



veteranen ombudsman

Retouradres: Postbus 93122, 2509 AC Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Geachte mevrouw Bruins Slot,

Als Nationale ombudsman en ombudsman van de veteranen heb ik een klacht onderzocht van [REDACTED] uit Leiderdorp (verder verzoeker). Hij klaagt erover dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (verder BZK) voordrachten voor herinneringsmedailles van de Inhuldiging van Zijne Majesteit de Koning en zijn bezoek aan het Caribisch deel van het Koninkrijk in 2013 niet meer in behandeling heeft willen nemen.

In het kader van dit onderzoek is ook de minister van Defensie (verder Defensie) om een reactie op de klacht gevraagd. In deze brief vindt u mijn oordeel over de klacht. Ook leest u hierin welke aanbeveling ik doe aan uw organisatie. Hartelijk dank aan uw organisatie voor het aanleveren van de informatie hiervoor.

Achtergrond

Ter gelegenheid van de inhuldiging van Koning Willem Alexander in 2013 en zijn bezoek aan het Caribisch deel van het Koninkrijk zijn twee herinneringsmedailles ingesteld: de *Inhuldigingsmedaille 2013* en de *Medaille bezoek in 2013 aan het Caribisch deel van het Koninkrijk*.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (verder BZK) is belast met de uitvoering van de Instellingsbesluiten van deze herinneringsmedailles. Voor de beoordeling en afhandeling van voordrachten voor deze medailles werd door BZK een loket ingesteld. Onder andere de minister van Defensie diende voordrachten voor deze herinneringsmedailles in bij de minister van BZK.

Waar klaagt verzoeker over?

Verzoeker komt op voor een groep van 262 (oud-)militairen die betrokken zijn geweest bij de inhuldiging dan wel het bezoek aan het Caribisch deel van het Koninkrijk. Hun voordrachten om in aanmerking te komen voor deze herinneringsmedailles worden echter niet meer in behandeling genomen. BZK stelt dat het loket dat de voordrachten behandelde al in 2014 is gesloten. Verzoeker vindt dat niet terecht. Hij wijst erop dat de beide Instellingsbesluiten geen sluitingsdatum bevatten en nog altijd van kracht zijn. Hij verzocht Defensie meerdere keren om de voordrachten aan te bieden bij BZK. Defensie liet hem weten dat BZK de voordrachten niet wil aannemen omdat het loket is gesloten, en er een ambtelijke afspraak tussen BZK en Defensie is gemaakt dat Defensie geen voordrachten meer zal voorleggen bij BZK. Verzoeker stelt dat BZK de rechten van de betrokkenen schendt door deze onderlinge ambtelijke afspraak voor te laten gaan op geldende wettelijke regelgeving. Verzoeker wendde zich daarom tot de Veteranenombudsman.

Pagina 1

Datum

16 mei 2022

Onderwerp

rapport brief met aanbeveling

[REDACTED]

[REDACTED]

Bijlage(n)

1

[REDACTED]

Nationale ombudsman

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

T 070 356 35 63
post@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl/
veteranen

Vooronderzoek en opening formeel onderzoek

Voor de beoordeling van de vraag of wij de klacht in onderzoek zouden nemen, spraken mijn medewerkers eerst met medewerkers van zowel BZK als Defensie om te verkennen of er een oplossing mogelijk was. Omdat de reacties van BZK en Defensie vragen oproepen, stelden wij een formeel onderzoek in naar de klacht.

De klacht is als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 262 voordrachten voor herinneringsmedailles van de Inhuldiging van Zijne Majesteit de Koning en zijn bezoek aan het Caribisch deel van het Koninkrijk in 2013 niet in behandeling heeft genomen.

Wij stelden de volgende vragen aan de minister van BZK:

1. Wat was de procedure rondom het indienen van voordrachten voor de herinneringsmedailles? Welke stappen moesten er op welk moment door wie worden gezet, en wat en wanneer werd daarover concreet aan Defensie gecommuniceerd?
2. Wanneer werd het "loket" dat de voordrachten beoordeelde, gesloten?
3. Hoe rijmt u het sluiten van het "loket" en daarmee de mogelijkheid om voordrachten te kunnen beoordelen, met het feit dat de Inhuldigingsbesluiten nog steeds van kracht zijn?
4. Bent u bereid om de betreffende voordrachten alsnog in behandeling te nemen?

Standpunt van de minister van BZK

In reactie op onze vragen liet BZK het volgende weten over verschillende aspecten rondom de procedure van toekennen van herinneringsmedailles:

Procedure en tijdsplan voor toekenning van medailles

Na de aankondiging van de abdicatie op 29 januari 2013 stelde de ministerraad de Ministeriele Commissie Troonswisseling in, met werkgroepen voor verschillende onderdelen van de troonswisseling. De werkgroep die verantwoordelijk was voor de inhuldigingsmedaille, bestond uit afgevaardigden van betrokken departementen en andere organisaties, zoals de ministeries van Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken, Defensie, Veiligheid & Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de gemeente Amsterdam en de Kanselarij der Nederlandse Orden. Deze partijen maakten onder andere afspraken over de te hanteren voorwaarden om in aanmerking te komen voor een medaille, het proces en het aantal onderscheidingen. Deze drie aspecten kwamen ook aan de orde in de ministerraad van 12 april 2013, toen over het instellingsbesluit van de inhuldigingsmedaille werd gesproken.

De voorwaarden om voor een inhuldigingsmedaille in aanmerking te komen werden vastgelegd in een notitie met uitgangspunten. Daarin staat dat: *"De Inhuldigingsmedaille wordt toegekend aan diegenen die een extra en actieve bijdrage hebben geleverd aan de inhuldiging. Daaronder niet te verstaan werkzaamheden die tot de normale dagtaak behoren dan wel binnen de reguliere dienst worden uitgevoerd. Gaan deze werkzaamheden gepaard met extra inzet en belasting, zowel wat intensiteit als wat diensttijden betreft, dan is dit wel aan te merken als bijzondere inspanning."*



Voor het tijdspad werd afgesproken dat de betrokken departementen en organisaties, waaronder Defensie, binnen hun eigen organisatie zouden inventariseren wie in aanmerking zouden komen voor een medaille. De daaruit voortgekomen lijst moest voor 1 juli 2013 als voorstel aan BZK worden voorgelegd. Daarna zou BZK alle informatie aan de Kanselarij der Nederlandse Orde verstrekken, waarna het Kapittel voor de Civiele Orden advies zou uitbrengen.

Defensie heeft op 20 juni 2013 de definitieve voorstellen aangeleverd. Het Kapittel voor de Civiele Orden gaf op 25 juni 2013 haar positieve advies op die voorstellen voor Defensiepersoneel. Daarna deed de toenmalig minister van BZK op 26 juni 2013 een voordracht bij Zijne Majesteit de Koning. Op 1 juli 2013 heeft Zijne Majesteit de Koning het Koninklijke Besluit ondertekend.

De uitreiking van de onderscheidingen door de betrokken partijen was gepland tussen 1 september en 1 oktober 2013. Omdat deze medaille een speciale, eenmalige gebeurtenis markeert, lag het volgens BZK in de rede om bij de gemaakte procesafspraken op te nemen om "*zo spoedig mogelijk na 30 april 2013*" de opgave van personen te doen. BZK stelt dat hieruit logischerwijs ook volgt dat er op enig moment geen aanvragen meer in behandeling genomen zouden worden, hoewel daarvoor geen concrete datum werd vastgelegd.

Quotum voor aantal medailles

In de ministerraad werd afgesproken dat de betrokken partijen onderling tot een maximaal aantal toe te kennen medailles moesten komen. De minister-president stemde in met het invoeren van een quotum van 18.000 (waarvan 3.500 voor Defensiepersoneel) en 1.000 voor het bezoek aan het Caribisch deel van het Koninkrijk, 19.000 medailles in totaal. Dat aantal is nagenoeg bereikt, aldus BZK.

Tweede inventarisatieslag

In de maanden na de inhuldiging op 30 april 2013 en de afgesproken termijnen ontving BZK signalen dat er mogelijk nog personen waren die per abuis niet vermeld stonden op de lijsten die eerder waren aangeleverd. Daarom werd besloten om betrokken partijen in de gelegenheid te stellen om voor 1 juni 2014 een aanvullende opgave te doen. Dat was mogelijk omdat er nog wat ruimte was binnen het gestelde quotum van 19.000 medailles. Dat bood de kans om eventuele "vergeten gevallen" uit de eigen organisatie te melden.

BZK benadrukt dat 1 juni 2014 de definitieve sluitingsdatum was voor het doen van aanvragen voor de inhuldigingsmedaille. De nagekomen aanvragen zijn in de daaropvolgende weken beoordeeld. Daarna is de toenmalig minister van BZK op 27 november 2014 akkoord gegaan met de definitieve beëindiging van deze procedures.

Contacten en afspraak met Defensie over nakomende voordrachten

BZK bevestigt dat er in 2017 en 2018 contact is geweest over de wens van Defensie om alsnog voordrachten voor te leggen, maar stelt dat Defensie nooit tot een formele voordracht is gekomen. BZK heeft Defensie consequent gewezen op het feit dat er tot uiterlijk 1 juni 2014 voorstellen konden worden ingediend. BZK stelt dat de 262 personen die verzoeker

heeft geïdentificeerd kennelijk niet bij de twee inventarisatieslagen van Defensie naar voren zijn gekomen. Ook benadrukt BZK dat er na de inventarisatieslag van 2014 geen onderscheidingen meer voorradig zijn.

BZK bevestigt tevens dat de plaatsvervangend SG Defensie en de SG BZK in 2018 over deze kwestie hebben gesproken. Zij stelden een gezamenlijk advies en standpunt op om het verzoek van verzoeker niet in te willigen. Zowel de minister van Defensie als de minister van BZK namen dit advies over.

Instellingsbesluiten zijn nog van kracht

BZK stelt dat de instellingsbesluiten voor de inhuldigingsmedailles slechts omschrijven omwille van welke gelegenheid een onderscheiding wordt ingesteld, hoe deze eruit ziet en hoe deze gedragen dient te worden. Deze besluiten zijn nog van kracht om dergelijke medailles en het dragen daarvan mogelijk te maken.

De besluiten stellen echter geen kaders over het aanvraagproces. Deze kaders worden nader ingevuld door de verantwoordelijke minister of, zoals in deze zaak, de ministerraad. Ook de uitgangspunten voor het al dan niet in aanmerking komen voor een onderscheiding, zijn niet in het besluit opgenomen. Volgens BZK betekent dit echter niet dat het dan de bedoeling is om geen eisen te stellen omtrent het in aanmerking komen voor de onderscheiding. In ditzelfde licht moet ook het uitgangspunt om "zo snel mogelijk na 30 april 2013 voorstellen in te dienen en de daaruit volgende beslissing om geen aanvragen meer te behandelen", worden gezien, aldus BZK.

BZK neemt geen voordrachten meer in behandeling

BZK laat weten het spijtig te vinden dat de genoemde 262 (oud-) militairen niet meer voor deze onderscheiding in aanmerking komen, en stelt dat de emotionele waarde van onderscheidingen niet onderschat moet worden omdat dit een uniek middel is om individuen te waarderen.

Toch benadrukt BZK dat het vanaf het begin voor alle betrokken partijen duidelijk is geweest hoe het proces was opgezet. BZK heeft consequent gehandeld en helder gecommuniceerd naar de betrokken partijen over de te volgen procedure. Daarnaast heeft BZK zich ook flexibel opgesteld ten opzichte van het aantal uit te geven medailles en het tweemaal bieden van de mogelijkheid tot het aanleveren van voorstellen voor voordrachten. Dat de groep van verzoeker daarin niet is meegenomen, valt BZK niet te verwijten. Daarom blijft BZK bij de beslissing om de desbetreffende voorstellen niet in behandeling te nemen indien Defensie ze alsnog voor zou leggen.

Vragen aan minister van Defensie

Het antwoord van BZK gaf aanleiding om Defensie te verzoeken om te reageren op de klacht en het antwoord van BZK. In dat kader stelden wij de volgende schriftelijke vragen aan Defensie:

1. Klopt het dat de minister van Defensie ermee akkoord is gegaan dat Defensie geen voordrachten meer aan BZK zou voorleggen omdat BZK vanwege de sluiting van het loket geen voordrachten meer in behandeling wilde nemen? Was er sprake van een gezamenlijk advies dan wel standpunt van de SG BZK en de plaatsvervangend SG Defensie, dat vervolgens door de minister van Defensie is overgenomen?



2. Volgens de minister van BZK heeft deze groep van 262 (oud-) medewerkers zich te laat gemeld. Waarom zijn deze (oud-)medewerkers niet in beeld gekomen bij de twee eerdere inventarisatieslagen die Defensie zelf uitvoerde? Het is de ombudsman bekend dat de minister van Defensie zich op een later moment bereid heeft getoond om deze voordrachten alsnog aan BZK voor te leggen. Daaruit leidt de ombudsman af dat deze personen kennelijk wel voldeden aan de voorwaarden die waren gesteld om in aanmerking te komen voor een voordracht.

3. Welke stappen heeft Defensie zelf gezet ten aanzien van de (door betrokkenen gewenste) voordrachten? Wanneer is er vanuit Defensie formeel dan wel informeel contact opgenomen met BZK over de (mogelijkheid tot het indienen van) voordrachten voor deze groep? Is hetgeen de minister van BZK daarover schrijft in haar reactie volledig?

4. Bent u voornemens dan wel bereid om alsnog een formele voordracht voor deze groep (oud-)medewerkers te doen?



Reactie minister van Defensie

De minister van Defensie laat in reactie op deze vragen het volgende weten:

Afspraak met BZK over het niet meer indienen van voordrachten

De SG van BZK en de plaatsvervangend SG van Defensie hebben in 2018 met elkaar gesproken over de vraag van verzoeker om de voordrachten voor herinneringsmedailles in behandeling te nemen. Er werd samen besloten om de voordrachten niet in behandeling te nemen omdat het te laat was om deze nog in te dienen. De plaatsvervangend SG van Defensie heeft de toenmalig minister van Defensie geïnformeerd over deze kwestie, waarna zij instemde met het advies om het verzoek van verzoeker niet in te willigen. Wel sprak de voormalig minister van Defensie nog met de minister van BZK over deze kwestie en heeft er toen op gewezen dat er geen einddatum in de instellingsbesluiten is opgenomen.

Waarom is deze groep van (oud-)militairen niet meegenomen in de inventarisatieslagen?

Door Defensie is in juni 2013 en in januari 2014 een inventarisatieslag gemaakt. Die inventarisaties resulteerden in twee lijsten met daarop de namen van 3.411 respectievelijk 52 (oud-) medewerkers die voldeden aan de voorwaarden om voor toekenning van de herinneringsmedaille in aanmerking te komen.

Om onbekende redenen zijn de 256 (oud-)medewerkers die op een in 2015 door Defensie opgemaakte lijst staan, niet bij de twee eerdere inventarisatieslagen in beeld gekomen. Deze derde lijst kwam tot stand nadat de Kanselier der Nederlandse Orden eind 2015 in het Beraad Operationele Commandanten had opgemerkt dat eventuele voordrachten voor een herinneringsmedaille nog konden worden ingediend door Defensie. De Chefs Kabinet van de Defensieonderdelen werden daarop door de Chef Kabinet van de Commandant der Strijdkrachten verzocht te komen tot voordrachten van (oud-)medewerkers die nog voor een medaille in aanmerking kwamen. Die uitvraag heeft geresulteerd in de lijst met de namen van 256 (oud-)medewerkers. Dit betreft zes personen minder dan dat er door verzoeker zijn geïdentificeerd als in aanmerking komend voor een herinneringsmedaille.

Stappen die Defensie zelf heeft gezet ten aanzien van de voordrachten

Nadat eind 2015 de lijst met 256 (oud-)medewerkers was opgemaakt nam Defensie opnieuw contact op met BZK. De lijst kon volgens BZK echter niet meer in behandeling worden genomen.

Op 4 juli 2017 sprak de Directeur Juridische Zaken van Defensie met het hoofd van de Afdeling Politieke Ambtsdragers van BZK over deze zaak. De Directeur Juridische Zaken toonde begrip voor de praktische bezwaren van BZK, maar wees daarbij ook op het feit dat de instellingsbesluiten nog van kracht waren (en zijn) en geen einddatum kennen. Vervolgens stuurde Defensie op 13 september 2017 de gevalideerde lijst met 256 (oud-)medewerkers aan het hoofd van de Afdeling Politieke Ambtsdragers van BZK, met daarbij de opmerking dat Defensie bereid was zelf de kosten voor de medailles te dragen.

Wederom afwijzing van BZK om voordrachten in behandeling te nemen

Op 18 september 2017 liet BZK aan Defensie weten dat de voordrachten niet meer in behandeling werden genomen, omdat er eerder voldoende gelegenheid was geboden om voordrachten in te dienen. Volgens BZK was duidelijk en met instemming gecommuniceerd dat 1 juni 2014 als einddatum gold. Eind 2017 heeft Defensie BZK nogmaals verzocht om aan de minister van BZK te vragen of zij een mogelijkheid zag om de lijst toch in behandeling te nemen. Defensie kreeg te horen dat de minister van BZK geen medewerking wilde verlenen aan het in behandeling nemen van de lijst. Nadien is deze kwestie nog meerdere malen besproken door Defensie en BZK. Vervolgens is in 2018 tussen Defensie en BZK het gezamenlijke standpunt ingenomen om het verzoek van verzoeker niet in te willigen.

Defensie zal geen formele voordracht meer doen

Defensie laat weten dat het gezien de genoemde omstandigheden niet alsnog een formele voordracht zal doen.

Wat vindt de Veteranenombudsman?

In de reacties van BZK en Defensie wordt gesproken over de procedure en het proces rondom de Inhuldigingsmedaille. Ik ga er vanuit dat hetzelfde geldt voor de Medaille Bezoek aan het Caribisch deel van het Koninkrijk in 2013.

Uit de informatie die ik van uw organisatie ontving, komt naar voren dat er veel moest worden geregeld voor de toekenning van 19.000 medailles. Een omvangrijke onderneming waarbij ook veel verschillende partijen betrokken waren. Het is logisch dat een heldere planning met duidelijke termijnen daarbij van belang zijn om alles in goede banen te kunnen leiden.

Deze zaak draait echter om de vraag waarom uw organisatie bleef vasthouden aan de vastgestelde procedure toen in 2015 bleek dat een groep van ruim 250 (oud-)militairen per abuis niet naar boven was gekomen bij twee eerdere inventarisaties. Een groep personen waarvan Defensie zelf - na de verplichte interne toetsing aan de gestelde voorwaarden - meende dat zij waarschijnlijk voor een medaille in aanmerking komen. Bovendien toonde Defensie zich bereid om de kosten voor de medailles op zich te nemen, waardoor een discussie over het bereiken van het vastgestelde quotum van 19.000 niet relevant is. Daarbij komt dat de instellingsbesluiten nog van kracht zijn en geen formele eind- of sluitingsdatum voor het doen van voordrachten vermelden.



Het is niet aan mij als ombudsman om te beslissen of de herinneringsmedailles aan deze personen toegekend moeten worden. Dat is een inhoudelijke beoordeling waarover ik niet bevoegd ben. Wel vind ik het door BZK aangevoerde argument dat het loket dat de beoordeling doet, al in 2014 is gesloten, zorgelijk. Het wekt de indruk dat de eigen procedure en de latere ambtelijke afspraak tussen de twee departementen om "de deur dicht te houden" belangrijker worden gevonden dan de waarde die het toekennen van de medailles voor de betrokken (oud-)militairen vertegenwoordigt.

Aanbeveling

Ik beveel u daarom aan om de voordrachten van Defensie voor deze groep (oud-)militairen alsnog in behandeling te nemen.

Hoe gaat u om met de aanbeveling?

Een aanbeveling doe ik niet zomaar. Het doel ervan is dat u deze met zorg bekijkt en nagaat hoe u deze kunt opvolgen binnen uw organisatie. Als u dat wilt, kunnen wij daarover meedenken. Wilt u in ieder geval binnen zes weken laten weten wat u doet met de aanbeveling? In de bijgevoegde bijlage vindt u meer informatie over aanbevelingen van de Nationale ombudsman, tevens Veteranenombudsman en hoe u daarmee omgaat.

Rapporten zijn openbaar

Deze rapportbrief hebben wij ook aan de overige betrokkenen gestuurd. Onze rapporten zijn overigens openbaar en te vinden via www.nationaleombudsman.nl.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman, tevens Veteranenombudsman

Reinier van Zutphen



BIJLAGE

EEN AANBEVELING VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN: HOE GAAT U DAARMEE OM?

De Nationale ombudsman kan in zijn rapporten een aanbeveling doen. Dat doet hij als hij op basis van het onderzoek concludeert dat er iets anders moet bij een overheidsinstantie. De Nationale ombudsman wil met zijn aanbevelingen burgers helpen die een probleem hebben met de overheid. Daarnaast wil hij bijdragen aan een beter openbaar bestuur.

De Nationale ombudsman doet incidentele en structurele aanbevelingen. Een incidentele aanbeveling is gericht op een concrete (materiële) oplossing in een specifieke zaak. Of een advies om het vertrouwen van een individuele burger te herstellen. Een structurele aanbeveling is bedoeld om gelijksoortige klachten in de toekomst te voorkomen.

Maar hoe gaat u als overheidsinstantie nu om met zo'n aanbeveling? Hieronder vindt u hiervoor een korte handreiking.

Reageren op onze aanbeveling: welke stappen volgt u?

1. Een aanbeveling van de Nationale ombudsman is gericht aan de bestuurder(s) van een overheidsinstantie. De bestuurder(s) moet(en) hierop schriftelijk reageren.
2. De bestuurder vertelt ons namens de overheidsinstantie (binnen de hieronder genoemde termijn) of de instantie de aanbeveling opvolgt. Ook geeft hij aan wat er met de aanbeveling wordt gedaan.
3. Voor incidentele aanbevelingen is de reactietermijn zes weken; voor structurele aanbevelingen geldt een termijn van drie maanden. Welke reactietermijn in uw situatie geldt, leest u in de aanbiedingsbrief bij het onderzoeksrapport.
4. Volgt u de aanbeveling(en) niet op? Dan moet u dit aan ons doorgeven in een brief ondertekend door de bestuurder. U beargumenteert hierin ook waarom u de aanbeveling niet opvolgt.

Wat doet de Nationale ombudsman met uw reactie?

De Nationale ombudsman controleert of zijn aanbevelingen effectief zijn en opgevolgd worden. Uw reactie op de aanbeveling(en) is input voor het jaarverslag van de Nationale ombudsman. Aanbevelingen en reacties daarop kunnen we overigens ook bespreken in andere publicaties.

Volgt u een (structurele) aanbeveling niet op? Dan kan de Nationale ombudsman een brief sturen aan de voorzitter van de Tweede Kamer (of bijvoorbeeld aan een gemeenteraad). Hiermee informeren we deze instantie over dat u de aanbeveling niet opvolgt. Een vaste Tweede Kamercommissie behandelt de aanbeveling dan verder. De Nationale ombudsman doet dit als het van belang is dat een overheidsinstantie de aanbeveling nakomt.

Hebt u nog vragen?

Hebt u vragen over de aanbeveling? Neem dan gerust contact op met de behandelend medewerker. De Nationale ombudsman denkt graag met u mee over hoe u de aanbeveling kunt opvolgen. Ook voor concrete vragen over de klacht kunt u contact opnemen met de behandelend medewerker. U vindt zijn of haar naam op de aanbiedingsbrief bij het onderzoeksrapport.