

Het Post-mortaal Zorgtraject

Algemene inleiding

Rampen zijn van alle tijden en dus een onuitwisbaar gegeven. Daarnaast verschilt elke ramp van de volgende door de samenloop van een aantal factoren. De oorzaak van de ramp, de omvang van het terrein, het aantal slachtoffers, e.a. maken van elke ramp een nieuw gegeven. Maar ondanks het feit dat elke ramp verschilt, belet dit niet dat men zich op een dergelijk voorval kan voorbereiden.

In de voorbije twintig jaar dat het Belgische Disaster Victim Identification Team (DVI) bestaat, heeft het meegewerkt aan de identificatie van dodelijke slachtoffers van 16 verschillende rampen en grootschalige incidenten. Als onderdeel van discipline 3, de politie, heeft zij de voorbije decennia de Belgische overheid belangrijke inspanningen zien doen om het rampgebeuren zorgvuldig te plannen, op papier te organiseren en verder te verfijnen. De rampambtenaar werd in het leven geroepen om dit alles op gemeentelijk niveau in goede banen te leiden, elke luchthaven kreeg zijn eigen rampcoördinator, etc. Maar ondanks de grote inspanningen om een goede rampenplanning op punt te stellen, merken wij vanuit de dagdagelijkse praktijk en de ervaringen die wij uitwisselen met buitenlandse collega's van andere DVI-teams op internationale fora dat zowel de wetgeving als de uitvoering op het terrein nog hiaten vertoont.

Amalgaam aan plannen

Het KB van 16/2/2006 en de ministeriële omzendbrief NPU1 inzake de nood- en interventieplanning zijn schitterende instrumenten als het neerkomt op het theoretisch omkaderen van het rampgebeuren. De nood- en interventieplannen beschrijven hoe de overheidsdiensten zich moeten organiseren met betrekking tot hun optreden in noodsituaties, bij zware ongevallen of daaraan verwante incidenten. Een goede coördinatie en organisatie vormen dus een essentieel onderdeel van deze nood- en interventieplannen (kortweg NIP). De noodplanning bestaat momenteel uit 3 soorten plannen: het multidisciplinaire NIP, het monodisciplinaire NIP en het interne NIP. Het multidisciplinaire NIP wordt opgemaakt op federaal, provinciaal en gemeentelijk niveau en wordt nog eens opgesplitst in een algemene NIP en een bijzonder NIP. Elke bij de ramp betrokken discipline heeft zijn monodisciplinaire NIP en elk bedrijf of instelling zijn eigen intern NIP.

Dit betekent een hele hoop plannen die allemaal uitgeschreven en zorgvuldig op elkaar afgestemd moeten worden. Opvallend is echter dat men bij het opstellen van de plannen vaak steunt op bestaande plannen en hiervan de inhoud overneemt zonder echter te weten wat dit op het terrein concreet betekent naar uitwerking. Belangrijk is dat er meer onderlinge afstemming moet gebeuren tussen de opmakers van de plannen en de vertegenwoordigers van de verschillende disciplines die concreet op het terrein werken vertrekkende vanuit een gemeenschappelijke gedeelde visie.

Een gebrek aan een globale visie

Een dergelijke visie waarop heel de Nood- en Interventieplanning is gebaseerd, ontbreekt echter. Het KB van 16/2/2006 spreekt op geen enkel moment over een globale visie. Elke

discipline heeft zijn takenpakket en werkt dus vanuit zijn eigen filosofie. Het probleem is echter dat deze filosofie niet door elke andere discipline gekend is, laat staan gedeeld wordt. Het onderzoek in 2006 van Tinneke Dereymaeker, criminologe van de KULeuven, bij 9 rampcoördinatoren in Vlaanderen ondersteunt deze vaststelling. Zij kon geen globale visie vastleggen maar wel een aantal gemeenschappelijke ideeën zoals het beperken van de gevolgen voor de gemeenschap en het openbare leven. Opvallend was vooral dat iedereen akkoord was dat het redden van slachtoffers primeert op andere zaken, maar dat deze doelstelling slechts bij weinig respondenten als echte filosofie werd vermeld.

Het gebrek aan een globale filosofie binnen de rampenplanning die overkoepelend zou moeten zijn voor alle disciplines, heeft tot gevolg dat elke discipline in zijn eigen domein werkt en ook enkel in functie van zijn eigen domein denkt, zonder rekening te houden met de gevolgen dat bepaalde handelingen kunnen hebben voor de andere disciplines. We worden hier dus geconfronteerd met een sterk monodisciplinair denken. Voor de discipline 1, de brandweer en discipline 2, het medische, sanitaire psychosociale luik vormt dit ons inziens weinig problemen omdat zij als eerstelijnsdiensten op de site van de ramp of het onheil grotendeels zichzelf organiseren in functie van hun duidelijk onderscheiden takenpakket. Discipline 3, de politie en discipline 4, de logistieke ondersteuning, moeten echter werken in functie van beslissingen die samen met D1 en D2 worden genomen: perimeters in functie van de risico-inschatting door D1, vrijgave van de plaats in functie van D1, identificatie van de doden na vaststelling van de dood door D2.

Het werk van DVI als onderdeel van D 3 kan hierbij als voorbeeld worden aangehaald. In het KB van 16/2/2006 staat vermeld dat discipline 3 instaat voor het identificeren van de overledenen. Het DVI-team treedt pas in actie van zodra D1 het terrein heeft vrijgegeven en nadat de dokters van D2 de dood van de slachtoffers hebben vastgesteld. Wat echter nergens staat vermeld en waar men gelukkig nu ook bij de opleiding van de urgentieartsen meer aandacht voor heeft, is dat de lichamen van de overledenen best ter plaatse blijven liggen omdat ze ons naar plaats en ligging ook essentiële informatie kunnen opleveren. DVI staat dan in voor de berging.

Hetzelfde geldt echter ook, en zelfs nog meer, voor het gerechtelijke onderzoek in het kader van een ramp. Het spreekt voor zich dat D1 prioritair levens probeert te redden, maar deze handelingen veroorzaken automatisch ook contaminatie van het sporenmateriaal op de site. Daarom is het belangrijk dat er kruisbestuiving ontstaat tussen beide disciplines om elkaars noden te verduidelijken en samen mogelijke oplossingen te zoeken.

Deze voorbeelden geven aan dat op het terrein er sowieso op een 'multidisciplinaire' en nog beter, op een 'interdisciplinaire' manier moet worden samengewerkt. Onder interdisciplinaire samenwerking verstaan wij de wederzijdse afstemming van de verschillende vakgebieden op elkaar vanuit dezelfde visie en op voet van gelijkwaardigheid om samen een gemeenschappelijke doelstelling te bereiken.

Crisisbeheer versus rampenbeheer

De rampenplanning beschrijft in principe de tussenkomst van de disciplines vanaf het moment van de crisis tot het einde van de herstelfase. Met crisis bedoelen we de acute fase, nl. wanneer het openbare leven volledig ontregeld is door een noodsituatie tot op het moment dat op de site die getroffen werd door de noodsituatie het laatste levende slachtoffer is afgevoerd. Dus in principe wanneer de brandweer en het medische luik van D2 hun werkzaamheden staken. Daarna komt de herstelfase waarin de politie aandacht heeft voor de identificatie van de slachtoffers en het voeren van het gerechtelijk onderzoek. De psychosociale hulpverlening aan de slachtoffers wordt voortgezet en de bevolking door D5 wordt geïnformeerd over de maatregelen voor de terugkeer naar de normale situatie.

Maar de realiteit die nagebootst wordt tijdens de rampoefeningen beperkt zich meestal enkel tot de crisissituatie wegens te kostelijk of te langdurig. Wanneer D2 het laatste lichaam heeft geborgen, is de oefening afgelopen zonder oog voor de dodelijke slachtoffers, zonder gerechtelijk onderzoek. Dit betekent ook dat aan de betrokken diensten op dat moment een verkeerd signaal wordt gegeven als de crisissituatie niet gekaderd wordt in het groter geheel van de rampenplanning. De brandweer zal altijd zijn taak blijven uitoefenen op de manier die hem is aangeleerd, behalve indien ze bij een grondige evaluatie gewezen wordt op het belang van bepaalde handelingen voor andere activiteiten in het kader van het rampbeheer.

Communicatie

Een ander facet dat vaak wordt onderschat bij de opstellers van de rampenplanning en de uitvoerders van de rampoefeningen is de informatie aan de bevolking, een taak van discipline 5. Wat doe je met de wanhopige bevolking die via de media bericht krijgt dat er een fabriek waar gevaarlijke chemische substanties worden gemaakt in de buurt is ontploft? Wat doe je met de familieleden van dodelijke slachtoffers die wachten op een snel antwoord om hen te verlossen uit hun onzekerheid en angst? Veel hangt af van de manier waarop de bestuurlijke autoriteit, in casu de burgemeester, de provinciegouverneur of de minister van binnenlandse zaken de communicatie zal voeren. Hij wordt op dat moment gemaakt of gekraakt en zal zijn verantwoordelijkheid moeten opnemen. Dit zorgt er natuurlijk voor dat hij de betrokken diensten zal stimuleren om zo snel mogelijk tot resultaten te komen. Deze blijven echter meestal langer achterwege dan gewenst ingevolge het gerechtelijke onderzoek dat op dat moment loopt.

Ontbrekende puzzelstuk

Opvallend in de hele rampenplanning is het ontbreken van een zeer belangrijke partner nl. de gerechtelijke autoriteiten. De enige referentie die in het KB naar de gerechtelijke autoriteiten wordt gemaakt is onrechtstreeks: de politie zal bijstand verlenen aan het gerechtelijk onderzoek. Aangezien de gerechtelijke autoriteiten de leiding hebben over het gerechtelijk onderzoek worden zij dus betrokken partij. De toenemende dreiging voor terroristische aanslagen doet de kans op hun actieve betrokkenheid in het kader van een ramp steeds meer toenemen.

Bovendien kan men ook nooit uitsluiten dat zelfs bij een “gewone” natuurramp iemand er gebruik van maakt om zich van zijn of haar partner, familielid of rivaal te ontdoen onder het mom dat dit ook een slachtoffer van de ramp betreft. Dit is geen fictie maar de realiteit waarmee wij tijdens onze identificatieactiviteiten geconfronteerd worden, zoals bijvoorbeeld ook tijdens de Tsunami in 2004.

Ook vraagt het gerechtelijk onderzoek tijd. Deze tijd wordt in de rampenplanning niet in rekening gebracht. Tijd die de bestuurlijke overheden vaak niet kunnen geven omdat ze ter verantwoording worden geroepen door de bevolking. Deze moeilijke balans tussen gerechtelijke en bestuurlijke autoriteiten leidt er ook toe dat de politie onder grote druk komt te staan als het gaat over de snelle identificatie van slachtoffers versus de tijd nodig voor de onderzoeksdaden te verrichten op de site en op de lichamen.

Justitie heeft nu stilaan begrepen dat ze bij een rampgebeuren ook in andere facetten zich niet langer afzijdig kan houden. De gasramp in Ghislenghien op 30 juli 2004 waarbij 24 slachtoffers het leven lieten en 132 slachtoffers verwond werden, trof vele families, verspreid over België en Frankrijk, die nood hadden aan psychologische en materiële ondersteuning als ook uitleg over het verloop van de gerechtelijke procedure. Om dit alles in goede banen te leiden was vooral een goede coördinatie van de informatie en bijstand noodzakelijk. Het ontbreken van een uniek informatiekanaal voor directe informatieverstrekking aan de slachtoffers en nabestaanden was voor Justitie het teken om deze taak op zich te nemen en de ‘Coördinatiecel voor informatie en slachtofferonthaal voor de slachtoffers van Ghislenghien’ in het leven te roepen.

Opvallend in het evaluatierapport van deze coördinatiecel Ghislenghien is ook de kritiek op de fixatie van het overheidsoptreden tijdens de acute fase van de crisis terwijl de realiteit aangeeft dat de fase na het beheer van de crisissituatie, de nafase of de herstelfase, minstens even belangrijk is om goed te organiseren. Ook zij vragen een striktere en meer proactieve voorbereiding van deze fasen in het belang van de huidige en toekomstige slachtoffers. De vraag is echter of de overheid voldoende geïnteresseerd is om op een structurele wijze deze problematiek aan te pakken.

Het post-mortaalzorgtraject

Al deze kritische bedenkingen brengen er ons toe te reflecteren over een nieuw begrip dat een groot stuk van de nafase als één geheel probeert te benaderen: het post-mortaalzorgtraject.

Onder het post-mortaalzorgtraject verstaan wij het globale proces dat ontstaat naar aanleiding van het vallen van dodelijke slachtoffers waarbij de betrokken partners op een interdisciplinaire wijze samenwerken om de slachtoffers en nabestaanden zo professioneel en kwaliteitsvol mogelijk te begeleiden in hun verwerkingsproces en gerechtigheid te laten geschieden.

Dit betekent dat het hele post-mortaalzorgtraject zich voor een groot deel situeert in de nafase van een ramp, de fase waaraan van overheidswege naar ons gevoel te weinig aandacht wordt besteed. Het traject omvat verschillende facetten:

Een eerste facet is het identificatieproces van de dodelijke slachtoffers. Dit ene zinnetje in de rampenplanning doet niet vermoeden dat deze activiteit veel meer omvat dan het simpel opstellen van een post-mortem beschrijving en deze te vergelijken met een ante-mortem beschrijving van het mogelijke slachtoffer door D3. De berging gebeurt door DVI in samenwerking met de Civiele Bescherming (D4), de ante-mortem inzameling door DVI samen met DSI RK (D2) om de juiste omkadering te geven aan de families die wachten op nieuws van hun dierbare, het mortuariumbeheer door DVI en D2 de post-mortem inzameling door DVI samen met de LTPW's, wetsdokters, forensisch odontologen, etc en tot slot de identificatie die in college wordt bevestigd door de wetsdokters, forensisch odontologen, DVI en eventueel ander betrokken partners. Bovendien moet er rekening gehouden worden met een geschikte locatie om deze activiteiten tot een goed einde te brengen, zeker indien een groot aantal dodelijke slachtoffers betrokken zijn. Dit is echter in een sterke verstedelijkte gebied absoluut geen evidentie en wordt totaal onderschat of vergeten bij het opstellen van de nood- en interventieplanning op gemeentelijk niveau of provinciaal niveau. De bestuurlijke overheid en de rampenambtenaar moeten zich wel degelijk bewust worden van de omvang van dergelijke problematiek.

Een tweede facet is de psychosociale nazorg en de informatie aan de slachtoffers en nabestaanden. De psychosociale opvang van de primaire en secundaire slachtoffers (dit zijn de nabestaanden) gebeurt in de acute fase door DSI van het Rode Kruis. Eens de acute fase echter is afgelopen wordt deze opvang systematisch afgebouwd en zal de psychosociale manager per provincie in principe de slachtoffers die nog behoefte hebben aan verdere psychosociale nazorg doorverwijzen naar de verschillende centra en diensten voor slachtofferonthaal en slachtofferbejegening. Door deze versnippering van de psychosociale nazorg is het bijzonder moeilijk om globale en gemeenschappelijke acties te organiseren ten behoeve van deze slachtoffers. Indien deze zich niet spontaan verenigen, kunnen zij het gevoel krijgen dat ze totaal alleen staan met hun problematiek, wat absolute nadelige gevolgen heeft voor hun maatschappelijk herstel.

Dezelfde opmerking geldt ook voor de informatie aan de slachtoffers. Daar waar de bestuurlijke overheden gestimuleerd worden om voldoende informatie te geven aan de bevolking, ontbreekt meestal de stem van de gerechtelijke overheid. Dit kan door de slachtoffers geïnterpreteerd worden als een trage voortgang van het gerechtelijke onderzoek en hen het gevoel geven dat ze door justitie in de steek worden gelaten. Het risico bestaat bovendien dat de media inspelen op dit zwijgen en hiervan gretig gebruik maken om bepaalde informatie te verspreiden die leidt tot storende misverstanden. Dit dient vermeden te worden en zou de slachtoffers nog meer in een slachtofferrol kunnen duwen.

Een initiatief van justitie zoals de Coördinatiecel Ghislenghien moet ons inziens absoluut toegejuicht en voortgezet worden. Deze cel probeert een oplossing te bieden voor de versnippering van de psychosociale nazorg en de gebrekkige informatie verstrekt door de gerechtelijke autoriteiten via de coördinatie op een uniek punt. De taak die Justitie hier

heeft opgenomen, wordt echter nergens wettelijk ingekaderd en dreigt daardoor jammerlijk verloren te gaan.

Een derde facet dat hierbij aansluit is het gerechtelijk onderzoek. In principe wordt deze toegekend aan de FGP (Federale Gerechtelijke Politie) van het gerechtelijke arrondissement waar de ramp zich voordoet en zal een magistraat het onderzoek leiden. Hier is een belangrijke taak weggelegd voor het Labo van Technische en Wetenschappelijke Politie naar het opnemen van sporen. Zij werken enerzijds op de “crime scene” voor het verzamelen van bewijslast en anderzijds samen met DVI op de lichamen voor het nemen van vingerafdrukken en het opnemen van sporen. Daarnaast blijft er het hele aspect van het opsporen van verdachten, de verhoren, het buurtonderzoek, etc...door de leden van de FGP. Het gerechtelijk onderzoek is dus een werk van lange adem en vraagt de nodige tijd. De nodige tijd die zoals eerder gezegd de bestuurlijke autoriteiten niet steeds bereid zijn te geven of waarover niet steeds op de juiste manier wordt gecommuniceerd. Bovendien wordt de FGP beleidsmatig aangestuurd door de Dirjud, terwijl operationeel de Dirco de touwtjes in handen houdt binnen het Politieel Interventie Plan. We moeten echter vaststellen dat de Dirjuds zich weinig interesseren in de rampenplanning. Bijgevolg beseffen de personeelsleden niet voldoende wat de omvang van hun taak inhoudt wanneer ze worden opgeroepen in het kader van een ramp. Dit heeft ook als gevolg dat ze nauwelijks betrokken worden bij het opstellen van de rampenplannen en ze dus weinig ruimte hebben om te anticiperen bij hun inzet in het kader van rampen.

Alle elementen samen brengen ons ertoe een globale benadering te promoten nl. het post-mortaalzorgtraject. We zouden zelf kunnen denken aan het opstellen van een nieuwe discipline nl. een discipline 6 waarbij de partners betrokken in het post-mortaalzorgtraject onder dezelfde noemer zouden vallen. Ontegensprekelijk zijn hier argumenten pro en contra voor te vinden. En het ligt niet in de optiek van dit betoog om hierop verder in te gaan. We zullen al meer dan tevreden zijn wanneer de overheid gesensibiliseerd is om meer aandacht te schenken aan de nafase van de ramp met haar eigen wetmatigheden en deze ook voldoende voor te bereiden.

Conclusie

Vanuit onze ervaringen inzake rampen en onze ‘betrokkenheid’ bij de rampenplanning hebben we hier geprobeerd duidelijk te maken dat er onvoldoende aandacht wordt geschonken door de overheid aan de nafase van een ramp en de activiteiten die op dat moment nog moeten gesteld worden eenmaal de acute crisis bedwongen is. Het postmortaalzorgtraject probeert hierop in te spelen, rekening houdend met de verschillende actoren op het terrein en vanuit een gemeenschappelijke visie nl. het op een interdisciplinaire wijze samenwerken om de slachtoffers en nabestaanden zo professioneel en kwaliteitsvol mogelijk te begeleiden in hun verwerkingsproces en gerechtigheid te laten geschieden.

Tatiana Ivaneanu & Joan De Winne

DVI