

Rapport

Rapport naar aanleiding van een klacht over de minister van Defensie.

Datum: 12 mei 2014

Rapportnummer: 2014/045

Klacht

Verzoekster is een moeder die zich ernstig zorgen maakt over het welzijn van haar zoon, een veteraan die heeft gediend in voormalig Joegoslavië. Haar zoon heeft een uitzending gerelateerde posttraumatische stress stoornis (ptss). Verzoekster klaagt erover dat in een periode van zes jaar tijd (2006 tot 2012) haar zoon ten minste vier (her)beoordelingen bij de keuringsarts heeft moeten ondergaan. Verzoekster is van mening dat dit strijdig is met de richtlijn Medische eindtoestand en dat haar zoon hierdoor onnodig lang met onzekerheid en spanningen leeft.

Bevindingen

Algemeen

Indien (ex-)militairen als gevolg van hun werk als militair geestelijk of lichamelijk letsel hebben opgelopen kunnen zij een aanvraag doen voor een Militair Invaliditeitspensioen (MIP). De (her)keuring voor een MIP vindt plaats op een keuringslocatie in Utrecht of op een andere locatie (aanbeveling rapport 2012/030 Nationale ombudsman). Veel aanvragers van een MIP zijn veteranen en hebben geestelijk en/of lichamelijk letsel opgelopen tijdens hun uitzending.

Visie verzoekster

Verzoekster is moeder van een veteraan die in 1993 als dienstplichtig militair was uitgezonden naar voormalig Joegoslavië, missie UNPROFOR. Verzoekster maakt zich ernstig zorgen over het welzijn van haar zoon. Met de ervaringen van zijn uitzending worstelt haar zoon dag én nacht. Dieptepunt was volgens verzoekster een poging tot zelfdoding van haar zoon in 2006. Verzoekster stelt dat haar zoon in het verleden diverse malen tevergeefs om hulp heeft gevraagd bij Defensie.

De zoon van verzoekster ontving vanwege een vastgestelde ptss een MIP. Na zijn eerste keuring in 2006 onderging haar zoon vier keer een herbeoordeling door een verzekeringsarts van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). De eerste herbeoordeling vond volgens verzoekster plaats in 2008. Deze keuringen veroorzaken veel stress en onzekerheid bij haar zoon. Verzoekster wil graag dat er een einde komt aan de herbeoordelingen van haar zoon. In 2010 begon haar zoon met een behandeling voor zijn ptss bij instelling A. In juli 2012, zes jaar na de eerste keuring, was nog geen sprake van een medische eindtoestand van haar zoon.

Verzoekster is van mening dat haar zoon voldeed aan de voorwaarden voor de aanvullende overgangsregeling, waardoor een medische eindtoestand kon worden vastgesteld (zie Achtergrond, onder I). Verzoekster verwees naar de Veteranennota 2010-2011 van de minister van Defensie (zie Achtergrond, onder II).

Interne klachtbehandeling Ministerie van Defensie

Op 25 juli 2012 ontving de Nationale ombudsman de klacht van verzoekster. Op 24 augustus 2012 werd de klacht door de Nationale ombudsman verstuurd naar de contactambtenaar van het Ministerie van Defensie. Vervolgens bleef een reactie van de minister uit. Op 11 februari 2013 werd door de Nationale ombudsman een rappel verstuurd naar de contactambtenaar. Op 26 april 2013 volgde een brief van de Nationale ombudsman aan de minister van Defensie, waarin met klem gevraagd werd te reageren op de brief van verzoekster. Wederom bleef een (schriftelijke) reactie van de minister uit. Op 24 juni 2013 werd voor de derde maal aandacht gevraagd door de Nationale ombudsman voor de klacht van verzoekster.

Op 7 augustus 2013 verstuurde de Hoofddirecteur personeel, namens de minister van Defensie, een schriftelijke reactie naar verzoekster.

Visie minister van Defensie

In de schriftelijke reactie namens de minister van Defensie van 7 augustus 2013 werd gesteld dat de zoon van verzoekster vijf herbeoordelingen heeft ondergaan in zes jaar tijd. Hiernaast werd vermeld dat de zoon van verzoekster *vóór 1 juli 2008 slechts één herbeoordeling* had ondergaan waardoor het overgangsrecht niet van toepassing was. Er kon geen verklaring worden gegeven voor het late begin van de behandeling van zijn ptss bij instelling A.

Rectificatie secretaris-generaal van Defensie

In reactie op de opening van het onderzoek door de Nationale ombudsman, liet de secretaris-generaal van Defensie weten dat in de brief van 7 augustus 2013 aan verzoekster niet de juiste gegevens stonden. In een schriftelijke reactie van 4 februari 2014 liet de secretaris-generaal aan de Nationale ombudsman weten welke gegevens niet juist waren.

De rectificatie was van toepassing op de passage dat de zoon van verzoekster *vóór 1 juli 2008 één herbeoordeling* had ondergaan. Na interne controle van deze informatie bleek dat de zoon van verzoekster géén herbeoordeling had ondergaan *vóór 1 juli 2008*, maar dat deze herbeoordeling pas in januari 2009 had plaatsgevonden. Verder liet de secretaris-generaal weten dat de zoon van verzoekster in 2010 en 2012 wel gepland stond voor een herkeuring, maar daar niet behoefde te verschijnen. Dat had te maken met het feit dat de behandeling voor zijn ptss nog volop aan de gang was en dat zijn situatie niet goed was.

De secretaris-generaal betreurde de wijze waarop deze kwestie was behandeld en de onzorgvuldige controle van de gegevens in het dossier. De secretaris-generaal bood vervolgens per brief aan verzoekster excuses aan voor de ongewenste vertraging. Het was

de secretaris-generaal niet duidelijk geworden waarom verzoekster niet een spoedig antwoord had ontvangen op haar brief van juli 2012.

II Beoordeling

Ten aanzien van het vereiste van bijzondere zorg

Het vereiste van bijzondere zorg houdt in dat overheidsinstanties aan personen die onder hun hoede zijn geplaatst de zorg verlenen waarvoor deze personen, vanwege die afhankelijke positie, op die overheidsinstanties zijn aangewezen. Het Ministerie van Defensie is verantwoordelijk voor de voorbereiding, begeleiding en nazorg van veteranen. Een bijzondere zorgplicht betreft de veteranen die als gevolg van hun uitzending fysiek en/of psychisch gewond zijn geraakt. In de Veteranenwet is de bijzondere zorgplicht naar veteranen (en relaties van veteranen) wettelijk vastgelegd.

De minister van Defensie brengt jaarlijks een Veteranennota uit. In de Veteranennota 2010-2011 werd gesteld dat na de eerste beoordeling door de keuringsarts de nadruk ligt op begeleiding, coaching, toetsing, behandeling en voorlichting van de gewezen militair met een psychische aandoening. Na de tweede of derde herbeoordeling, in de regel binnen drie jaar, kan worden aangenomen dat de medische eindtoestand is bereikt. Veelvuldige (reguliere) herbeoordelingen, waardoor het herstel kan worden belemmerd, worden op deze manier voorkomen.

Pas in 2010, bijna 4 jaar na zijn eerste aanvraag keuring voor een MIP, ontving de zoon van verzoekster een adequate behandeling voor zijn ptss bij instelling A. Hierdoor is verklaarbaar dat in 2012 nog steeds geen duidelijkheid bestond over zijn medische eindtoestand. Zowel zijn moeder als het Ministerie van Defensie gaf aan dat zijn persoonlijke situatie in 2012 nog altijd zorgelijk was.

Het Ministerie van Defensie heeft naar het oordeel van de Nationale ombudsman verzuimd om, met inachtneming van de zorgbehoevende en specifieke situatie van de zoon van verzoekster, de behandeling tijdig te laten plaatsvinden. Na de eerste aanvraag keuring in 2006 duurde het vier jaar tot hij de noodzakelijke behandeling kreeg voor zijn ptss. Dit kan het Ministerie van Defensie worden aangerekend. Mede hierdoor kon in de zomer van 2012 nog steeds niet gesproken worden van een medische eindtoestand, waardoor verdere herkeuringen nodig bleven.

De Nationale ombudsman stelt, gelet op eerdergenoemde rectificatie, vast dat de zoon van verzoekster in 2007 zijn eerste beoordeling bij een keuringsarts onderging. Vervolgens onderging hij in 2009 een eerste herbeoordeling. De Nationale ombudsman concludeert dan ook dat de zoon van verzoekster niet voldoet aan voorwaarden van de richtlijn Medische eindtoestand (zie Achtergrond, onder I). Dit zou anders geweest zijn indien de eerste herbeoordeling vóór 1 juli 2008 had plaatsgevonden, zoals verzoekster en de

minister aanvankelijk stelden.

De Nationale ombudsman is wel van oordeel dat de zoon van verzoekster onnodig lang heeft bloot gestaan aan spanningen voor (her)beoordelingen. Dit is onwenselijk gelet op de zorgelijke toestand van hem. De Nationale ombudsman benadrukt de urgentie van een snelle en adequate behandeling van psychisch beschadigde veteranen.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft het Ministerie van Defensie, door de behandeling van de zoon van verzoekster onvoldoende voortvarend te laten verlopen, het vereiste van bijzondere zorg geschonden.

Tijdens het onderzoek is een aantal zaken de Nationale ombudsman nog opgevallen, waarvoor hij speciale aandacht vraagt.

Allereerst is gebleken dat het Ministerie van Defensie in zijn eerste schriftelijke reactie op de klacht van verzoekster, niet de juiste keuringsgegevens heeft vermeld. Dit acht de Nationale ombudsman onzorgvuldig. Kennelijk had het Ministerie zijn administratie niet op orde, terwijl de intern opgevraagde informatie niet afdoende gecontroleerd was. In het algemeen mag van een overheidsinstantie worden verwacht dat zij haar administratie op orde heeft en dat de verstrekte informatie juist is. Het is spijtig dat het in het geval van de zoon van verzoekster mis gaat. Immers, gelet op zijn psychische gesteldheid waren de opgevraagde gegevens van groot belang in de zoektocht naar een stukje rust en stabiliteit.

Voorts valt het de Nationale ombudsman op dat de klachtbehandeling in de zaak onwenselijk lang heeft geduurd, namelijk dertien maanden. De Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond onder II) stelt een termijn van in beginsel zes weken. Er is dus sprake van een forse termijnoverschrijding, zonder dat er door het Ministerie van Defensie feiten of omstandigheden zijn aangevoerd die een dergelijke overschrijding zouden kunnen rechtvaardigen. Het is niet de eerste keer dat de klachtbehandeling binnen het Ministerie van Defensie lang op zich laat wachten, getuige eerdere rapporten die hier over zijn geschreven (zie onder meer No 2008/307 en 2010/174). De Nationale ombudsman vraagt de minister dan ook bijzondere aandacht te geven aan het voortvarend behandelen van klachten binnen haar organisatie.

Overigens heeft de Nationale ombudsman met instemming ervan kennisgenomen dat aan verzoekster excuses zijn aangeboden voor de wijze van de behandeling van haar klacht.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Defensie wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Defensie. De Nationale ombudsman acht de klacht gegrond ten aanzien van de nazorg, wegens schending van het vereiste van bijzondere zorg.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman

Achtergrond

1. Minister van Defensie, Veteranennota 2010-2011, Hoofdstuk 3 Zorg

Overgangsregeling

Er is een aanvullende overgangsregeling opgesteld voor militairen met een voorlopig militair invaliditeitspensioen (MIP) die al vóór juli 2008 een of meer herbeoordelingen hebben gehad en bij wie het invaliditeitspercentage binnen een bandbreedte stabiel is gebleven. Het gaat om gewezen militairen met een psychische aandoening. De overgangsregeling maakt een einde aan de onzekerheid over de hoogte van hun invaliditeitspensioen. Ik verwacht dat dit begeleiding en gezondheid van de betrokkenen ten goede zal komen.

Richtlijn medische eindtoestand

In het verlengde van de aanvullende overgangsregeling is ook een richtlijn voor de vaststelling van de medische eindtoestand opgesteld. Volgens deze richtlijn kan rechtspositioneel van een medisch stabiele toestand worden gesproken als de beperkingen na een toereikende behandeling gedurende een periode van een jaar ongewijzigd blijven. Met deze richtlijn wordt vooral uitvoering gegeven aan de voorgestane werkwijze van het zorgloket MOD. Bij het begin van de beoordeling ligt de nadruk op begeleiding, coaching, toetsing, behandeling en voorlichting. Na de tweede of derde herbeoordeling, in de regel binnen drie jaar, kan worden aangenomen dat de eindtoestand is bereikt. Hierna kan het

invaliditeitspercentage niet meer dalen. Veelvuldige (reguliere) herbeoordelingen, waardoor het herstel kan worden belemmerd, worden op deze manier voorkomen.

2. Algemene wet bestuursrecht

Hoofdstuk 9 Klachtbehandeling

Art. 9: 2

"Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn."

Art. 9: 8

"1. Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging:

(.....)

b. die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;

(.....)

3. Van het niet in behandeling nemen van de klacht wordt de klager zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk in kennis gesteld. (.....)"

Art. 9: 11

"1. Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken, of - indien afdeling 9.3 van toepassing is - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.

2. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft."