

## Maatschappelijke veiligheid. [Review of the book Ramp en recht

Eijlander, Ph.

*Published in:*  
Openbaar bestuur

*Publication date:*  
2002

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Eijlander, P. (2002). Maatschappelijke veiligheid. [Review of the book Ramp en recht: Beschouwingen over rampen, verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid, E.R. Muller & C.J.J.M. Stolker, 2001]. *Openbaar bestuur*, 12(11), 34-36.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

---

## Maatschappelijke veiligheid

---

E.R. Muller en C.J.J.M. Stolker,  
*Ramp en recht. Beschouwingen over rampen, verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid*,  
Den Haag: Boom juridische uitgevers 2001, ISBN 90 5454 113 X.

Het boek *Ramp en recht* geeft de neerslag van een conferentie over dat onderwerp, die twee weken na de vuurwerkramp in Enschede door het E.M. Meijers Instituut van de Leidse Universiteit werd georganiseerd. De conferentie sloot aan op een aantal afgeronde en lopende promotieonderzoeken over juridische aspecten van rampen, waarbij ook bestuurskundige, sociologische en psychologische expertise werd ingeroepen.

Met dit boek schieten de auteurs midden in de roos van de maatschappelijke en politieke actualiteit; na Enschede, Volendam en vooral ook New York is de aandacht voor maatschappelijke veiligheid en het voorkomen en bestrijden van rampen

en zware ongevallen groot. Wat kan de (juridische) wetenschap daaraan bijdragen en welke procedures kunnen het gevolg van rampen zijn? Het boek omvat zes delen. Na een schets van de agenda van het recht (deel I) en een deel II over de oorzaken voor en de verantwoordelijkheden bij het ontstaan van rampen volgen bijdragen vanuit het privaatrecht (deel III), het strafrecht (deel IV) en het *communautaire* en constitutioneel recht (deel V). In het afsluitende deel VI staat het onderzoek naar rampen centraal. Welke lessen kunnen worden getrokken uit de bestudering van het werk van verschillende onderzoekscommissies? In het bestek van deze bespreking kunnen onmogelijk alle bijdragen – dat zijn er maar liefst 24 – aan bod komen. Ik zal de krenten uit de pap halen en vooral ingaan op de centrale vragen, die ook voor de beleidspraktijk van betekenis (kunnen) zijn. MULLER gaat in zijn openingsbijdrage van het eerste boekdeel in op de mogelijkheden en beperkingen van het recht en de rechtswetenschap, zonder overigens deze beide te onderscheiden en uit elkaar te houden. Hij wijst op de betekenis van verschillende aspecten van het recht bij de preventie en de bestrijding van rampen en crises. Door middel van goede regelgeving en vergunningen enerzijds en een adequate handhaving anderzijds kunnen volgens Muller de risico's aanzienlijk worden beperkt. Hij ziet ook een rol voor de rechtswetenschap bij het formuleren van – vooral ook inhoudelijke – normen voor de taakuitoefening en de bevoegdheden van personen en instanties die met de rampenbestrijding zijn belast. In meer algemene zin noemt hij het belang van een heldere toekenning van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, die – zo meent Muller – vooral ook bovenlokaal van aard dienen te zijn. Hij signaleert onduidelijkheden en versnippering in de diverse vormen van aansprakelijkheid rond rampen: civielrechtelijk, strafrechtelijk, bestuursrechtelijk en staatsrechtelijk of politiek. De vraag is hoe deze aansprakelijkheden zich tot elkaar verhouden en op welke wijze ze op elkaar inwerken. Als belangrijke omstandigheden en factoren bij rampen die (overwegend) buiten het recht staan, noemt Muller: de toenemende rol van de media,

problemen van afstemming en samenwerking tussen organisaties, informeel handelen en de ethische normering van het handelen van betrokkenen bij rampen en crises. Muller besluit zijn bijdrage met een pleidooi voor de ontwikkeling van een rampen- of crisiswetenschap. ROSENTHAL onderscheidt in zijn bijdrage een micro-, meso- en een macroniveau van veiligheid. De kunst is om deze drie niveaus in de praktijk met elkaar te verbinden. De menselijke fout, de individuele verantwoordelijkheid (micro), de veiligheids- en communicatiestructuur in organisaties (meso) en de afweging en uitruil van maatschappelijke waarden (macro), waaronder veiligheid, staan niet los van elkaar. Incidenten kunnen een voorbode zijn van structurele veiligheidstekorten. De individuele verantwoordelijkheid zal toenemen naar de mate waarin die wordt ondersteund door maatregelen van het bedrijfsmanagement en het bestuurlijk-politiek niveau. Rosenthal wijst – met behulp van de zogenoemde veiligheidsdriehoek – op de rivaliteit tussen economische belangen, milieuzorg en het veiligheidsbelang. Veiligheidsbelangen zijn veelal niet (voldoende) gewaarborgd onder de brede paraplu van ecologie en milieu. Hij snijdt in zijn bijdrage kort een wezenlijk juridisch thema aan. Het strafrecht richt zich uiteindelijk op natuurlijke personen en nog te weinig op organisatie- en systeemniveau. De discussie over de vervolging van overheden en de commotie over de schikking in de Schiphol tunnelfraude illustreren dit gebrek van het strafrecht. FAURE & HARTLIEF bespreken in hun (privaatrechtelijke) bijdrage de mogelijkheden van vergoeding van rampschade. Zij starten vanuit de problemen die zijn ontstaan over de vergoeding van de schade van slachtoffers van natuurrampen. Noch in het aansprakelijkheidsrecht, noch op basis van een eigen verzekering krijgt een slachtoffer vergoeding van schade als gevolg van een natuurramp, zoals overstromingen en aardbevingen. Dit heeft geleid tot de *Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen* (de WTS), die in 1998 in werking is getreden en twee keer is toegepast (in gevallen van waterschade als gevolg van extreme regenval). De WTS, die overigens ook in de bijdrage van VAN DE BUNT uitge-

breid wordt besproken, geeft een recht op tegemoetkoming in de schade en de kosten en legt de aanspraken en procedures in hoofdzaak vast. Wezenlijk is de vraag naar het toepassingsbereik van de wet. De wet is primair bedoeld voor natuurrampen, maar andere rampen en incidenten, waarin een mens hand is betrokken, zijn niet van de regeling uitgesloten. Duidelijk is het vangnetkarakter van de wet; zij gaat niet uit van aansprakelijkheid van de overheid, maar bevat een soort van nadeelcompensatieregeling met een aanvullend karakter. De beide auteurs bepleiten een beperkte toepassing van de WTS; niet te snel dient men voor schade bij de overheid aan te kloppen, eerst zullen de mogelijkheden van *first party*-verzekering zorgvuldig onderzocht moeten worden.

DE ROOS GAAT in zijn bijdrage in op de betekenis van het strafrecht als vorm van risicomanagement. De verschillende ontwikkelingen in de wetgeving passeren de revue, zoals de uitbreiding van de mogelijkheden van het gebruik van DNA-onderzoek, strafmaatverhoging en uitbreiding van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, wettelijke maatregelen tegen grootschalige ordeverstoringen en de aanscherping van milieudelicten. Zijn mening is dat we niet te veel moeten verwachten van het strafrecht en dat er (rechtsstatelijke) onbillijkheden kleven aan de explosie van de strafrechtelijke aansprakelijkheid. Hij vraagt zich af of de maatschappelijke kosten van bepaalde risico's (denk aan de organisatie van een EK voetbal) niet te hoog zijn geworden.

Zonder twijfel vernieuwend is de bijdrage van R.W. POLAK over onderzoekscommissies onderzocht, waarin hij de positie van drie onderzoekscommissies vergelijkt: de Raad voor de Transportveiligheid, de parlementaire enquêtecommissie en de Commissie onderzoek vuurwerkramp. Polak maakt de vergelijking tussen de taken en bevoegdheden van de onderzoekscommissies en van rechterlijke colleges. Hij let daarbij op zaken als bewijskracht en verschoningsrecht. Hij stelt vast dat onderzoek zelf ook een vorm van machtsuitoefening is die in een rechtsstaat aan fundamentele beginselen behoort te voldoen, zoals het motiveringsbeginsel, de onschul-

presumptie en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Polak besluit zijn bijdrage met aanbevelingen voor onderzoekscommissies, bijvoorbeeld om in rapporten juridische kwalificaties te vermijden en terughoudend te zijn met uitlatingen in het openbaar over de inhoud van het onderzoek.

Het boek bevat verschillende lezenswaardige bijdragen. Duidelijk is dat de gevolgde thematische aanpak maatschappelijk relevante resultaten oplevert en dat het niet zo eenvoudig is tot een samenhangende wetenschappelijke aanpak van de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor rampen te komen.

*Philip Eijlander, Katholieke  
Universiteit Brabant*