

Vergaderjaar 1987-1988

20 668 (R1354)

Wijziging van de wet van 4 april 1892, houdende instelling van de Orde van Oranje-Nassau, en van de wet van 29 september 1815, houdende instelling van de Orde van de Nederlandse Leeuw, alsmede instelling van de Raad voor de civiele orden

B

ADVIES RAAD VAN STATE**NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 24 maart 1986

's-Gravenhage, 25 augustus 1988

Bij Kabinetsmissive van 2 december 1985, nr. 11, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van rijkswet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet van 4 april 1892, houdende instelling van de Orde van Oranje-Nassau, en van de Wet van 29 september 1815, houdende instelling van de Orde van de Nederlandse Leeuw.

1. Blijkens onderdeel II van de toelichting hebben de bewindslieden niet het advies van de Adviescommissie herziening decoratiestelsel (hierna de Adviescommissie te noemen) in haar rapport van 7 juni 1984 gevolgd om de Orde van de Nederlandse Leeuw en de Orde van Oranje-Nassau in één wet onder te brengen. De bewindslieden hebben op grond van praktische overwegingen en ter wille van de overzichtelijkheid besloten om te volstaan met de bestaande wetten, daar waar nodig, aan te passen. Overwegingen van historische aard hebben bij deze beslissing mede een rol gespeeld.

In de toelichting worden deze argumenten slechts summier

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 2 december 1985, nr. 11, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk, zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 maart 1986, nr. W04.85.0642/06.6.11 moge ik U hierbij mede namens mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken aanbieden.

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk heeft voor ons aanleiding gevormd het wetsvoorstel op een groot aantal punten te wijzigen en de memorie van toelichting te herschrijven. Hierna wordt op de verschillende opmerkingen van de Raad van State ingegaan.

1. De proeve van een wetsontwerp die door de Adviescommissie is opgesteld, bevat naar ons oordeel verschillende elementen die te zamen een voldoende rechtvaardiging zouden kunnen vormen om niet met een aanpassing van de Wet op de Orde van Oranje-Nassau en de Wet op de Orde van de Nederlandse Leeuw te volstaan, doch tot invoering van een geheel nieuwe wet op de civiele orden over te gaan.

Het eerste element uit de proeve

vermeld, maar niet uitgewerkt en onderbouwd.

De Raad van State van het Koninkrijk is door de gegeven argumentatie niet overtuigd van de juistheid van de beslissing om op dit punt van het advies van de Adviescommissie af te wijken. Indien wordt vastgehouden aan deze opzet ware in de memorie van toelichting het in stand houden van de twee orden in twee afzonderlijke wetten te voorzien van een duidelijker en overtuigender motivering.

houdt in dat voor de beide bestaande orden in de wet nieuwe, moderne, toekenningscriteria worden vastgelegd. In onze voorstellen worden de huidige wettelijke toekenningscriteria echter gehandhaafd. Wel zal aan deze criteria in een nog vast te stellen Reglement op de Orde van de Nederlandse Leeuw en de Orde van Oranje-Nassau (hierna te noemen: Reglement) een moderne uitwerking worden gegeven (zie nader § 2.2.1 en § 2.2.2.1 van de toelichting).

Het tweede element uit de proeve bestaat uit het voorstel om voor de onderscheiding van personen wegens langdurige, loyale en voorbeeldige plichtsvervulling een nieuwe orde, te weten de Koningin-Juliana-orde, in te stellen. Dit voorstel hebben wij niet overgenomen. Volgens onze voorstellen zal de onderscheiding van deze personen binnen het bestaande stelsel, namelijk binnen de Orde van Oranje-Nassau, plaatsvinden. Daarmee zal rekening worden gehouden bij de uitwerking van de toekenningscriteria in het Reglement (zie nader § 2.2.2.3).

Het derde element uit de proeve behelst de opneming van de procedure voor het verlenen van onderscheidingen in de wet zelf. In onze voorstellen zal deze procedure echter niet in de wet, maar in het Reglement worden opgenomen (zie nader § 3.2).

Het vierde en laatste element uit de proeve wordt gevormd door het voorstel om voor de civiele orden een Kapittel en een Raad van advies in te stellen. In het onderhavige wetsvoorstel wordt volstaan met de instelling van één nieuw orgaan, te weten de Raad voor de civiele orden (zie nader § 3.1).

Uit het voorgaande blijkt dat van de vier elementen in onze voorstellen alleen het laatste element – in gewijzigde vorm – overblijft om in de wet vast te leggen. Ons standpunt ten aanzien van de overige drie elementen heeft alleen consequenties voor het Reglement.

Tegen deze achtergrond bestaat er naar ons oordeel onvoldoende aanleiding om een geheel nieuwe wet op de civiele orden in te voeren. De regeling inzake de Raad voor de civiele orden kan zonder bezwaar in een afzonderlijk artikel buiten de Wet op de Orde van Oranje-Nassau en de Wet op de Orde van de Nederlandse

Leeuw worden opgenomen (zie artikel III van dit wetsvoorstel). Bij de herziening van het decoratiestelsel zal, voor zover deze tot wetgeving leidt, voor het overige met aanpassingen van deze twee wetten kunnen worden volstaan.

De toelichting is, overeenkomstig het advies van de Raad van State, met voorgaande overwegingen aangevuld. Daartoe is in de toelichting een nieuwe § 2.1 opgenomen.

2. Blijkens de toelichting zijn beide orden weliswaar te onderscheiden, maar is in de loop der jaren een vervlechting van beide orden ontstaan door het zogenaamde «overspringen» van de ene orde naar de andere. Met de onderwerpelijke wetswijziging wordt beoogd beide orden te ontvlechten.

De Orde van de Nederlandse Leeuw zal bestemd zijn voor het onderscheiden van uitzonderlijke verdiensten, terwijl de Orde van Oranje-Nassau bestemd zal zijn voor het onderscheiden van bijzondere verdiensten.

Het staat voor het college niet op voorhand vast dat het onderscheid tussen «uitzonderlijke» en «bijzondere» verdiensten in de praktijk voldoende houvast biedt. Gelet op de in de toelichting voorkomende verwijzing naar het vergelijkbare onderscheid tussen de Franse nationale orden acht het college het daarom van belang in de toelichting uiteen te zetten hoe in dat land dit onderscheid in de praktijk wordt gehanteerd.

Indien het onderscheid tussen de twee soorten verdiensten wordt gehandhaafd, ware in de toelichting een duidelijke omschrijving van de toekenningscriteria op te nemen, opdat bij de uitvoering voldoende helderheid bestaat welke gedragingen moeten worden aangemerkt als bijzondere verdiensten en welke als uitzonderlijke verdiensten.

De Raad vraagt zich voorts af of een orde *sui generis* voor degenen, die hun dagelijks werk op bijzondere wijze hebben verricht, zoals ook de Adviescommissie heeft voorgesteld, niet de voorkeur verdient boven het streven een nieuwe graad toe te voegen aan de Orde van Oranje-Nassau.

Ook is bij het college de vraag gerezen op welke wijze daden van uitzonderlijke dapperheid onder uiterst moeilijke omstandigheden door middel van een onderscheiding

2. Mede naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State zijn wij tot de conclusie gekomen dat het door ons aanvankelijk voorgestelde onderscheid tussen de toekenningscriteria voor de Orde van de Nederlandse Leeuw en voor de Orde van Oranje-Nassau minder bruikbaar is. Wij stellen om die reden thans een ander onderscheid voor. De Orde van de Nederlandse Leeuw zal worden bestemd voor de onderscheiding van bijzondere verdiensten van waarlijk exceptionele aard. De Orde van Oranje-Nassau zal worden aangewend voor de onderscheiding van verdiensten bestaande uit langdurige, karaktervolle en voorbeeldige plichtsvervulling en verdiensten van vergelijkbaar niveau (zie nader § 2.2.2, 2.2.3 en 2.4 van de toelichting).

Uit deze opzet moge blijken dat wij vasthouden aan ons standpunt, dat het niet opportuun is om voor de onderscheiding van verdiensten, bestaande uit langdurige, karaktervolle en voorbeeldige plichtsvervulling, een geheel nieuwe orde in te stellen. Daarbij speelt mee dat het in de praktijk soms moeilijk zal zijn om dergelijke verdiensten te onderscheiden van bepaalde verdiensten die door de Adviescommissie tot de bijzondere verdiensten worden gerekend, zoals het uitstekend verrichten van werkzaamheden waarbij de samenleving belangrijk is gebaat, doch waarvoor een bijzondere maatschappelijke waardering ontbreekt. De toelichting is op dit punt aangevuld (zie § 2.2.2.3).

Volgens ons oorspronkelijke voorstel zou alleen de nieuwe graad van Lid in de Oranje-Nassau voor de onderscheiding van langdurige, karaktervolle en voorbeeldige plichtsvervulling worden gebruikt. Bij nader inzien lijkt het beter de Orde van Oranje-Nassau als geheel mede daarvoor aan te wenden. Daardoor zal het mogelijk zijn de mate waarin

kunnen worden erkend. De toelichting ware op vorengenoemde punten aan te vullen.

3. Op zichzelf lijkt een zekere beperking van het aantal graden geboden. Dat echter bepaalde graden aan buitenlanders wel, maar aan Nederlanders niet verleend kunnen worden, acht het college een oplossing, die alleen aanvaardbaar is, indien daarvoor goede gronden kunnen worden aangevoerd. In de toelichting wordt gesteld dat regels inzake de toekenning van onderscheidingen in het internationaal verkeer er toe nopen om eremedailles, die nationaal als niet meer van deze tijd niet langer aan Nederlanders zullen worden verleend, te handhaven. De Raad acht dit geen overtuigende motivering. Op welke regels in het internationaal verkeer hebben de bewindslieden het oog, zo vraagt het college zich af, en kunnen de gevreesde gevolgen niet op andere wijze worden voorkomen. Immers indien eremedailles niet meer van deze tijd zijn, geldt zulks zowel internationaal als nationaal.

In de toelichting ware daarom nader in te gaan op de redenen die tot deze voor Nederlanders en buitenlanders verschillende behandelingswijze hebben geleid.

Mocht voorts worden besloten het voorstel te handhaven om de graden van Grootofficier en Grootkruis in de Orde van Oranje-Nassau in beginsel niet meer aan Nederlanders te verlenen, dan zou, zo meent het college, ermee volstaan kunnen worden dit uitgangspunt op te nemen in de richtlijnen en niet, zoals in artikel 6a van het voorstel, in de wet. Zulks geldt eveneens voor het

men zich in die zin verdienstelijk heeft gemaakt, in de graad van onderscheiding tot uitdrukking te laten komen.

Naar aanleiding van de vraag van de Raad van State op welke wijze daden van uitzonderlijke dapperheid onder uiterst moeilijke omstandigheden kunnen worden onderscheiden merken wij op, dat er naar onze mening behoefte bestaat aan een aparte onderscheiding voor moedig en beleidvol optreden in vreedetijd. De praktijk wijst uit dat de twee civiele ridderorden zich in het algemeen minder goed ervoor lenen om daarin personen te benoemen die zich op een dergelijke wijze verdienstelijk hebben gemaakt. De toelichting is op dit punt aangevuld (zie § 2.2.2.2) in die zin dat de spoedige voorbereiding van een voorstel ter zake in het vooruitzicht is gesteld.

3. Onze voorstellen zijn op dit onderdeel gebaseerd op het rapport van de Adviescommissie. Over de toekenning van onderscheidingen aan buitenlanders merkt de commissie op bladzijde 19 van haar rapport onder meer het volgende op.

«In het verkeer tussen de staten neemt het verlenen over en weer van publieke onderscheidingen een geheel eigen plaats in. Een kernbegrip hierbij is de zogenoemde reciprociteit. Dit wil zeggen dat er een soort ranglijst is waarop de diverse onderscheidingen van de landen ten opzichte van elkaar zijn gewogen. Zou in Nederland het besluit genomen worden de eremedailles, verbonden aan de Orde van Oranje-Nassau, niet meer toe te kennen en daarnaast één rang in de Orde van de Nederlandse Leeuw en enige graden in de Orde van Oranje-Nassau te laten vervallen, dan heeft een dergelijk besluit consequenties die in de internationale relaties ongewenst zijn. Bij staatsbezoeken bijvoorbeeld zouden op zijn minst diverse benoemingen tot Ridder in de Orde van Oranje-Nassau dienen plaats te hebben. Gelet op de korte duur van de werkzaamheden, voortvloeiend uit zo'n staatsbezoek, en op de criteria die door onze commissie zijn ontworpen voor de Nederlandse situatie, is er in dergelijke situaties sprake van een ongewenste verhouding. Bovendien kennen de Orden in het buitenland vele graden. Vermindering van het aantal eremedailles, behorend bij de Orde van Oranje-Nassau, zal voor wat de

nog slechts aan buitenlanders verlenen van eremedailles.

4. De Raad moge er op wijzen dat invoering van het lidmaatschap in de Orde van Oranje-Nassau een aantal vragen doet rijzen, waaraan in de toelichting nadere aandacht ware te besteden.

Allereerst rijst de vraag of artikel 1 van de Wet op de Orde van Oranje-Nassau dient te worden aangepast aan het in te stellen lidmaatschap. Uit artikel 1 blijkt dat de Orde een verdienste-orde is. Het lidmaatschap daarentegen wordt ingesteld voor langdurige, karaktervolle en voorbeeldige plichtsvervulling. Dit ware tot uitdrukking te brengen in de redactie van artikel 1. Vervolgens ware aan te duiden hoe gehandeld dient te worden, indien iemand reeds op grond van bijzondere verdiensten in de Orde van Oranje-Nassau is benoemd en later wordt voorgedragen voor de graad van langdurige, karaktervolle en voorbeeldige plichtsvervulling, te weten het lidmaatschap. De Raad vraagt zich af of onder zodanige omstandigheden zal moeten worden afgeweken van het bestaande gebruik iemand niet te benoemen in een lagere graad dan de graad, waarin betrokkene reeds benoemd is. De Raad merkt voorts op, dat het thans gebruikelijk is te spreken van ordeleden en het lidmaatschap der orde, daarbij doelend op alle ridder-

verhouding te opzichte van het buitenland betreft leiden tot een onevenwichtige beperking van decoratiemogelijkheden».

In deze passage komt naar ons oordeel afdoende naar voren waarom het wenselijk is op dit punt een onderscheid te maken tussen Nederlanders en buitenlanders. De strekking van deze passage was in de toelichting reeds opgenomen. Wij zien geen aanleiding haar op dit punt nog aan te vullen. Wel hebben wij de toelichting in die zin aangepast dat niet meer over «regels inzake de toekenning van onderscheidingen in het internationale verkeer» wordt gesproken, aangezien dit aanleiding zou kunnen geven voor het misverstand dat ten aanzien van dit onderwerp schriftelijk vastgelegde regels bestaan. Voorts hebben wij gevolg gegeven aan de suggestie van de Raad van State het desbetreffende onderscheid bij de verlening van onderscheidingen aan Nederlanders en buitenlanders niet in de wet, maar in het Reglement op te nemen (zie § 2.3.1 en 2.3.2 van de toelichting).

4. Naar ons oordeel zijn de wettelijke toekenningscriteria voor de Orde van Oranje-Nassau voldoende ruim om daaronder ook verdiensten, bestaande uit het langdurig, karaktervol en voorbeeldig vervullen van plichten, te kunnen rangschikken. Wij achten het om die reden onnodig artikel 1 van de Wet op de Orde van Oranje-Nassau op dit punt aan te passen. Het criterium dat iemand wegens langdurige, karaktervolle en voorbeeldige plichtsvervulling in de Orde van Oranje-Nassau kan worden benoemd, zal wel tot uitdrukking worden gebracht in het Reglement (zie § 2.2.2.3 van de toelichting).

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State over het onderscheiden van iemand wegens bijzondere verdiensten en later wegens langdurige, karaktervolle en voorbeeldige plichtsvervulling, valt erop te wijzen dat de door ons voorgestane opzet niet uitsluit dat iemand die wegens bijzondere verdiensten een bepaalde graad in de Orde van Oranje-Nassau heeft verkregen, later wegens langdurige, loyale en voorbeeldige plichtsvervulling in een hogere graad van die orde wordt benoemd. De toelichting is met dit standpunt aangevuld (zie § 2.4).

De opmerkingen van de Raad van State over de naam van de nieuwe

lijke graden. Tegen deze achtergrond heeft het de Raad bevreemd dat thans in artikel 4 naast Ridders het instituut van leden wordt geïntroduceerd. De Raad vreest dat hierdoor verwarring zal ontstaan. Indien het lidmaatschap in de door de bewindslieden bedoelde zin wordt gehandhaafd, ware daaraan naar het oordeel van het college een benaming te verbinden, zodat deze nieuwe graad hiërarchisch wordt toegevoegd aan de bestaande graden. De financiële gevolgen van de invoering van het lidmaatschap zou het college ook nader belicht willen zien.

In de memorie van toelichting wordt het voornemen kenbaar gemaakt om voor de huidige eremedaille dragers alsnog een zelfde draagteken als voor het lidmaatschap in te stellen. Hoe deze vervangingsoperatie juridisch vorm gegeven zal worden, wordt echter niet uiteengezet, terwijl evenmin wordt aangegeven welke kosten hiermede gemoeid zullen zijn. De toelichting ware op dit punt aan te vullen.

graad in de Orde van Oranje-Nassau hebben ons niet kunnen overtuigen van de noodzaak voor die graad een andere naam dan «Lid» te kiezen. Om mogelijke verwarring ten aanzien van de nieuwe graad te vermijden, is in de toelichting (§ 2.3.2) vermeld dat het wenselijk lijkt allen die in enige graad van de Orde van Oranje-Nassau zijn benoemd, voortaan niet met «leden» maar met «orde-leden» aan te duiden.

In de oorspronkelijke toelichting werd opgemerkt dat de financiële gevolgen van de invoering van de nieuwe graad niet zijn in te schatten, omdat moeilijk kan worden voorzien hoeveel aanvragen ter zake zullen worden ingediend. Wel kan worden vermeld dat de kosten van het versiersel van deze nieuwe graad ongeveer f 360 zullen bedragen. Ter vergelijking: de kosten van het versiersel voor de Ridder in de Orde van Oranje-Nassau bedragen ruwweg f 440, voor de eremedaille in goud f 85, de eremedaille in zilver f 75 en die in brons f 70. Zou van de veronderstelling worden uitgegaan – meer dan een veronderstelling is dit niet – dat er in de toekomst jaarlijks eenzelfde aantal personen tot Lid in de Orde van Oranje-Nassau zal worden benoemd als het aantal eremedailles dat gemiddeld in de afgelopen zes jaren is uitgereikt, te weten 4000, dan zouden de meerkosten circa 1,1 miljoen gulden bedragen. De toelichting is met deze gegevens aangevuld (zie § 5.3).

Het voornemen om voor de huidige eremedaille dragers alsnog eenzelfde draagteken als voor de nieuwe graad in de Orde van Oranje-Nassau in te stellen, leidt – anders dan de Raad van State veronderstelt – niet tot enige vervangingsoperatie. De huidige eremedaille dragers hebben immers geen draagteken. In het Reglement zullen regels omtrent de verschillende draagtekens worden opgenomen. Daarbij zal ook worden geregeld dat de huidige eremedaille dragers een draagteken kunnen verkrijgen. Moeilijk kan worden aangegeven hoe hoog de kosten daarvan zullen zijn. Het is immers niet te voorspellen hoeveel personen gebruik zullen maken van de mogelijkheid daartoe een aanvraag in te dienen. Wel kan nog worden vermeld dat de kosten per draagteken slechts enkele guldens zullen bedragen. Een en ander heeft tot een aanvulling van de toelichting geleid (zie § 2.3.2 en 5.3).

5. Voorgesteld wordt de rang van Broeder in de Orde van de Nederlandse Leeuw op te heffen, zulks mede in het licht van het emancipatiebeleid. De Raad merkt op dat dit beleid ook verder in het voorstel tot uitdrukking dient te worden gebracht.

De Raad bepleit derhalve de terminologie van de twee wetten minder toe te spitsen op mannen en geeft er dan ook de voorkeur aan niet langer te spreken van het (linker) knoopsgat als plaats waar het teken van onderscheiding moet worden gedragen, doch voor de draagwijze van de decoraties een formulering te kiezen die geschikt is voor zowel mannen als vrouwen. Ook verdient het naar de mening van het college aanbeveling alle maten van draagtekens en versierselen op te nemen in de toe te voegen richtlijnen.

6. Artikel 13 van de Wet op de Orde van de Nederlandse Leeuw handelt over het kapittel der Orde. Voor zover de Raad bekend, is dit kapittel nimmer ingesteld. Het college vraagt zich deels af of artikel 13 dient te worden gehandhaafd. In ieder geval ware in de toelichting hierop nader in te gaan.

7. De Raad meent dat het primaat van de burgemeester, zoals voorgesteld in de memorie van toelichting, heroverweging behoeft. De huidige handelwijze waarbij de belangrijkste rol is weggelegd voor de minister stemt, zo meent de Raad, het meest overeen met de geldende staatsrechtelijke verhoudingen. Er zijn voorts, zo meent het college, gevallen denkbaar waarin het niet juist de burgemeester van de gemeente van inwoning van de decorandus is, die het best in staat is informatie te verzamelen over de verdiensten van betrokkene. Ook ware aandacht te schenken aan de positie van de Hoge Colleges van Staat.

5. De beschrijvingen van de tekens van onderscheiding zullen naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State worden overgebracht naar de Richtlijnen. Daarin zullen voor de draagwijze van de onderscheidingen formuleringen worden gekozen die ten aanzien van zowel mannen als vrouwen kunnen gelden.

6. Aangezien het Kapittel van de Orde van de Nederlandse Leeuw inderdaad nimmer is ingesteld, wordt in het wetsontwerp voorgesteld artikel 13 van de Wet op de Orde van de Nederlandse Leeuw aan te passen (zie artikel II, onder E).

7. Het voorstel om de bevoegdheid tot het aanvragen en het uitreiken van onderscheidingen primair bij de burgemeester van de woonplaats van de decorandus te leggen, is ingegeven door de gedachte dat hij in het algemeen het best in staat is informatie te verzamelen over de verdiensten van de inwoners van zijn gemeente en een eerste oordeel te geven over de graad van onderscheiding. Dit voorstel past ook in het streven naar decentralisatie.

Er zullen gevallen zijn waarin – ook al ligt het primaat bij het aanvragen van een onderscheiding formeel bij de burgemeester – de feitelijke inbreng van anderen een belangrijke, zo niet overwegende rol, zal spelen. Dat zal onder meer het geval kunnen zijn als een minister bij de burgemeester een decoratievoorstel aanhangig maakt (zie nader § 3.2 van de toelichting).

Naar aanleiding van de vraag van de Raad van State om aandacht te schenken aan de positie van de Hoge Colleges van Staat, wordt opgemerkt dat de toelichting op dit punt bewust is beperkt tot de leden van de Staten-Generaal (§ 3.5). Anders dan bij leden van de overige Hoge

Colleges van Staat doet zich bij kamerleden nadrukkelijk de vraag voor wie tot het geven van een beoordeling van de betrokken persoon geroepen is. Dit hangt samen met het feit dat kamerleden in tegenstelling tot de leden van de andere Hoge Colleges van Staat gekozen ambtsdragers zijn. Wij zien geen aanleiding om in de toelichting ook aandacht te schenken aan de positie van de andere Hoge Colleges van Staat.

8. De vraag kan worden gesteld of instelling van een Decoratieraad noodzakelijk is, nu reeds de Kanselarij der Nederlandse Orden bestaat. Op grond van de gegeven argumenten is de Raad daarvan niet overtuigd. Overeenkomstig punt 1 van de beslissingen van de ministerraad naar aanleiding van het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid «Externe adviesorganen van de overheid» (W.R.R.-rapport nr. 12, Stcrt. 4 maart 1977) ware in de toelichting te overwegen waarom de instelling noodzakelijk wordt geacht en waarom de te verrichten adviestaak niet aan bestaande organen kan worden overgelaten. Uit de toelichting kan de indruk ontstaan alsof de bewindslieden de W.R.R.-suggestie verwerpen, wanneer wordt voorgesteld de administratie- en registratiefunctie van de Kanselarij der Nederlandse Orden onder te brengen bij het ambtelijk apparaat van de Decoratieraad. De vraag rijst dan ook of het niet de voorkeur verdient de taakomschrijving en de organisatiestructuur van de Kanselarij der Nederlandse Orden zodanig te wijzigen dat instelling van de Decoratieraad als nieuw adviesorgaan vermeden kan worden.

Het handhaven van de ministeriële verantwoordelijkheid met een goed coördinerende, van een duidelijke instructie voorziene Decoratiecommissie en herziene richtlijnen ware volgens het college te verkiezen boven de instelling van een Decoratieraad.

Indien evenwel toch tot instelling van een Decoratieraad wordt besloten, ware dit te doen bij wet en niet bij koninklijk besluit. Tevens ware in dat geval in de toelichting een passage op te nemen waarin wordt ingegaan op de financiële consequenties van de instelling van een Decoratieraad.

8. Alvorens op de opmerkingen ter zake van de Raad van State in te gaan, delen wij mee dat in onze voorstellen de naam «Decoratieraad» vervangen is door «Raad voor de civiele orden», omdat de term «Decoratieraad» teveel gelijkenis zou vertonen met de naam «Decoratiecommissie» die de thans bestaande ministeriële commissie voor het verlenen van onderscheidingen draagt.

Als alternatief voor instelling van de Raad voor de civiele orden is overwogen de taken die deze Raad zal moeten gaan uitvoeren, aan de Kanselarij der Nederlandse Orden toe te bedelen. Deze zou in dat geval het adviseren over decoratievoorstellen als taak erbij krijgen. Instelling van de Raad voor de civiele orden heeft onze voorkeur, omdat deze door zijn bredere samenstelling beter in staat zal zijn met betrekking tot het verlenen van onderscheidingen een gelijke behandeling en spreiding over de gehele samenleving te bevorderen.

In onze oorspronkelijke voorstellen zou de Decoratieraad uitsluitend tot taak krijgen de minister die het aangaat, te adviseren over het verlenen van een onderscheiding. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State menen wij thans dat er behoefte is aan een orgaan dat ook tot taak heeft om, mede op basis van zijn praktische ervaringen bij het adviseren over decoratievoorstellen, te adviseren over de algemene aspecten van het decoratiebeleid. Wij stellen om die reden voor de Raad voor de civiele orden ook een algemene adviestaak te geven. Daar vloeit uit voort dat de Kanselarij niet langer met deze taak wordt belast. Omdat de voorstellen tot het verlenen van een onderscheiding in het algemeen langs de Raad voor de civiele orden geleid zullen worden, ligt het voor de hand ook de registratietak van de Kanselarij bij dat orgaan onder te

brengen. Daarbij speelt ook een rol dat de Raad jaarlijks aan de Minister van Binnenlandse Zaken verslag zal uitbrengen. Het is met het oog op het voorbereiden van dat verslag wenselijk dat alle daarvoor relevante databestanden bij de Raad in beheer zijn. Omdat de onderhavige herziening alleen de civiele orden betreft, behoudt de Kanselier uiteraard de taak die hij op grond van de Wet op de Militaire Willems-Orde heeft. Verder zal de Raad voor de civiele orden hem in voorkomende gevallen als deskundige kunnen raadplegen.

De suggestie van de Raad van State om de Raad voor die civiele orden niet bij koninklijk besluit, maar bij wet in te stellen, hebben wij opgevolgd (zie artikel III van het wetsvoorstel). Daarvoor is thans meer reden, nu de Raad voor de civiele orden volgens onze voorstellen ook een algemene adviestaak zal krijgen.

De toelichting is op basis van het voorgaande aangepast (zie § 3.1).

Wat de financiële consequenties van de instelling van de Raad voor de civiele orden aangaat, wordt in § 5.1 van de toelichting opgemerkt dat de geldmiddelen die door onze voorstellen bespaard zullen kunnen worden bij de ministeries, zullen worden aangewend voor de bekostiging van het personeel van de Raad voor de civiele orden. Instelling van deze Raad zal derhalve een budgettair neutraal karakter kunnen hebben.

9. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en aan de vertegenwoordigende lichamen van de Nederlandse Antillen en van Aruba dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,
W. Scholten

9. Met de redactionele kanttekeningen is, voor zover dit in het licht van de hiervoor vermelde aanpassingen nog nodig is, rekening gehouden. Naar aanleiding van de kanttekening over de terminologie inzake de indeling van het stelsel wordt opgemerkt dat thans overal in de tekst van het wetsvoorstel en de toelichting de term «graad» wordt gehanteerd.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het gewijzigde wetsvoorstel en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de Staten van de Nederlandse Antillen en Aruba te zenden.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
C. P. van Dijk

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies nr. W04.85.0642/06.6.11 van de Raad van State van het Koninkrijk van 24 maart 1986.

– Geconstateerd kan worden dat er geen consistente terminologie bestaat om de indeling van het stelsel aan te geven. Artikel 4 en artikel 6a van het onderhavige wijzigingsvoorstel spreken van «klasse», terwijl op diverse plaatsen in de toelichting wordt gesproken van «graad» of «rang». In het rapport van de adviescommissie Herziening decoratiestelsel wordt in de artikelen 7 en 10 van de bijgevoegde Proeve van een wetsontwerp ook gewerkt met de begrippen «graad» en «rang». De geconstateerde inconsistentie ware op te heffen.

– In de voorgestelde artikelen 4 en 7 wordt respectievelijk gesproken van «leden» en «lidmaatschap». Ook deze inconsistentie ware op te heffen.

– Zowel in de Wet op de Orde van de Nederlandse Leeuw als in de Wet op de Orde van Oranje-Nassau ware «goud(en)» te wijzigen in: verguld zilver(en).

– De woorden «geborduurd op den rok», welke twee keer voorkomen in artikel 8 van de Wet op de Orde van de Nederlandse Leeuw, kunnen vervallen.

– Het ware te overwegen de in artikel 8 van de Wet op de Orde van de Nederlandse Leeuw voorkomende Franse termen («en écharpe», «en sautoir») te vervangen door een Nederlands woord of een omschrijving. Bij de keuze van het nieuwe woord of de omschrijving ware zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij het normale spraakgebruik (punt 1 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (AWT)). Goede voorbeelden van een eigentijdse redactie zouden in dit verband kunnen zijn de artikelen 9 en 12 van de Proeve van een wetsontwerp, zoals opgesteld door de Adviescommissie herziening decoratiestelsel.

– Op bladzijde 4 van de memorie van toelichting ware het woord «knoopsgatversiersel» te vervangen door: draagteken (zie in dit verband ook de voetnoot op bladzijde 5 van de toelichting).

– In de memorie van toelichting wordt het woord «Decoratieraad» geschreven zowel met als zonder hoofdletter. Overeenkomstig het slot van punt 6 van de AWT ware het

woord steeds te schrijven met een hoofdletter.

– Het verdient aanbeveling de tekst van beide wetten over te brengen in de thans geldende spelling (punt 140 van de AWT). Gezien de geringe omvang van beide wetten zou het handhaven van de negentiende-eeuwse spelling opvallen tussen de vele voorgestelde wijzigingen die zijn gesteld in een eigentijdse spelling.