek van strafvordering.), de onderzoeksrechter (Art. 57, § 3 Wetboek van strafvordering.) of elke door de wet aangeduide instantie

Het is dan ook aanbevolen om, naar analogie van de andere uitzonderingen (art 458ter SW), een wettelijk kader voor te voorzien. Op het ogenblik dat art 458ter in voege is gegaan, had men een bepaalde situatie voor ogen. Echter is de multidisciplinaire aanpak een belangrijke stap in het beheer van noodsituaties. Het is een evolutie van de maatschappij en dus is het noodzakelijk dat ook de regelgeving volgt. Het wettelijk kaderen van het gedeeld beroepsgeheim in het kader van noodplanning en in de aanpak van rampen en incidenten, zelfs de minder significante rampen, is een belangrijk gegeven in het proces naar een lerende organisatie. Het is één van de noodzakelijke stappen om het evaluatieproces te ondersteunen en de overheden in staat te stellen om de pijnpunten die bloot moeten gelegd worden ook daadwerkelijk bloot te kunnen leggen. Enkel op die manier kan men de nodige lessen trekken.

Bijkomend is het aanbevolen om een rechtsbescherming in te bouwen, naar analogie van de rechtsbescherming in Nederland, waar de informatie die werd aangeleverd aan het Onafhankelijk onderzoeksorgaan, geen aanleiding kan geven tot rechtsvervolgning.

Wat betreft de aansprakelijkheid heeft dit onderzoek aangetoond dat er in geval van rampen sprake is van een overheidsaansprakelijkheid wat wil betekenen dat de overheid aansprakelijk is voor eventuele fouten van hun werknemers uitgezonderd bij herhaalde lichte fout, zware fout of bedrog. Om te vermijden dat de eventueel aansprakelijk gestelde overheid met een financiële kater achterblijft, is het aanbevolen een aansprakelijkheidsverzekering af te sluiten. In slechts 2 gevallen is dit bij wet verplicht. Het lijkt raadzaam om die verplichting wettelijk uit te breiden.

5.4 Betrokkenheid D3

De lage respons op een vragenlijst overgemaakt aan mensen die binnen een bepaalde discipline nauw betrokken zijn bij noodplanning doet minstens enkele vragen rijzen aangaande betrokkenheid. De reden van deze lage respons bij mensen waarvan men zou verwachten dat zij het belang van een goede noodplanning en het voortdurend bijleren toch wel ondersteunen is mij en werd in het kader van dit onderzoek ook niet onderzocht. Mogelijks kan dit verklaard worden door het feit dat noodplanning vaak een bijtaak is voor politieambtenaren, veelal leidinggevende officieren. Er bestaat binnen de geïntegreerde politie geen lijst met contactpersonen. Enkel op de verschillende federale centrale steundiensten (CSD) zijn er personen die zich specifiek met de materie bezig houden. D3 is dan ook aangewezen op het netwerk binnen de noodplanning.

Het is raadzaam voor discipline 3 na te gaan wat de reden(en) van deze lage respons werkelijk is of zijn en daar de nodige acties aan te koppelen. D3 is een volwaardige discipline binnen de noodplanning en het beheer van rampen en incidenten. Het is belangrijk dat ook D3 daarvan doordrongen is en zijn steentje bijdraagt op vlak van voortdurend leren en verbeteren.

6. Beperkingen van het werk en suggesties voor verder onderzoek.

Gelet het grote vacuüm dat er uit onderzoek bleek te zijn rond alles wat het evalueren van rampen betreft op vlak van regelgeving, zag ik mij genoodzaakt om dit verhaal vooral vanuit een juridisch aspect te gaan belichten. Niettegenstaande is een verder uitdiepen van hoe een evaluatie, debriefing of RETEX idealiter dient te verlopen van groot belang voor de noodplanning en dient in dat verband nog verder onderzocht te worden op welke manier dat best kan gebeuren en hoe men dit kan consolideren in bijvoorbeeld een nationale richtlijn.

De veelheid aan wettelijke regels, rechtspraak en rechtsleer zorgen ervoor dat men mogelijks door het bos de bomen niet meer ziet. Het is niet onlogisch dat dit een zekere angst bij mensen veroorzaakt, angst voor vervolging, angst voor aansprakelijkheid. Bijkomend is ook de angst over wat de gevraagde eerlijkheid kan doen aan intermenselijke relaties een punt dat niet uit het oog mag verloren. Het belang van psychologische veiligheid kwam in mijn onderzoek vaak terug. Mijn onderzoek heeft zich evenwel beperkt tot het toelichten wat psychologische veiligheid is. Er werd niet verder onderzocht in welke mate die aanwezig is noch hoe men binnen de context van evalueren met het oog op leren en groeien een klimaat van psychologische veiligheid tot stand of kan brengen.

Uit dit onderzoek bleek dat er nood is aan een methodologie, een duidelijk kader. Dit onderzoek heeft zich niet toegespitst op het uitwerken van een eenvormige methodologie.

De respons op de bevraging van discipline 3 was zeer beperkt. Dit geeft een onvolledig beeld over de mate waarin D3 zich al dan niet geremd voelt bij deelname aan evaluaties.

Suggesties verder onderzoek

- aansprakelijkheid bij rampen
- psychologische veiligheid in het kader van debriefings
- Hoe is het beheer van noodsituaties geregeld binnen D3, hoe is die werking, hoe worden mensen aangeduid, welke opleidingen krijgen ze, hoeveel tijd spenderen ze aan noodplanning, hoe actief zijn ze betrokken
- Vergelijking van verschillende methodologieën i.k.v. evaluaties van rampen, vgl. met andere landen.

7. Beleidsadvies

Dit onderzoek heeft een aantal pijnpunten bloot gelegd die nopen tot volgende aanbevelingen:

- Oprichten van een werkgroep op nationaal niveau met het oog op :
 - o het uitwerken van een duidelijke definiëring van de begrippen debriefing, evaluatie, retex, enz. zodat iedereen dezelfde taal spreekt
 - o een bepalen van het evaluatieproces met de verschillende stappen alsook een duidelijke definiëring van de informatiebronnen (bv, logboeken, interviews, mediaberichten, whatsappberichten, mailings ...), m.a.w. het uitschrijven van een te volgen methodologie.
- Oprichten van een databank met evaluatierapporten die consulteerbaar is voor minstens de actoren binnen noodplanning.
- uitbreiding van art 458 SWB naar analogie van 458 ter SWB om op die manier het gedeeld en gezamenlijk beroepsgeheim in het kader van noodplanning wettelijk te verankeren.
- Binnen D3 onderzoek doen naar de mate van betrokkenheid bij de mensen die de portefeuille noodplanning binnen de zones beheren.

-

8. Referentielijst

Daniel, K. (2017). Thinking, fast and slow.

Brugghemans, B., & Marynissen, H. (2013). The process of decision-making in a fast-burning crisis situation: A multiple-sequence approach of decisiveness. *International Fire Service Journal of Leadership and Management*, 7, 41-50

GEERT M. feedback and lessons learned (2020)

Parry, C. S., & Darling, M. J. (2001). Emergent learning in action: The after action review. *The systems thinker*, 12(8), 1-5.

Bally, B., & Chevalier, P. (2014). Retour d'expérience en santé (REX): Comprendre et mettre en œuvre. *Haute Autorité en santé. Mission Sécurité du patient*, 2014-11.

Gryspeert C., Lambert K., Merci B. (2019) Onderzoek en evaluatie van het incident in beringen van 11 augustus 2019-Rapport in het kader van de overheidsopdracht vanwege FOD Binnenlandse Zaken (KCCE)

Direction générale de la santé – ‘Retour d'expérience guide méthodologique, Situations d'urgence sanitaire et exercices de simulation’ – Ministère des Solidarités et de la Santé, 2019 p 26

Sorgeloos D. (2009, December) ‘Praktische en methodologische gids voor de organisatie van een rampoefening

Maesschalck, J., Parmentier, S., Van Daele, D., Debacker, J., & Mergaerts, L. (Eds.). (2014). *Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen: Naar een onderzoeksorgaan voor veiligheid in België?* (Vol. 36 – p188). Universitaire Pers Leuven.

Brugghemans B. (2016) “De leerarena als model voor leren, evalueren en performantiemanagement bij grootschalige en complexe interventies uitgevoerd door de brandweerzone Antwerpen

Maesschalck, J., Parmentier, S., Van Daele, D., Debacker, J., & Mergaerts, L. (Eds.). (2014). *Waarheidsvinding en adviesverlening bij rampen: Naar een onderzoeksorgaan voor veiligheid in België?* (Vol. 36). Universitaire Pers Leuven. P130-131)

van Rijk, R., Besselink, S. J. M., & van de Ven, J. G. M. (2012). Van evalueren naar leren: verkenning leeragentschappen voor multidisciplinair leren. Soesterberg: TNO

Rozovsky, J. (2015). The five keys to a successful Google team. *Retrieved from*.

Croonen K. (2012). *Eerste hulp bij tucht* – Vanden Broele

Versweyvelt, A. S., & Put, J. (2018). *Beroepsgeheim en hulpverlening*. die Keure; Brugge.

Schram, F. (2012). *Spreken of zwijgen? Een wegwijzer voor ambtenaren*. Politeia; Brussel.

Vermeulen, G. (2017). *Strafwetboek, Wetboek van Strafvordering, Bijzondere wetten*. Maklu.

Put, J., & Van der Straete, I. (2004). Het gedeeld beroepsgeheim en het gezamenlijk beroepsgeheim: halve smart of dubbel leed?. *Rechtskundig Weekblad*, 68(2), 41-59.

Stolker, C. J. J. M., de Bel, C. L., Levine, D. I., & Muller ER, S. C. (2001). Defensive Bureaucracy? Rampen, de overheid en de preventieve rol van het aansprakelijkheidsrecht. *Ramp en Recht-Beschouwingen over rampen, verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid*, In: *Meijers-reeks*, nr. 37, 105-126.

Mulier, J. (2017) -Aansprakelijkheid van de Belgische Staat bij terrorisme KU Leuven Faculteit Rechtsgeleerdheid p3

HvJ 19 November 1991, C-6/90 en C-9/90, *Jur.* 1991, I, 5357, Andrea Francovich e.a. / Republiek Italië

Defauw, M. (2018) – Aansprakelijkheid bij medische triage – KU Leuven Faculteit Rechtsgeleerdheid p37

De Raedt, E., Rosseel, P., & Van Thienen, B. (2021). *De wet op het politieambt: handboek van de politiefunctie en politieorganisatie*. Uitgeverij Politeia nv.

Samoy, I., & Ronsijn, K. (2014). Verlies van een geringe kans: geen minimum waarschijnlijkheid. *Tijdschrift voor Belgisch Burgerlijk Recht/Revue Générale de Droit Civil*, (1), 125-127.

Piscione, A. (2013). *De moderne contouren van het leerstuk van het verlies van een kans na het Prizrak arrest* (Doctoral dissertation, Universiteit Hasselt).

21 MAART 1804. - [Oud] Burgerlijk Wetboek.

3 JULI 1978 - Wet betreffende de arbeidsovereenkomsten van 3 juli 1978

05 AUGUSTUS 1992 – Wet op het politieambt

24 JUNI 1988. - Nieuwe Gemeentewet

Wetsontwerp van 18 april 2002 betreffende de aansprakelijkheid van en voor personeelsleden in dienst van openbare rechtspersonen, doc. 1736/001 p18-19

10 FEBRUARI 2003 - Wet betreffende de aansprakelijkheid van en voor personeelsleden in dienst van openbare rechtspersonen

10 MEI 2006. – Koninklijk Besluit houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten

KB 19 APRIL 2014.- Bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones

Crisiscentrum F.O. (2014) - Getrokken lessen uit het treinongeval te Wetteren (4 mei 2013)

Werking onderzoeksraad. (sd.) <https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/12058/werkwijze-onderzoeksraad>

Onafhankelijke Onderzoeksraad (2019) – onderzoeksprotocol

Werking en onderzoeksverslagen op <https://crisislab.nl/>

Werking en onderzoeksverslagen op <https://cot.nl/crisismanagement/evaluatie/evaluatie/>

Naar de aanpak en nasleep van de asbestcalamiteit op 13 januari 2015 in Wateringen (*COT – 2016*)

Adang, O. (2016). Nonadversial peer reviews of policing operations.

9. Bijlagen

Bijlage 1 : Vragenlijst gericht aan de actoren binnen D3 (NL)

Bijlage 2 : Vragenlijst gericht aan de actoren binnen D3 (F)

Bijlage 3 : Vragenlijst gericht aan de personen die beschikken over het bekwaamheidsattest
Dir CP-Ops (NL)

Bijlage 4: Vragenlijst gericht aan de personen die beschikken over het bekwaamheidsattest
Dir CP-Ops (F)

Bijlage 5 :Protocolakkoord Onafhankelijke onderzoeksraad Nederland

Bevraging D3

Multidisciplinair evalueren van crisissituaties **als D3**

* Vereist

1. Hoe lang bent u in dienst bij de politie *

- ☐ <5 jaar
- ☐ >5 jaar - <20 jaar
- ☐ >20 jaar

2. In welke graad bent u tewerkgesteld? *

- ☐ (eerste) Inspecteur
- ☐ (eerste) hoofdinspecteur
- ☐ (eerste) (hoofd)commissaris

3. Hoe lang bekleed u deze graad al? *

- ☐ < 5 jaar
- ☐ >5 jaar - <10 jaar
- ☐ >10 jaar

4. Hoe lang bent u reeds actief betrokken bij noodplanning *

- ☐ <5 jaar
- ☐ >5 jaar - <20 jaar
- ☐ >20 jaar

5. Hoe vaak heeft u reeds deelgenomen aan **monodisciplinaire** debriefings en evaluaties? *

- ☐ geen enkele keer
- ☐ < 5 keer
- ☐ >5 keer - < 10 keer
- ☐ > 10 keer

6. Hoe vaak heeft u deelgenomen aan **multidisciplinaire** debriefings/evaluaties/RETEX? *

- ☐ geen enkele keer
- ☐ <5 keer
- ☐ >5 keer - <10 keer
- ☐ >10 keer

7. Heeft u zich bij **monodisciplinaire** debriefings/evaluaties ooit geremd gevoeld om verbeterpunten of werkpunten aan te halen? *

- ☐ ja
- ☐ nee

8. Wat was volgens u hiervan de reden? *

- ☐ het ontbrak aan een veilig en vertrouwd klimaat om op mogelijke verbeterpunten te wijzen
- ☐ het ontbrak aan een veilig en vertrouwd klimaat om eigen verantwoordelijkheden ikv mogelijke verbeterpunten op te nemen
- ☐ kon het niet vermelden omwille van beroepsgeheim
- ☐ onzekerheid over de mogelijke gevolgen igv ik zelf een 'fout' zou gemaakt hebben (aansprakelijkheid, mogelijke sancties,...)
- ☐ ik voelde mij gehinderd door mijn beroepsplichten (meldingsplicht)
- ☐ andere (graag verduidelijken hieronder)

9. Heeft u zich bij **multidisciplinaire** debriefings/evaluaties/RETEX ooit geremd gevoeld om verbeterpunten of werkpunten aan te halen? *

- ☐ ja
- ☐ nee

10. Wat was volgens u hiervan de reden? *

- ☐ het ontbrak aan een veilig en vertrouwd klimaat om op mogelijke verbeterpunten te wijzen
- ☐ het ontbrak aan een veilig en vertrouwd klimaat om eigen verantwoordelijkheden ikv mogelijke verbeterpunten op te nemen
- ☐ kon het niet vermelden omwille van beroepsgeheim
- ☐ onzekerheid over de mogelijke gevolgen igv ik zelf een 'fout' zou gemaakt hebben
- ☐ andere (gelieve te verduidelijken hieronder)

11. Wat is er volgens u nodig om een absoluut klimaat van vertrouwen mogelijk te maken om van een debriefing/evaluatie/RETEX een optimaal leermoment te maken? *

12. Indien u bij de vorige vraag 'andere' heeft aangevinkt, gelieve te verduidelijken. *

13. Indien u bij de vorige vraag 'andere' heeft aangevinkt, gelieve te verduidelijken. *

14. In geval ik meer informatie wens betreffende je registratie, mag ik je dan contacteren? *

☐ ja

☐ nee

15. Gelieve hier uw contactgegevens te vermelden. *



Enquête D3

Evaluation multidisciplinaire des situations de crises en tant que D3

* Vereist

1. Depuis combien de temps êtes-vous employé de la police? *

- ☐ <5 ans
- ☐ >5 ans- <20 ans
- ☐ > 20 ans

2. Dans quel grade êtes-vous employé *

- ☐ (premier) inspecteur
- ☐ (premier) inspecteur principal
- ☐ (premier) commissaire (divisionnaire)

3. Depuis combien de temps êtes-vous titulaire de ce grade? *

- ☐ < 5 ans
- ☐ > 5ans - < 10 ans
- ☐ > 10 ans

4. Depuis combien de temps participez-vous activement à la planification d'urgence ? *

- ☐ < 5 ans
- ☐ > 5 ans - < 10 ans
- ☐ > 20 ans

5. Combien de fois avez-vous participé à des débriefings et évaluations **monodisciplinaires** ? *

- ☐ aucune
- ☐ < 5 fois
- ☐ > 5 fois - < 10 fois
- ☐ > 10 fois

6. Combien de fois avez-vous participé à des débriefings/évaluations/RETEX **multidisciplinaires** ? *

- ☐ aucune
- ☐ < 5 fois
- ☐ > 5 fois - < 10 fois
- ☐ > 10 fois

7. Lors des débriefings/évaluations **monodisciplinaires**, vous êtes-vous déjà senti inhibé pour mentionner des points d'amélioration ou des points de travail ? *

- ☐ Oui
- ☐ Non

8. Quelle en est la raison, selon vous ? *

- ☐ il n'y avait pas de climat de sécurité et de confiance pour signaler les domaines d'amélioration possibles
- ☐ Il n'y avait pas de climat de sécurité et de confiance pour prendre ses propres responsabilités concernant les améliorations possibles.
- ☐ ne pouvait pas le mentionner pour des raisons de secret professionnel
- ☐ Incertitude quant aux conséquences possibles si j'avais moi-même commis une "erreur" (responsabilité, sanctions éventuelles,...)
- ☐ Je me suis senti gêné par mes obligations professionnelles (devoir de déclaration)
- ☐ Autre (veuillez préciser ci-dessous)

9. Lors de débriefings/évaluations/RETEX **multidisciplinaires**, vous êtes-vous déjà senti inhibé pour signaler les points à améliorer ou à travailler ? *

- ☐ Oui
- ☐ Non

10. Quelle en est la raison, selon vous ? *

- ☐ il n'y avait pas de climat de sécurité et de confiance pour signaler les domaines d'amélioration possibles
- ☐ Il n'y avait pas de climat de sécurité et de confiance pour prendre ses propres responsabilités concernant les améliorations possibles.
- ☐ ne pouvait pas le mentionner pour des raisons de secret professionnel
- ☐ l'incertitude quant aux conséquences possibles si j'avais moi-même commis une "erreur".
- ☐ Autre (veuillez préciser ci-dessous)

11. À votre avis, que faut-il pour créer un climat de confiance absolue afin de faire d'un débriefing/évaluation/RETEX un moment d'apprentissage optimal ? *

12. Si vous avez coché "autre" à la question précédente, veuillez préciser. *

13. Si vous avez coché "autre" à la question précédente, veuillez préciser. *

14. Au cas où j'aurais besoin de plus d'informations concernant votre inscription, puis-je vous contacter ? *

☐ Oui

☐ Non

15. Veuillez indiquer vos coordonnées ici. *

Deze inhoud is niet door Microsoft gemaakt noch goedgekeurd. De gegevens die u verzendt, zal worden gestuurd naar de eigenaar van het formulier.

 Microsoft Forms

Bijlage 3: Vragenlijst gericht aan de personen die beschikken over het bekwaamheidsattest Dir CP-Ops (NL)

Bevraging Dirs CP-Ops

Multidisciplinair evalueren van crisissituaties

* Vereist

1. Van welke discipline maakt u deel uit? *

☐ D1

☐ D2

☐ D3

☐ D4

2. Hoe lang bent u reeds actief betrokken bij noodplanning (operationeel ingezet, beleid, cp-ops ...) *

☐ < 5 jaar

☐ >5 jaar - <20 jaar

☐ > 20 jaar

3. Hoe vaak heeft u deelgenomen aan multidisciplinaire debriefings/evaluaties/RETEX *

☐ geen enkele keer

☐ < 5 keer

☐ > 5 keer - < 10 keer

☐ >10 keer

4. Heeft u zich tijdens deze debriefings/evaluaties/RETEX ooit geremd gevoeld om verbeterpunten/werkpunten aan te halen? *

☐ ja

☐ nee

5. Wat was volgens u hiervan de reden? *

☐ aanwezigheid D3

☐ beroepsgeheim

☐ beroepsplichten

☐ aansprakelijkheid

☐ andere (gelieve hieronder te verduidelijken)

6. Wat is er volgens u nodig om een absoluut klimaat van vertrouwen mogelijk te maken om van een debriefing/evaluatie/RETEX een optimaal leermoment te maken? *

7. Indien u bij de vorige vraag 'andere' heeft aangevinkt, gelieve te verduidelijken. *

8. In geval ik meer informatie wens betreffende je registratie, mag ik u dan contacteren? *

☐ Ja

☐ Nee

9. Gelieve hieronder uw contactgegevens te noteren. *

Deze inhoud is niet door Microsoft gemaakt noch goedgekeurd. De gegevens die u verzendt, zal worden gestuurd naar de eigenaar van het formulier.

 Microsoft Forms

Enquête Dir PC-Ops

Évaluation multidisciplinaire des situations de crise

* Vereist

1. De quelle discipline faites-vous partie ? *

☐ D1

☐ D2

☐ D3

☐ D4

2. Depuis combien de temps êtes-vous activement impliqué dans la planification d'urgence (déploiement opérationnel, politique, pc-ops...) ? *

☐ < 5 ans

☐ > 5 ans - < 20 ans

☐ > 20 ans

3. Combien de fois avez-vous participé à des débriefings/évaluations/RETEX multidisciplinaires ? *

☐ aucune

☐ < 5 fois

☐ > 5 fois - < 10 fois

☐ > 10 fois

4. Au cours de ces débriefings/évaluations/RETEX, vous êtes-vous déjà senti inhibé pour signaler les points à améliorer/travailler ? *

☐ Oui

☐ Non

5. Quelle en est la raison, selon vous ? *

☐ présence D3

☐ secret professionnel

☐ obligations professionnelles

☐ responsabilité civile

☐ Autre (veuillez préciser ci-dessous)

6. À votre avis, que faut-il pour créer un climat de confiance absolue afin de faire d'un débriefing/évaluation/RETEX un moment d'apprentissage optimal ? *

7. Si vous avez coché "autre" à la question précédente, veuillez préciser. *

8. Au cas où j'aurais besoin de plus d'informations concernant votre inscription, puis-je vous contacter ? *

☐ Oui

☐ Non

9. Veuillez noter vos coordonnées ci-dessous. *

Deze inhoud is niet door Microsoft gemaakt noch goedgekeurd. De gegevens die u verzendt, zal worden gestuurd naar de eigenaar van het formulier.

 Microsoft Forms



Onderzoeks- protocol



In dit onderzoeksprotocol geeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid inzicht in de werkwijze bij het onderzoek naar de (achterliggende) oorzaken van voorvallen (rampen, ongevallen en incidenten).

De Raad wil voor diegenen die op welke wijze dan ook te maken krijgen met een onderzoek, zo veel mogelijk duidelijkheid verschaffen over het onderzoeksproces. Het is daarbij belangrijk te benadrukken dat het onmogelijk is dat proces van te voren in detail te beschrijven aangezien bij iedere ramp en ieder ongeval verschillende factoren en achtergronden een rol kunnen en zullen spelen. Daardoor is veelal ook niet van te voren duidelijk hoe het onderzoeksproces moet worden vorm gegeven. Daarom bevat elk onderzoeksrapport ook een specifieke onderzoeksverantwoording die beschrijft hoe het betreffende onderzoek is uitgevoerd en welke onderzoeksmethoden daarbij zijn gehanteerd.

Naast dit onderzoeksprotocol bestaat er ook een algemene brochure van de Onderzoeksraad. Verder is een folder beschikbaar waarin de wettelijke bevoegdheden van onderzoekers van de Raad kort staan beschreven.

In dit protocol komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan de orde:

1. Doelstelling onderzoek.....	5
1.1 Missie en kernwaarden	5
1.2 Keuze en prioriteiten onderzoeken	6
1.3 Beoordelingskader	7
1.4 Bedrijven of instellingen waar een voorval plaatsvindt.....	7
1.5 Bescherming betrokkenen en getuigen	9
1.6 Omgaan met slachtoffers	9
2. Wettelijke regeling	11
2.1 Rijkswet en uitvoeringsbesluiten	11
2.2 Afstemmingsprotocollen	11
3. Onderzoeksfasen	13
3.1 Start van een onderzoek	13
3.2 Gegevensverzameling	13
3.3 Nader onderzoek en analyse	14
3.4 Rapportage en inzage	16
3.5 Publicatie en aanbevelingen	16

1 DOELSTELLING ONDERZOEK

Veilig wonen, veilig werken, veiligheid. Het klinkt vanzelfsprekend maar dat is het niet. Zelfs niet in Nederland. Ondanks al onze kennis, technologie en procedures gebeuren ook in Nederland regelmatig grote ongevallen en soms zelfs rampen. Vaak is er meer aan de hand dan louter 'pech'. Het is daarom belangrijk precies uit te zoeken waar het mis is gegaan, zodat dit in de toekomst niet weer gebeurt. Dat is de belangrijkste taak van de Onderzoeksraad voor Veiligheid. De Raad is gericht op het verbeteren van de veiligheid in Nederland en onderzoekt daarbij vooral die voorvallen waarbij burgers voor hun veiligheid afhankelijk zijn van (en feitelijk de verantwoordelijkheid voor hun veiligheid overdragen aan) overheid, bedrijven of instellingen. Hierbij kan worden gedacht aan personen die verblijven in een zorginstelling, of passagiers van een trein of vliegtuig, etc.

De Raad onderzoekt de directe én de achterliggende oorzaken van het voorval. In die achterliggende oorzaken zijn immers de (systematische) bedreigingen voor de veiligheid te vinden, ook wel structurele veiligheidstekorten genoemd. Kennis over achterliggende oorzaken kan dus de veiligheid in de toekomst vergroten. De Onderzoeksraad maakt daarbij gebruik van zijn professionele werkwijze, de specifieke bevoegdheden om het onderzoek onafhankelijk uit te voeren en de deskundigheid en expertise van zijn onderzoekers.

1.1 Missie en kernwaarden

Missie

De Onderzoeksraad is gericht op het verbeteren van de veiligheid in Nederland en kijkt daarbij vooral naar die situaties waarbij burgers voor hun veiligheid afhankelijk zijn van de overheid, bedrijven of instellingen. De Raad doet alleen onderzoek als er één of meer voorvallen hebben plaatsgevonden en trekt lessen op basis van het onderzoek naar deze voorvallen.

Kernwaarden

Onafhankelijk

De Onderzoeksraad is objectief, onpartijdig en onafhankelijk in zijn oordeelsvorming. Daarbij stelt de Raad zich kritisch op ten opzichte van alle partijen.

Transparant

De Onderzoeksraad is transparant in zijn keuzes om al dan niet onderzoek te doen en legt verantwoording af over het onderzoek en de gebruikte methodes, en over de wijze waarop de Raad tot een oordeel komt. De Onderzoeksraad geeft ook inzicht in het verloop van zijn onderzoeken, zonder op de conclusies vooruit te lopen.

Deskundig

De Onderzoeksraad is een betrouwbare, professionele organisatie. De Raad weet waarover hij praat en zorgt dat de benodigde kennis aan de Raad verbonden is. Niet alleen is expertise beschikbaar binnen de Onderzoeksraad zelf, de Raad raadpleegt ook externe deskundigen.

1.2 Keuze en prioriteiten van onderzoeken

De Onderzoeksraad onderzoekt gericht en selectief en combineert een compacte omvang van de organisatie met exclusiviteit in onderzoek. De Raad doet geen werk dat andere partijen, zoals de inspectiediensten of private organisaties, ook kunnen doen. Elke partij heeft een eigen rol en eigen verantwoordelijkheden en moet deze optimaal kunnen vervullen.

De Onderzoeksraad verricht onderzoek naar aanleiding van één of meer concrete voorvallen. Indien de Raad in één onderzoek diverse voorvallen betreft, gaat het eigenlijk altijd om een bepaald type ongeval, zoals ongevallen met landbouwvoertuigen of brand op passagiersschepen.

Doordat de Raad er in zijn onderzoeken naar streeft ook de achterliggende oorzaken van voorvallen te achterhalen, overstijgt de waarde van het onderzoek die van het onderzoek naar de afzonderlijke voorvallen. De Raad streeft daarbij naar uitputtend onderzoek: er moet zoveel mogelijk relevante informatie op tafel komen, zodat geen behoefte meer bestaat aan nieuw onderzoek. De Raad doet in ieder geval onderzoek bij grote maatschappelijke commotie en consequenties (zowel incidentele als 'slepende' zaken), maar agendeert ook nieuwe aandachtsgebieden of fenomenen: onderwerpen waar aandacht voor zou moeten zijn. Ook in deze gevallen zal er altijd een voorval aan dat onderzoek ten grondslag moeten liggen.

De beperkte capaciteit (er werken in totaal zo'n 70 personen bij de Onderzoeksraad) en de ambitie om een compacte organisatie te blijven, betekenen dat lang niet alle ongevallen die de moeite waard zijn om te onderzoeken, ook daadwerkelijk kunnen worden onderzocht. Dat dwingt tot keuzes. Dat gebeurt in eerste instantie op basis van een inhoudelijk afwegingskader. De Raad gebruikt een aantal elementen om tot keuzes te komen en prioriteiten te kunnen stellen.

Wil een onderzoek naar een voorval door de Raad in gang worden gezet, dan moet in ieder geval één of meer van de volgende vragen positief beantwoord worden:

- Is er sprake van grote (potentiële) maatschappelijke commotie?
- Zijn burgers blootgesteld aan een risico dat door anderen wordt veroorzaakt?
- Gaat het om een voorval waarbij er signalen zijn dat het systeem waarbinnen de veiligheid van de burger geborgd zou moeten worden witte vlekken kent?
- Kan de Raad een ingewikkelde problematiek helpen beslechten of afronden?

- Zijn voor het onderzoek de specifieke bevoegdheden van de Onderzoeksraad van duidelijke toegevoegde waarde?
- Is de kennis en expertise (inhoudelijk, methodologisch) beschikbaar om dit onderzoek uit te voeren?

Bij de beoordeling of een onderzoek door de Onderzoeksraad gewenst is, weegt de Raad mee of daartoe een verzoek als bedoeld in artikel 43 van de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid is ingediend (door een burgemeester, Commissaris van de Koningin of een minister).

Naast de mogelijkheid om zelf te bepalen welke onderzoeken worden ingesteld, kent de Onderzoeksraad een aantal wettelijke verplichtingen om onderzoek te doen. Deze verplichtingen zijn vastgelegd in het Besluit Onderzoeksraad voor Veiligheid (zie hoofdstuk 2.1) en zijn vooral gebaseerd op internationale verdragen en Europese regelgeving.

Bij een aantal van deze verplichte onderzoeken blijkt dat er geen sprake is van nieuwe oorzaken en daardoor ook geen lering. In die gevallen zal de Onderzoeksraad volstaan met een kort onderzoek en zal ook het rapport zeer beperkt zijn. Dit doet zich vooral voor bij de (kleine) luchtvaart waarbij meestal ook geen afzonderlijke rapporten worden opgesteld maar een aantal rapportages wordt samengevat in een kwartaalrapportage.

1.3 Beoordelingskader

De Onderzoeksraad geeft in zijn rapporten een beschrijving van het kader waaraan de bevindingen van het onderzoek worden getoetst. De uitgangspunten voor dit beoordelingskader zijn als volgt:

1. Het beoordelingskader heeft als uitgangspunt dat de relevante actoren de maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben om de veiligheidsrisico's in een systeem, zo goed mogelijk en systematisch te beheersen.
2. De Onderzoeksraad oordeelt in elk onderzoek of het systeem waarin het voorval optrad een zodanige mate van veiligheid kan bieden dat de risico's zo laag zijn als redelijkerwijs mogelijk. Het onderzoek is gericht op het voorkómen van toekomstige onveiligheid, niet op de veroordeling van wat heeft plaatsgevonden.
3. De Onderzoeksraad maakt met betrekking tot het handelen van de bij het voorval betrokken actoren, inzichtelijk hoe door hun handelen onveiligheid in het systeem kan optreden.
4. Voor elk onderzoek wordt een specifiek beoordelingskader opgesteld dat is toegesneden op de context waarin de bij het voorval betrokken actoren opereerden. Het geeft blijk van begrip voor die context, en is voor hen herkenbaar.
5. De Onderzoeksraad expliciteert en publiceert altijd het beoordelingskader dat hij hanteert om een oordeel over het systeem te vormen.
6. De Onderzoeksraad motiveert hoe hij het beoordelingskader in zijn onderzoek heeft toegepast.

1.4 Bedrijven of instellingen waar een voorval plaatsvindt

Bedrijven of instellingen waar een ongeval heeft plaatsgevonden, zullen zo spoedig mogelijk nadat een melding is binnengekomen en het besluit is genomen dat een (voorlopig) onderzoek zal worden ingesteld, bezocht worden door onderzoekers van de Onderzoeksraad. Indien nog sprake is van hulpverlening aan slachtoffers zullen de onderzoekers zich terughoudend opstellen: hulpverlening gaat altijd voor.

Zodra de omstandigheden het toelaten zullen de onderzoekers vervolgens beginnen met het verzamelen van gegevens, interviewen van betrokkenen en getuigen, vastleggen van de situatie op foto's, etc. Uiteraard wordt ook gekeken naar de wijze waarop het bedrijf of de instelling maatregelen had getroffen om de veiligheid te waarborgen. Was er bijvoorbeeld een veiligheidsmanagement systeem en functioneerde dat of zitten er gaten in dat systeem. Ook kunnen zij zaken en documenten meenemen voor nader onderzoek. Om hun onderzoek goed te kunnen doen beschikken de onderzoekers over verschillende bevoegdheden die wettelijk zijn vastgelegd (artikelen 32 tot en met 40 van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid, zie hoofdstuk 2.1)

In veel gevallen zullen niet alleen onderzoekers van de Onderzoeksraad ter plaatse zijn, maar zullen ook de politie, hulpverleningsdiensten en eventueel medewerkers van een inspectiedienst aanwezig zijn. Op de ongevalslocatie vindt overleg plaats tussen de verschillende instanties om te voorkomen dat de onderzoeksactiviteiten van de één de activiteiten van de ander hinderen. (Hiertoe zijn ook de in paragraaf 2.2 genoemde afstemmingsprotocollen opgesteld.) Er wordt ook altijd naar gestreefd te voorkomen dat betrokkenen meer dan één keer worden gehoord. Het is echter wel mogelijk dat ook de andere instanties met betrokkenen willen praten. De Onderzoeksraad doet dat niet gezamenlijk met die andere instanties. Het onderzoek naar de oorzaken is nu eenmaal uitdrukkelijk gescheiden van het onderzoek naar de schuldvraag: het strafrechtelijk onderzoek dat door de politie in opdracht van de Officier van Justitie wordt uitgevoerd.

De onderzoekers van de Onderzoeksraad zullen zo veel als mogelijk al in de eerste fase van het onderzoek uitleg te geven aan het bedrijf of de instelling en de betrokkenen over wat er in een onderzoek allemaal aan de orde komt. De eerste fase van het onderzoek duurt meestal één of enkele dagen, bij grootschalige ongevallen zoals een passagiersvliegtuig dat is neergestort, kan dit wel enkele weken of langer zijn.

Indien de Raad na deze fase besluit om het onderzoek voort te zetten (soms wordt dit ook stopgezet als direct al duidelijk is dat verder onderzoek te weinig toegevoegde waarde heeft), vindt de analyse van alle onderzoeksgegevens plaats en eventueel nader technisch onderzoek. De betrokkenen zullen in die periode wellicht nog verzoeken krijgen voor nadere interviews, het verschaffen van nadere documenten e.d.

Het eerstvolgende formele contact tussen de Onderzoeksraad en de betrokken partijen komt tot stand in de inzageprocedure. De Raad zendt het conceptrapport dan aan de betrokken partijen. Deze krijgen gedurende vier weken de gelegenheid schriftelijk commentaar te geven op de feitelijke informatie zoals die in het conceptrapport is opgenomen. De Onderzoeksraad is wettelijk verplicht betrokken partijen hiertoe in de gelegenheid te stellen (artikel 56 van de Rijkswet). Daarna zal de Raad waar nodig zijn

rapport aanpassen en vervolgens publiceren. Betrokken partijen, maar ook eventuele slachtoffers en nabestaanden, krijgen van te voren bericht wanneer het rapport door de Raad openbaar wordt gemaakt.

1.5 Bescherming betrokkenen en getuigen

Om zich een goed beeld van de toedracht van een voorval te vormen, heeft de Raad zo compleet mogelijke informatie nodig. Het is dan ook erg belangrijk dat betrokkenen en getuigen zich tegenover de Raad vrij kunnen uitspreken. Om dit te bereiken, moeten zij niet de kans lopen dat zij door een verklaring af te leggen zichzelf of hun naaste verwanten kunnen benadelen. Het onderzoek van de Onderzoeksraad is uitdrukkelijk gescheiden van strafrechtelijk onderzoek en alleen gericht op het opsporen van de oorzaken of vermoedelijke oorzaken van ongevallen en rampen en het op grond daarvan geven van aanbevelingen om de veiligheid te vergroten. De Rijkswet bepaalt ook uitdrukkelijk dat verklaringen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de Onderzoeksraad, en zelfs de openbare rapporten van de Raad, niet als bewijs mogen worden gebruikt in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure en dat evenmin de oplegging van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel daarop kan worden gebaseerd (artikel 69). Alleen in bepaalde gevallen waar een rapport ontlastende informatie bevat, zal een rechter dat in een procedure toelaten.

Voorts bepaalt artikel 70 dat de Raad, de medewerkers van het bureau, de algemeen secretaris en de overige onderzoekers geen aangifte mogen doen van strafbare feiten waarvan ze bij de uitoefening van hun functie bij de Onderzoeksraad kennis hebben gekregen. In uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld als er sprake is van een gijzeling (kaping), moord, doodslag of strafbare feiten met een terroristisch oogmerk, gebeurt dit wel en is de Raad ook wettelijk verplicht aangifte te doen.

In artikel 72 van de Rijkswet is tenslotte ook nog geregeld dat allen die zijn betrokken bij onderzoeken van de Onderzoeksraad (onderzoekers, leden, en ingehuurd deskundigen) een geheimhoudingsplicht hebben.

1.6 Omgaan met slachtoffers

De Memorie van Toelichting bij de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid vermeldt: "De Raad zal bij zijn onderzoek in contact komen met slachtoffers en nabestaanden en door hen worden aangesproken. Verwacht wordt dat de Raad openstaat voor dergelijke contacten en zich ervan bewust is dat dergelijke contacten een rol vervullen bij het verwerkingsproces. De Raad krijgt echter uitdrukkelijk geen taak in de daadwerkelijke opvang van slachtoffers en nabestaanden. Het toekennen van een dergelijke operationele taak aan de Raad zou de objectiviteit van zijn opstelling bij onderzoek kunnen belemmeren."

Het bovenstaande betekent dat de Raad zich terughoudend opstelt en tijdens zijn onderzoeken zorgvuldig omgaat met slachtoffers en nabestaanden, bijvoorbeeld bij interviews en bij de inzageprocedure. Bij de publicatie van rapporten zal zo mogelijk vóór de publicatie met hen contact worden opgenomen om te voorkomen dat men een en ander via de media moet vernemen.

2 WETTELIJKE REGELING

2.1 Rijkswet en uitvoeringsbesluiten

De werkwijze, bevoegdheden en verplichtingen van de Onderzoeksraad zijn voor een belangrijk deel vastgelegd in de wettelijke regelingen die aan zijn bestaan ten grondslag liggen. De belangrijkste regelingen zijn:

- [Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid](#)
- [Rijksbesluit Onderzoeksraad voor Veiligheid](#)
- [Besluit Onderzoeksraad voor Veiligheid](#)
- [Regeling Onderzoeksraad voor Veiligheid](#)

Een belangrijk deel van de voorschriften voor het ongevalonderzoek vindt zijn oorsprong in internationale verdragen, in het bijzonder van organisaties als ICAO (luchtvaart) en IMO (zeescheepvaart). Ook de Europese Unie kent een aantal richtlijnen en verordeningen waarin het onderzoek naar ongevallen in de transportsectoren is geregeld (luchtvaart, railverkeer en scheepvaart). Er is tevens een richtlijn die het onderzoek naar voorvallen regelt waarbij gevaarlijke stoffen zijn vrijgekomen. In beginsel zijn alle bepalingen uit die internationale regelingen in onze nationale voorschriften opgenomen.

2.2 Afstemmingsprotocollen

Naast de Onderzoeksraad kunnen er andere instanties zijn die onderzoek doen naar een voorval, zoals het Openbaar Ministerie (OM) en diverse Rijksinspecties. Voor de gevallen waarin zowel de Onderzoeksraad als het OM onderzoek doet, is een afstemmingsprotocol opgesteld:

- [Afstemmingsprotocol Onderzoeksraad voor Veiligheid – Openbaar Ministerie](#)

Ook met de Rijksinspecties is een (gezamenlijk) afstemmingsprotocol opgesteld. Daarnaast is er een afzonderlijk afstemmingsprotocol met het Ministerie van Defensie:

- [Afstemmingsprotocol Onderzoeksraad - Rijksinspecties](#)
- [Afstemmingsprotocol Onderzoeksraad - Defensie](#)

3 ONDERZOEKSFASEN

Een algemene beschrijving van de werkwijze van de Onderzoeksraad en de stappen in het onderzoeksproces zijn te vinden in Hoofdstuk III van de Memorie van Toelichting bij de Rijkswet:

- [Memorie van Toelichting Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid](#)

Tijdens een onderzoek kunnen personen en organisaties op verschillende wijzen en in verschillende stadia van het onderzoek met de Onderzoeksraad te maken krijgen. De belangrijkste onderzoeksactiviteiten worden in de volgende vijf fasen beschreven.

3.1 Start van een onderzoek

In de meeste gevallen begint het onderzoek met de melding van een voorval bij de meldkamer van de Onderzoeksraad (0800 6353 688 / 0800 meld ovv). Het komt echter ook regelmatig voor dat het onderzoek begint na een bericht in de media. In zo'n geval zal meestal eerst bij de lokale politie worden gecheckt of de berichtgeving juist is. Ook is het mogelijk dat er geen melding of bericht aan vooraf gaat, maar dat de Raad besluit een onderzoek te starten bijvoorbeeld na een verzoek van een burgemeester. Ten slotte is het mogelijk dat de Raad een thematisch onderzoek begint waarbij een serie voorvallen wordt onderzocht. In dat geval begint het onderzoeksproces niet na de meldingen van die voorvallen maar wordt door de onderzoekers een overzicht met een onderzoeksvoorstel in een Raadsvergadering voorgelegd en besproken. Aan de hand daarvan kan de Raad besluiten een onderzoek te starten.

Teneinde zo snel mogelijk na een binnengekomen melding of de ontvangst van een mediabericht, het onderzoeksproces te kunnen opstarten, kent de Onderzoeksraad een piketsysteem waarbij altijd vier à vijf onderzoekers beschikbaar zijn (7 x 24 uur). Daarnaast is er altijd beleidspiket waarbij één van de onderzoeksmanagers beschikbaar is en datzelfde geldt voor het Raadspiket met één van de Raadsleden. In gezamenlijk overleg (onderzoekers, beleids- en Raadspiket) wordt vastgesteld of er sprake is van een onderzoekswaardig voorval (dan wel een verplicht te onderzoeken voorval) en of direct ter plaatse moet worden gegaan (soms wordt in eerste instantie volstaan met het opvragen van informatie.)

3.2 Gegevensverzameling

Zo spoedig mogelijk nadat een (voorlopig) besluit om onderzoek in te stellen, is genomen, gaan onderzoekers van de Onderzoeksraad ter plaatse. In beginsel wordt met twee onderzoekers uitgerukt. Indien direct duidelijk is dat het een grootschalig voorval betreft, zal meteen worden opgeschaald en vertrekken meer onderzoekers naar de ongevalslocatie.

Onderzoekers kunnen zich op locatie te allen tijde legitimeren en stellen zich zodanig op dat de hulpverlening geen hinder ondervindt. Hoofdactiviteiten direct na een ongeval zijn het vastleggen van de situatie ter plaatse en het afnemen van verklaringen van betrokkenen/getuigen. Op de ongevalslocatie beschikken onderzoekers van de Onderzoeksraad over ruime bevoegdheden. Van deze bevoegdheden wordt slechts gebruikgemaakt voor zover dat redelijkerwijs nodig is. Onderzoekers zijn bevoegd om elke plaats te betreden; alleen voor toegang tot woningen is toestemming van de bewoner nodig. Onderzoekers zijn tevens bevoegd tot inzage in zakelijke gegevens en documenten en mogen hiervan kopieën maken. Indien zij dit nodig achten, kunnen onderzoekers ter plaatse beslagleggen op geluid- en beeldmateriaal, gegevensbestanden, (delen van) apparatuur, wrakstukken, etc.

Ook wordt vastgesteld welke partijen betrokken zijn bij het voorval. Deze partijen dienen in kennis te worden gesteld van de start van het onderzoek. In sommige gevallen (in het bijzonder bij luchtvaart- en zeescheepvaart voorvallen) zijn ook buitenlandse partijen betrokken en moet worden nagegaan welke instanties in de betreffende landen moeten worden geïnformeerd. Ook moeten soms internationale organisaties worden ingelicht (bv. ICAO, EU Agentschappen, e.d.)

De verzamelde gegevens worden vastgelegd in een situatierapport voor de Raad. Dat vormt tevens de basis voor de focusnotitie waarin de verdere richting van het onderzoek wordt bepaald, welke onderzoeksvragen worden behandeld, welke deskundigheden nodig zijn voor het verdere onderzoek, welk budget daar voor nodig is, etc.

De Raad stelt in deze fase onder voorzitterschap van een (buitengewoon) Raadslid, een begeleidingscommissie in van externe deskundigen die de betrokken sector goed kennen en beschikken over de specifieke deskundigheden die voor dat onderzoek nodig en behulpzaam zijn. Deze commissie adviseert het onderzoeksteam en de Raad en fungeert tevens als klankbord.

3.3 Nader onderzoek en analyse

Na de eerste fase van gegevensverzameling volgt een fase van nader onderzoek en analyse. Technisch onderzoek – zoals de analyse van materialen, modelberekeningen, reconstructie en simulatie – besteedt de Onderzoeksraad vaak uit aan gespecialiseerde instanties in binnen- of buitenland aangezien de Raad zelf niet over uitgebreide laboratoriumvoorzieningen beschikt.

Voor een nauwgezette reconstructie van de toedracht van een ongeval hanteert de Onderzoeksraad vaak de methodiek van de tijdlijnanalyse. Met behulp van zo'n analyse is het mogelijk op een gestructureerde wijze een ordening van informatie te maken op basis van de tijd. Per actor worden de gebeurtenissen, handelingen en veranderingen in kaart gebracht. Het maakt inzichtelijk welke informatie bekend is en welke informatie nog ontbreekt. Het geeft ook inzicht in de keten van gebeurtenissen die aan het ongeval vooraf zijn gegaan.

Voor het in kaart brengen van achterliggende oorzaken zijn diverse methodieken in omloop. De Onderzoeksraad maakt daarbij bijvoorbeeld gebruik van de onderstaande methoden:

- Het Tripod-model is ontwikkeld om menselijk handelen dat mogelijk heeft bijgedragen aan het ontstaan van een voorval, te verklaren en op adequate wijze te kunnen beheersen. Het model maakt onderscheid tussen het voorval, de directe oorzaken (menselijke en technische fouten), de context waarin de kans op deze fouten groter was en de basisoorzaken (verborgen organisatorische gebreken) die verantwoordelijk zijn voor het ontstaan van die context. De context, de omgeving waarin men mensen en machines laat werken, verhoogt de kans dat zij zullen falen.
- De BowTie methode (vlinderdasmodel) identificeert aan de linkerkzijde van de vlinderdas bedreigingen voor een bedrijfsproces die kunnen leiden tot een ongewenste gebeurtenis (voorval). Aan de rechterzijde worden de mogelijke consequenties van de ongewenste gebeurtenis geïdentificeerd en de mogelijke beheersmaatregelen die het ontstaan van die consequenties kunnen voorkomen.
- HFACTS (Human Factors Analysis and Classification System) is een analyse- en classificatiesysteem waarbij de menselijke factor wordt geduid in relatie tot het voorval. Het systeem gaat uit van het principe dat een menselijke fout niet op zichzelf staat, maar dat onderliggende (menselijke) factoren daar aan ten grondslag liggen. In het systeem komen alle perspectieven van de menselijke factor aan de orde. Door gebruik te maken van vier verschillende niveaus (unsafe acts, preconditions for unsafe acts, unsafe supervision, organizational influences) worden deze perspectieven gecategoriseerd, zodat de grondslag van dezelfde menselijke factor in verschillende voorvallen kan worden geïdentificeerd.
- STAMP is een methode die is gebaseerd op systeemtheorie en ziet veiligheid als een beheersingsprobleem. Een beheersingsstructuur die is ingebed in het systeem zelf moet volgens STAMP de veiligheid ervan borgen. Het doel van de beheersingsstructuur is om "constraints" op te leggen aan het systeem opdat veilig gedrag gerealiseerd wordt. Met "constraints" bedoelt STAMP onder andere beperkingen, verplichtingen, eisen, beleid en adviezen die een hiërarchisch bovenliggende partij aan een onderliggende partij oplegt of geeft.

Interviews getuigen en betrokkenen

Interviews met betrokken organisaties, deskundigen en andere partijen kunnen diverse doelen dienen: de ene keer gaat het om nadere informatie over de toedracht, een andere keer is het om een beter beeld van een bepaalde sector te krijgen. Interviews worden in de regel afgenomen door twee personen, onderzoekers van de Onderzoeksraad. Soms vraagt een te interviewen persoon of bijvoorbeeld een vertrouwenspersoon bij het interview aanwezig mag zijn. De Raad zal daar in beginsel mee instemmen mits deze

persoon voorafgaand aan het interview een geheimhoudingsverklaring tekent en zich tijdens het interview terughoudend opstelt (deze persoon neemt niet deel aan het interview). Het interview wordt (na toestemming van de geïnterviewde) op band opgenomen ten behoeve van de verslaglegging. Een conceptverslag wordt zo spoedig mogelijk (in principe binnen twee weken) ter controle toegezonden aan de geïnterviewde. Als het verslag een correcte weergave van het interview is, ondertekent de geïnterviewde het verslag en retourneert het aan de Onderzoeksraad. Als er onjuistheden in het verslag zitten, geeft de geïnterviewde dat door aan de Onderzoeksraad. Het verslag wordt dan gecorrigeerd en opnieuw voor ondertekening toegezonden naar de geïnterviewde. Zoals in paragraaf 1.5 aangegeven, bepaalt de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid uitdrukkelijk dat verklaringen van personen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de Raad, niet in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure mogen worden gebruikt.

De wet voorziet tevens in de mogelijkheid dat de Raad een openbare zitting houdt. Betrokkenen, getuigen en deskundigen kunnen dan onder ede worden gehoord.

3.4 Rapportage en inzage

In de volgende fase van een onderzoek stelt de Raad een conceptrapport op. Dit conceptrapport bevat een beschrijving van de toedracht, een analyse van de oorzaken en een opsomming van de belangrijkste conclusies. De Onderzoeksraad stuurt het conceptrapport aan alle betrokken partijen voor een controle op feitelijke onjuistheden of onduidelijkheden: dit is de zogeheten inzageprocedure. Partijen zijn wettelijk verplicht tot geheimhouding ten aanzien van het ontvangen conceptrapport en hebben vier weken¹ de tijd voor het geven van een reactie. Voor zover de Raad het commentaar niet overneemt in het definitieve rapport, wordt dit verantwoord in een bijlage bij het te publiceren rapport.

3.5 Publicatie en aanbevelingen

In de laatste fase van het onderzoeksproces stelt de Raad het definitieve rapport vast voor publicatie. De Raad bericht betrokken partijen vooraf dat een rapport openbaar wordt gemaakt. Zij ontvangen doorgaans een exemplaar. Alle rapporten zijn ook te raadplegen op de website: www.onderzoeksraad.nl

Partijen die een aanbeveling ontvangen, dienen binnen een bepaalde periode aan te geven of en op welke wijze de aanbeveling wordt opgevolgd. De wettelijke reactietermijn voor bestuursorganen is een half jaar; voor overige partijen geldt een jaar. In de luchtvaart geldt een reactietermijn van 90 dagen.

Reacties op de aanbevelingen worden gepubliceerd op de website van de Onderzoeksraad.

¹ Voor buitenlandse partijen gelden afwijkende termijnen; in de luchtvaart geldt een termijn van 60 dagen en in de zeescheepvaart vijf weken.

De Raad hoeft overigens met het doen van aanbevelingen niet te wachten tot het rapport wordt gepubliceerd. Indien al tijdens het onderzoek duidelijk wordt dat er snel iets moet gebeuren, kan de Raad een tussentijdse aanbeveling uitbrengen op grond waarvan preventieve maatregelen kunnen worden genomen.

Tijdens elk onderzoeksproject wordt een communicatieplan opgesteld waarin niet alleen de publicatie van het rapport wordt voorbereid, maar ook de verdere “begeleiding” van de aanbevelingen. Afhankelijk van de verschillende doelgroepen wordt gezien welke middelen het meest passend zijn teneinde een zo groot mogelijk draagvlak voor de uitvoering van de aanbevelingen te bewerkstelligen.

**Bezoekadres**

Lange Voorhout 9
2514 EA Den Haag
T 070 333 70 00
F 070 333 70 77

Postadres

Postbus 95404
2509 CK Den Haag

www.onderzoeksraad.nl
info@onderzoeksraad.nl