

Militair Rechtelijk Tijdschrift

Gedrukt en uitgegeven onder auspiciën van het ministerie van Defensie

Jaargang 101

oktober 2008

Aflevering

9

INHOUD

Bijdragen

Schorsing in de militaire rechtspositie door mr. G.F. Walgemoed.....	257
--	-----

Bestuursrechtspraak

CRvB	De opdracht tot beëindiging van nevenwerkzaamheden	
08.05.2008	Een over een officier opgemaakte beoordeling bevatte op (vrijwel) alle aspecten een onvoldoende. Hem werd een andere functie toegewezen, met de bepaling dat hij aan door hem verrichte nevenwerkzaamheden een einde diende te maken. Beroep ongegrond. (Naschrift G.L.C.)	269

Internationale rechtspraak

Nogmaals recht op leven voor ‘opposing forces’ voor het EHRM: ‘Isayeva’ bevestigd? Khatsiyeva and others v. Russia, EHRM 17.01.2008 door D.F. de Bijl	273
---	-----

Binnengekomen reacties

Reactie op de bijdrage van kap mr D.R.D. Nauta, De behandeling van gevangengenomen personen tijdens counter-insurgencies missies, MRT 2008, p. 173-183 door KLTZA (tdl.) mr M.D. Fink en Lkol mr B.M. Kuijper	286
---	-----

Aankondiging conferentie

60 Years Genocide Convention.....	288
-----------------------------------	-----

BIJDRAGEN

Schorsing in de militaire rechtspositie

door

MR. G.F. WALGEMOED

Inleiding

Militaire ambtenaren kunnen net als burgerambtenaren in hun ambt worden geschorst. Schorsing beëindigt niet het dienstverband zoals ontslag. Schorsing is een voorlopige maatregel, die tot doel heeft dat de militair zijn ambt niet langer kan uitoefenen. In 1982 als volgt toegelicht: ‘Bij de toepassing van deze maatregel ligt het accent op het verzekeren van de continuering van een juiste gang van zaken bij een bepaald onderdeel of een bepaalde eenheid van de krijgsmacht, indien gedragingen, handelingen of tekortkomingen van een bij dat onderdeel of bij die eenheid geplaatste militair die gang van zaken dreigen te verstoren’.¹⁾ Schorsing uitsluitend in de functie die wordt vervuld, is naar huidige inzichten niet mogelijk. Is een militair geschorst, dan strekt de schorsing zich uit tot alle werkzaamheden en alle diensten. ‘De militair is geschorst in zijn ambt, niet louter in de uitoefening van zijn functie’.²⁾ In het in 2004 gewijzigde artikel 34 van het Algemeen militair ambtenarenreglement (AMAR) wordt onderscheid gemaakt tussen schorsing van rechtswege en schorsing bij besluit van het bevoegde gezag. Een onderscheid dat van oudsher bestaat bij schorsing van ambtenaren. Schorsing van rechtswege is aan de orde wanneer de militair krachtens wettelijke maatregel van zijn vrijheid is beroofd. Bij schorsing door de commandant, in bepaalde gevallen door de minister, is uiteindelijk het belang van de dienst de bepalende factor. Een commandant kan het in velerlei omstandigheden noodzakelijk oordelen een militair te schorsen, bijvoorbeeld bij ernstige conflicten op de werkplek, of indien gedragingen van de militair aanleiding zijn voor een mogelijk ontslag. In het burgerlijk ambtenarenrecht komt schorsing ook voor als disciplinaire straf. Zie bijvoorbeeld art. 100 van het Burgerlijk ambtenarenreglement Defensie.³⁾ Het militaire rechtspositierecht kent alleen de schorsing als ordemaatregel.

In deze bijdrage zal de ontwikkeling worden gezien van het begrip schorsing en van de bepalingen over schorsing in de militaire rechtspositie. Wat ging er vooraf aan het Reglement rechtstoestand militairen zeemacht (RRMZ) en het Reglement voor de militaire ambtenaren van de Koninklijke Landmacht (RMAKL) uit 1931? Welke wijzigingen ondergingen de betreffende bepalingen alvorens zij in 1982 opgingen in hoofdstuk 5 van het AMAR? Werd er ook anders gedacht over schorsing? Vervolgens worden de huidige schorsingsbepalingen in het AMAR aan een kritische beschouwing onderworpen. De inhouding op de bezoldiging waarmee schorsing in veel gevallen gepaard gaat, blijft buiten beschouwing. In een volgende bijdrage zal worden ingegaan op de jurisprudentie met betrekking tot schorsing.

Vóór 1931

In de 19^e eeuw zijn de aanzetten gegeven voor een wettelijke regeling van de rechtspositie van ambtenaren. Het begrip rechtspositie werd toen vaak aangeduid als de rechts-

¹⁾ Besluit van 25 februari 1982, Stb. 279, Nota van toelichting, p. 80-82.

²⁾ Besluit van 7 augustus 1998, Stb. 528, Nota van toelichting, p. 29.

³⁾ Besluit van 13 juli 1993, Stb. 350.

toestand van ambtenaren. Bachiene stelde al in 1848 in een brochure voor om het ambtenarenrecht bij wet te regelen.⁴⁾ Met name aanstelling, bevordering en ontslag moesten naar zijn mening wettelijk worden geregeld. Ferf werkte dit in zijn dissertatie van 1864 uit.⁵⁾ Hij maakt voor wat betreft een aantal rechten – onder meer aanstelling, bevordering, bezoldiging en ontslag – een vergelijking tussen burgerlijke ambtenaren en militaire ambtenaren. Bij verschillende onderwerpen moest hij constateren dat de positie van met name officieren wettelijk was geregeld, in tegenstelling tot die van andere militairen en burgerambtenaren.⁶⁾ In 1883 zette Krabbe in zijn dissertatie zeer uitvoerig uiteen waarom een wettelijke regeling van de rechtstoestand van ambtenaren geboden was.⁷⁾ Het beroep van ambtenaar diende te worden beschermd om te waarborgen dat de staatstaken werden uitgevoerd. Dat was niet alleen een persoonlijk belang van de ambtenaar, maar evenzeer een gemeenschapsbelang. Krabbe oriënteerde zich sterk op het in 1873 in Duitsland tot stand gekomen *Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten*. Hij was de eerste die het begrip schorsing in het kader van een wettelijke regeling van de ambtelijke rechtstoestand omschreef: ‘De schorsing dient haar rechtvaardiging te vinden in zeer bijzondere omstandigheden, waar zij niet bestemd is als tuchtmiddel dienst te doen. Zij bestaat niet, evenmin als verlof, in een ontheffing van het ambt, maar in een verbod om de werkzaamheden van de betrekking dit men bekleedt uit te oefenen.’⁸⁾ In 1897 hield de Nederlandsche Juristen-Vereeniging zich bezig met de positie van ambtenaren aan de hand van de vraag ‘Welke is de aard der rechtsverhouding van den Staat tot zijn ambtenaren; moet zij wettelijk worden geregeld; en zoo ja, hoe in hoofdzaak?’⁹⁾ De eerste preadviseur, Krabbe, behandelde een veelheid van onderwerpen die in een wettelijke regeling zouden moeten worden opgenomen. Bij de stemming over de vraagpunten werd overigens de vraag of algemene regels omtrent de ambtelijke rechtsverhouding bij wet gesteld behoren te worden, zonder hoofdelijke stemming algemeen bevestigend beantwoord.¹⁰⁾ Fokker, de tweede preadviseur, ging nader in op enkele specifieke onderwerpen; hij behandelde ook de schorsing. Hij maakt onderscheid tussen schorsing van rechtswege – bij voorlopige hechtenis – en facultatieve schorsing, ‘door eene beschikking van de hoogste autoriteit in den tak van dienst’. Fokker schrijft verder: ‘Schorsing worde niet toegepast als zelfstandige straf, doch slechts als een veiligheidsmaatregel van disciplinaire aard. (...) de dienstbetrekking wordt niet aangetast, alleen de bevoegdheid om het ambt uit te oefenen wordt tijdelijk ontnomen.’¹¹⁾

Mede door de inzet van de in 1901 opgerichte ‘Bond ter verkrijging eener wettelijke regeling van de rechtstoestand der burgerlijke ambtenaren’¹²⁾ kwam het ambtenarenrecht

⁴⁾ Ph.J. Bachiene, Over de verantwoordelijkheid en zelfstandigheid van alle staatsdienaren, 's-Gravenhage: Gebroeders Belinfante, 1848.

⁵⁾ H. Ferf, De regten der ambtenaren, Diss. Leiden, Leiden: Gebroeders Van der Hoek, 1864.

⁶⁾ Bijvoorbeeld de Wet van 28 augustus 1851, Stb. 126, tot regeling van de bevordering, het ontslag en het op pensioen stellen der militaire officieren bij de Zeemagt en de Wet van 28 augustus 1851, Stb. 128, tot regeling van de bevordering, het ontslag en het op pensioen stellen der militaire officieren van de Landmagt.

⁷⁾ H. Krabbe, De burgerlijke staatsdienst in Nederland. Diss. Leiden, Leiden: S.C. van Doesburgh, 1883.

⁸⁾ Krabbe, supra noot 7, p. 305-308.

⁹⁾ Handelingen Nederlandsche Juristen-Vereeniging, 28^e jaargang, 's-Gravenhage: F.J. Belinfante, 1897.

¹⁰⁾ Handelingen NJV, supra noot 9, Deel II, p. 103.

¹¹⁾ Handelingen NJV, supra noot 9, Deel I, p. 239-241.

¹²⁾ Zie W. Faber, 90 jaren in beroep. Geschiedenis van de raden van beroep en de ambtenarengerechten, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1992, p. 10-12. Zie ook het Rapport van de Staatscommissie van advies inzake de status van ambtenaren, 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij- en Uitgeversbedrijf, 1958 (Rapport Commissie-Kranenburg), p. 9-12.

ook herhaaldelijk op de agenda van de Tweede Kamer. Omstreeks 1900 zijn verschillende facetten van de ambtelijke positie wel geregeld, maar het ontbrak aan een omvattende wettelijke regeling. De Bond publiceerde alvast een Proeve van een wetsontwerp.

Tijdens de Eerste Wereldoorlog werd een belangrijke stap gezet met het instellen in 1917 van de Staatscommissie-Dresselhuys, genoemd naar haar voorzitter, het Tweede Kamerlid H.C. Dresselhuys. Deze commissie had tot taak een algemene wettelijke regeling voor de rechtstoestand van ambtenaren voor te bereiden. Het in het voorjaar van 1919 aangeboden verslag bevatte onder meer een ontwerp van wet 'Regeling rechtstoestand van ambtenaren' en een ontwerp voor de memorie van toelichting.¹³⁾ Inhoudelijk bevatte het wetsontwerp vele onderwerpen die men heden ten dage in ambtelijke rechtspositiereglementen aantreft: aanstelling, bezoldiging, diensttijd, straffen en ontslag. Voor wat betreft schorsing maakte de commissie in het spoor van Fokker onderscheid tussen facultatieve schorsing en schorsing van rechtswege.

Artikel 74, eerste lid

'De ambtenaar kan worden geschorst in zijn ambt:

- a. wanneer een strafrechtelijke vervolging tegen hem wordt ingesteld;
- b. wanneer hem de disciplinaire straf van ontslag is opgelegd en die straf nog niet onherroepelijk is geworden;
- c. wanneer schorsing naar het oordeel van het tot schorsing bevoegd orgaan wordt gevorderd door het belang van den dienst.'

Artikel 75

'De ambtenaar die zich bevindt in verzekerde bewaring of die in een krankzinnigengeesticht wordt verpleegd, is van rechtswege geschorst in zijn ambt.'

De commissie ziet schorsing alleen als maatregel die in een overgangsperiode het belang van de dienst moet beschermen. Bij de schorsing op grond van artikel 74 hangt het geheel af van de concrete omstandigheden, de positie van de ambtenaar, de feiten waarvan hij verdacht wordt. In ieder geval draagt schorsing wel het karakter van een *voorlopige* maatregel.¹⁴⁾

Terwijl de Staatscommissie-Dresselhuys nog doende was, werd in december 1917 de Staatscommissie-Idenburg ingesteld, genoemd naar haar voorzitter, oud-minister van Koloniën, A.W.F. Idenburg. Deze commissie had tot taak om te onderzoeken 'in hoeverre de bezoldiging van het militair personeel van Land- en Zeemacht bij eene behoorlijke werkverdeeling aan billijke eischen voldoet en in hoeverre daarin wijziging zal dienen te worden gebracht'.¹⁵⁾ In de installatierede merkt de Minister van Oorlog op 'dat reeds vóór de groote gebeurtenissen der laatste drie jaren het evenwicht tusschen de belooning van militairen arbeid en van dien in de overige deelen der samenleving verbroken was en de toekomst laat zich niet zoo hoopvol aanzien, dat daarmede ook thans geen rekening

¹³⁾ Verslag van de Staatscommissie ter voorbereiding van algemeene wettelijke regelen betreffende den rechtstoestand van ambtenaren, 's-Gravenhage: Algemeene Landsdrukkerij, 1919 (Verslag Staatscommissie-Dresselhuys).

¹⁴⁾ Verslag Staatscommissie-Dresselhuys, supra noot 12, Ontwerp van wet, p. 14-15, en Memorie van Toelichting, p. 50.

¹⁵⁾ Rapport van de Staatscommissie, ingesteld om te onderzoeken in hoeverre wijziging moet worden gebracht in de bezoldiging van het militair personeel van Land- en Zeemacht, 's-Gravenhage: Mouton & Co., 1918 (Staatscommissie-Idenburg).

zou behoeven te worden gehouden.¹⁶⁾ Door de economische stagnatie in Nederland was in 1917 de koopkracht voor velen verminderd. Levensmiddelen waren schaars geworden; in augustus 1916 was de Distributiewet van kracht geworden, er was sprake van rantsoenering. Maar zo expliciet sprak de minister niet in zijn rede. Opmerkelijk is dat ook een achttal onderofficieren deel uitmaakte van de commissie, zij het op persoonlijke titel. Hoewel de Staatscommissie-Idenburg moest adviseren over de bezoldiging van militair personeel, nam zij in haar rapport als bijlage X een Nota op van de subcommissie landmacht betreffende de positieregeling van de onderofficieren van de landmacht.¹⁷⁾ In deze nota werden eisen geformuleerd die zouden moeten worden gesteld met betrekking tot aanstelling, opleiding en bevordering van onderofficieren. De nota bevatte een aanzet voor een algemene regeling van de militaire rechtspositie. De Staatscommissie-Idenburg rondde haar werkzaamheden al in juni 1918 af. Minder dan een half jaar daarna – de Staatscommissie-Dresselhuys moest haar verslag nog opmaken – stelde zowel de Minister van Oorlog als de Minister van Marine een commissie in om te adviseren over de rechtspositie van militairen. De historische context is hier van belang. Omstreeks 1917 was het onrustig geworden in Nederland. Tientallen malen werd de krijgsmacht ingezet bij ordehandhaving. Een triest dieptepunt vormde het aardappeloproer in Amsterdam in de zomer van 1917 waarbij tien doden vielen.¹⁸⁾ Begin 1918 braken stakingen uit, onder andere bij de Artillerie-Inrichtingen en de Constructiewerkplaats in Delft. Onder de stakers bevonden zich ook dienstplichtige militairen. In oktober kwamen in de Harskamp gemobiliseerde soldaten in opstand tegen het gezag: de officierskantine en enkele barakken gingen in vlammen op.¹⁹⁾

Binnen de marine heerste ook grote onrust, met name onder de schepelingen. Zo zouden ‘de matrozen’ in de marinebasis Den Helder het voornemen hebben de binnenliggende schepen te overmeesteren. Dit was op 14 november 1918 voor de marineleiding reden de schepen onklaar te maken door het uitnemen van machineonderdelen. Ook werd de vloot ontwapend.²⁰⁾

De Commissie-Von Schmid, genoemd naar haar voorzitter, kolonel b.d. der infanterie, L.M.A. von Schmid, werd op 19 november 1918 geïnstalleerd, een week nadat P.J. Troelstra zijn befaamde rede in de Tweede Kamer gehouden had waarin hij de gevestigde orde opriep het gezag over te dragen.

De Commissie-Von Schmid kreeg van de Minister van Oorlog tot taak advies uit te brengen over de regeling van onderwerpen betreffende de positie der beroepsonderofficieren.²¹⁾ De commissie telde ook vier onderofficieren; zij waren opgenomen als vertegenwoordigers van vier onderofficiersverenigingen. In haar advies – twaalf maanden later – nam de commissie als bijlage op een ontwerp voor een koninklijk besluit tot regeling van de rechtstoestand van beroepsonderofficieren der landmacht. Hoewel vele rechtspositionele onderwerpen erin werden geregeld, ontbraken bepalingen over schorsing.²²⁾

¹⁶⁾ Staatscommissie-Idenburg, supra noot 15, p. 3-4.

¹⁷⁾ Staatscommissie-Idenburg, supra noot 15, p. 110-118.

¹⁸⁾ R. van der Wal, *Of geweld zal worden gebruikt. Militaire bijstand bij de handhaving en het herstel van de openbare orde 1840-1920*, Hilversum: Verloren, 2003, p. 274 e.v.

¹⁹⁾ A. Staarman, *Verre van vredig. Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog 1914-1918*, Delft: Legermuseum, 2004, p. 139.

²⁰⁾ Ph.M. Bosscher, *De Koninklijke Marine in de Tweede Wereldoorlog, Deel I*, Diss. Leiden, Franeker: Uitgeverij T. Wever B.V., 1984, p. 18-32, en G.L. Coolen, *Militair en recht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1990, p. 64-65.

²¹⁾ Verslag van de Commissie in zake de Regeling van onderwerpen betreffende de positie der beroepsonderofficieren, 1919 (Commissie-Von Schmid).

²²⁾ Commissie-Von Schmid, supra noot 21, p. 93-103.

De Minister van Marine stelde in december 1918 een commissie in met een iets ruimere taakstelling. Deze commissie, genoemd naar haar voorzitter, hoofdofficier van administratie der 1^e klasse, N.J.J. van Rijn van Alkemade, moest adviseren over de regeling van de rechtstoestand van het militaire personeel der zeemacht, dus niet alleen van de onderofficieren, maar van al het marinepersoneel.²³⁾ Ook deze commissie telde meerdere onderofficieren als vertegenwoordigers van een zevental belangenverenigingen. De commissie zou eerst in 1927 verslag uitbrengen. Waarschijnlijk vormden de politieke verwickelingen in die jaren rond de marine de verklaring voor de zeer trage advisering; het aantal wisselingen in de commissie was ook aanzienlijk. In haar verslag nam de commissie een ontwerp op voor een wet ‘Rechtstoestand militair personeel der Zeemacht’²⁴⁾ Daarin waren wel bepalingen over schorsing opgenomen; zij leken sterk op de bepalingen die de Staatscommissie-Dresselhuys in 1919 voorstelde.

In aansluiting op het verslag van de Staatscommissie-Dresselhuys diende de regering in 1920 een wetsontwerp in ter regeling van de rechtstoestand van ambtenaren, de ‘Rechtstoestandwet 1920’.²⁵⁾ Verschillende factoren belemmerden de voortgang van de behandeling van dit ontwerp. Met name was men in de Tweede Kamer bevreesd voor de financiële gevolgen van een algemene wettelijke regeling. Uiteindelijk is het ontwerp ingetrokken, maar niet dan nadat een nieuw ontwerp was ingediend.²⁶⁾ Dit ontwerp zou leiden tot de Ambtenarenwet 1929 en in het kielzog daarvan tot de Militaire Ambtenarenwet 1931.²⁷⁾ Ter uitvoering van deze wetten werden verschillende rechtspositiereglementen vastgesteld: Algemeen rijksambtenarenreglement (ARAR)²⁸⁾, Reglement rechtstoestand militairen zee-macht (RRMZ)²⁹⁾ en Reglement voor de militaire ambtenaren van de Koninklijke Landmacht (RMAKL)³⁰⁾.

RRMZ en RMAKL

Zoals de schorsingsbepalingen in het ARAR werden gebaseerd op artikel 125 van de Ambtenarenwet 1929, zo waren de schorsingsbepalingen in RRMZ en in RMAKL gebaseerd op art. 12 MAW 1931. Hoewel al deze schorsingsartikelen zijn opgesteld in dezelfde jaren, zijn de verschillen tussen de ARAR-bepalingen en die in het RRMZ en die in het RMAKL opmerkelijk. De artikelen 90 en 91 van het ARAR volgden sterk het voorstel van de Staatscommissie-Dresselhuys. Het RRMZ kende in artikel 17 alleen facultatieve schorsing.

Artikel 17, eerste lid, RRMZ

Onverminderd het bepaalde in de Wet op de Krijgstucht en bij de Regtspleging bij de Zeemagt, kan een militair in zijne betrekking geschorst worden, wanneer die door het dienstbelang wordt gevorderd, in het bijzonder wanneer hij ernstig wordt verdacht zich

²³⁾ Verslag van de Commissie tot Regeling van den Rechtstoestand van het Militaire Personeel der Zeemacht, 's-Gravenhage: Algemeene Landsdrukkerij, 1927 (Commissie-Van Rijn van Alkemade).

²⁴⁾ Commissie-Van Rijn van Alkemade, supra noot 23, p. 19-89.

²⁵⁾ Kamerstukken II 1919/20, 357. Zie ook W. Faber, supra noot 12, p. 13.

²⁶⁾ Kamerstukken II 1927/28, 392. Zie ook W. Faber, supra noot 12, p. 13-14.

²⁷⁾ Kamerstukken II 1930/31, 353. Zie voor de totstandkoming van de Militaire Ambtenarenwet 1931: E.G. de Wijs, Militaire Ambtenarenwet 1931. Regelen betreffende den rechtstoestand van de militaire ambtenaren, 's-Gravenhage: N.V. Boek- en Kunst-drukkerij v/h Mouton & Co., 1932. Ook gepubliceerd in MRT XXVIII (1931-32), p. 385-529. Zie ook G.L. Coolen, De vóórgeschiedenis van de Militaire Ambtenarenwet 1931, MRT 1987, p. 213-215.

²⁸⁾ ARAR, Besluit van 12 juni 1931, Stb. 248.

²⁹⁾ RRMZ, Besluit van 22 augustus 1931, Stb. 377.

³⁰⁾ RMAKL, Besluit van 22 augustus 1931, Stb. 378.

te hebben schuldig gemaakt aan gedragingen, handelingen of tekortkomingen die aanleiding kunnen geven tot ontslag uit den dienst.

In het RMAKL werd zowel een facultatieve als een imperatieve schorsing opgenomen; maar de eerste wel in bewoordingen die afweken van die van artikel 90 ARAR.

Artikel 13, eerste en tweede lid, RMAKL

Onverminderd overige te nemen maatregelen, kan een militair in de uitoefening van zijne dienstbetrekking worden geschorst, wanneer dit door het dienstbelang of het belang van de krijgstucht bepaaldelijk wordt gevorderd, in het bijzonder wanneer hij wordt verdacht zich te hebben schuldig gemaakt aan gedragingen, handelingen of tekortkomingen, welke aanleiding kunnen geven tot ontslag uit den dienst.

Hij wordt in de uitoefening van zijne betrekking geschorst:

- a. met ingang van den dag waarop het vonnis in kracht van gewijsde is gegaan, indien hij is veroordeeld tot eene straf gepaard gaande met ontslag uit den militairen dienst, of met verlaging;
- b. van en met den dag, waarop de desbetreffende voordracht aan Onzen Minister is ingediend, indien hij in aanmerking wordt gebracht om op grond van artikel 69 der Wet op de Krijgstucht uit den dienst te worden weggejaagd.

Dat de militair van de landmacht niet alleen vanwege het dienstbelang kon worden geschorst, maar ook in het belang van de krijgstucht is te begrijpen. Minder duidelijk is waarom bij landmachtmilitairen schorsing *bepaaldelijk* door het dienstbelang of het belang van de krijgstucht moet worden gevorderd. Waarom is hier het woord ‘bepaaldelijk’ ingevoegd? De formulering veronderstelt een zwaardere motivering voor een besluit tot schorsen dan bij de schorsing van een rijksambtenaar op basis van artikel 90 ARAR (1931). Opmerking verdient daarnaast dat de beide militaire rechtspositieregelingen geen schorsing van rechtswege kennen in het geval de militair zich in verzekerde bewaring bevindt. Vergelijk hiermee artikel 91, aanhef en onder a, ARAR (1931). Waarschijnlijk ging men er vanuit dat de militair ‘verzekerde bewaring’³¹⁾ zou ondergaan in een militaire strafinrichting, waardoor schorsing in het militaire ambt niet aan de orde kon zijn.³²⁾

Er is nog een punt dat de aandacht verdient. In het ARAR werd in 1931 ook een bepaling opgenomen over het ontzeggen aan de ambtenaar van ‘de toegang tot de dienstlokalen, dienstgebouwen of het werk, dan wel het verblijf aldaar’.³³⁾ Net als bij schorsing ging het hier om een ordemaatregel. In het ARAR en ook in andere rechtspositiereglementen bestaat deze bevoegdheid nog steeds. Zij wordt ook geregeld gebruikt, met name als eerste reactie op vermeend plichtsverzuim en omdat aan schorsing sterker een diffamerend karakter wordt toegeschreven. Hoe dit zij, in de militaire rechtspositiereglementen is de mogelijkheid tot ‘ontzeggen van de toegang’ niet opgenomen. Indien de commandant een militair van de werkplek wil verwijderen, blijft hem weinig anders over dan het relatief zware middel van schorsing.

³¹⁾ In het oude militaire strafproces was voorlopig arrest het equivalent van in verzekeringstelling en voorlopige hechtenis. Rechtspleging bij de Zeemacht art. 2 en Rechtspleging bij de Landmacht art. 4.

³²⁾ Zie ook de Beschikking van de Minister van Oorlog van 24 juni 1957, gepubliceerd in MRT 1957, p. 509-512, en A. van Dalen Gilhuys en G.A. Cornelissen, De rechtspositie van de militaire ambtenaren, Den Haag, 1956, p. 70-71. Zij merkten in dit verband op: ‘Het doel van de schorsing vervalt wanneer de militair in arrest is.’

³³⁾ ARAR (1931), art. 77.

In de dertiger jaren is in de literatuur enkele malen op het fenomeen schorsing ingegaan. Draaijer geeft in zijn overzicht van de rechtstoestand van de officieren der Koninklijke Landmacht uit 1938 aan dat de werking van de schorsing, behoudens de eventuele inhouding van de bezoldiging, niet verder gaat dan schorsing in de uitoefening der dienstbetrekking. De overige plichten die uit het ambt voortvloeien blijven, voor zover zij met deze uitoefening niet verband houden, onverzwakt gelden, aldus Draaijer.³⁴⁾

Van Urk noemt in zijn werk over ambtenarenrecht de schorsing als voornaamste maatregel van orde: het verbod om de aan het ambt verbonden werkzaamheden uit te oefenen. Hij omschrijft als doel van de schorsing als ordemaatregel, het ‘gedurende een overgangperiode, gewoonlijk het tijdvak bestemd voor het instellen van een onderzoek naar bepaalde gedragingen van den ambtenaar, het belang van den dienst te beschermen.’ Hij merkt ook op dat schorsing de ambtenaar niet tijdelijk ontheft van zijn ambtsplichten. Zo zal, aldus Van Urk, de ambtenaar die verplicht is binnen de gemeente te wonen, zich niet na de schorsing metterwoon in een andere gemeente mogen vestigen.³⁵⁾

De verzelfstandiging van de Koninklijke Luchtmacht leidde in 1958 tot de wijziging van het RMAKL in het Reglement voor de militaire ambtenaren der Koninklijke Landmacht en der Koninklijke Luchtmacht (RMAKL/KLu).³⁶⁾ Voor de schorsing bracht dit geen verandering.

In 1960 zijn wijzigingen in de schorsingsbepalingen van het RRMZ aangebracht die het vermelden waard zijn. In de eerste plaats werd de bepaling betreffende de facultatieve schorsing gewijzigd. De nieuwe tekst zou – iets aangepast – meer dan twintig jaar later gebruikt worden in het AMAR.³⁷⁾ Op een ander punt werd het RRMZ in lijn gebracht met het RMAKL/KLu: indien een militair geschorst is door zijn commandant, moest deze daarvoor onverwijld de nadere goedkeuring vragen van de minister.³⁸⁾ Een dergelijke bepaling was al in 1931 opgenomen in art. 14 van het RMAKL: de commandant schorste een militair, maar hij moest onverwijld nadere goedkeuring vragen van de minister. Wat was dan het rechtskarakter van het besluit van de commandant? Een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) uit 1977 werpt hier enig licht op. Een officier werd op 14 januari 1976 met toepassing van art. 13, eerste lid, RAMKL/KLu in het belang van de dienst geschorst door de waarnemend commandant 41 Pantserbrigade. Op 12 februari 1976 berichtte de minister van Defensie aan betrokkene dat hij zijn goedkeuring hechtte aan deze schorsing. De CRvB overwoog dat het besluit van de waarnemend commandant onder voorbehoud werd genomen, zodat de officier nog niet kon worden geacht rechtstreeks in zijn belang te zijn getroffen als bedoeld in artikel 24 van de Ambtenarenwet 1929. Hij werd naar het oordeel van de Raad eerst door het besluit van de minister van 12 februari rechtstreeks in zijn belang getroffen. Nuver is het blijkens zijn naschrift niet eens met deze conclusie. Het RMAKL/KLu geeft aan de commandant een zelfstandige bevoegdheid tot schorsing, zij het dat zijn besluit goedkeuring behoeft. Dit zou anders zijn indien de commandant niet verder kon gaan dan een voordracht tot schorsing bij de minister in te dienen.³⁹⁾ Door de inwerkingtreding van het AMAR in 1982, met nieuwe schorsingsbepalingen, verviel de

³⁴⁾ D.G. Draaijer, *De rechtstoestand van de officier der Koninklijke Nederlandsche Landmacht*, Zwolle: N.V. Drukkerij en Uitgeverij van de Erven J.J. Tijl, 1938, p. 49-52.

³⁵⁾ H.J. van Urk, *Ambtenarenrecht*, Alphen aan den Rijn: Samson N.V., 1938, p. 419-421. Ook valt te denken aan de verplichtingen die gelden met betrekking tot nevenwerkzaamheden (thans voor militairen AMAR art. 126b).

³⁶⁾ Besluit van 31 juli 1958, Stb. 388.

³⁷⁾ Besluit van 9 augustus 1960, Stb. 359, art. 8.

³⁸⁾ Supra noot 37, art. 8, derde lid.

³⁹⁾ CRvB 28 oktober 1977, MRT 1978, p. 205, m.n. E.H. Nuver.

betekenis van deze uitspraak voor de militaire rechtspositie. Thans is het buiten twijfel dat een militair rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen door het schorsingsbesluit genomen door een commandant.

Overigens zijn er tussen 1933 en 1983 heel weinig uitspraken over schorsing van militairen gepubliceerd. Bij een van de uitspraken van de CRvB in de affaire rond de Brigade Marechaussee Oss in de jaren dertig ging het in de eerste plaats over het ontnemen van opsporingsbevoegdheden aan een wachtmeester van de Koninklijke Marechaussee door de Minister van Justitie. De Raad kwalificeerde dit niet als een partiële schorsing in de zin van het RMAKL.⁴⁰⁾ Verder is nog een uitspraak uit 1939 van het Ambtenarengerecht 's-Gravenhage gepubliceerd over de schorsing van een korporaal van de politietroepen. Hij was door de commandant van het Korps politietroepen geschorst omdat hij werd verdacht van handelingen die aanleiding gaven tot ontslag uit de dienst (RMAKL artikel 13). Het beroep tegen de schorsingsbeschikking werd ongegrond verklaard. De uitspraak van het Ambtenarengerecht is uitermate kort; men leest er niet in welke feiten aanleiding gaven tot de schorsing.⁴¹⁾

Algemeen militair ambtenarenreglement (AMAR)

Na een groot aantal partiële wijzigingen in RRMZ en RMAKL/KLu werd in de jaren zeventig de behoefte gevoeld aan een volledige herziening van de militaire rechtspositiereglementen.⁴²⁾ Daarbij leefde ook de opvatting dat het gewenst was te komen tot één basisregeling voor de algemene rechtstoestand van militaire ambtenaren: de integratiegedachte. Daarnaast speelde bij de totstandkoming van het AMAR ook de zogenaamde gelijkstellingsgedachte een rol; in toenemende mate had de opvatting ingang gevonden dat bij het personeelsbeleid voor de krijgsmacht ernstig rekening behoorde te worden gehouden met hetgeen gaande was in de burgerlijke overheidsdienst en in de particuliere sector.⁴³⁾

Hoe pakte deze herziening uit voor de schorsingsbepalingen, opgenomen in hoofdstuk 5 van het AMAR?

Artikel 35, eerste lid, AMAR (1982)

Een militair kan, onverminderd de overige tegen hem te nemen maatregelen, worden geschorst in zijn ambt, indien het belang van de dienst zulks nadrukkelijk vordert. Dit kan het geval zijn wanneer:

- a. zijn gedragingen, handelingen of tekortkomingen aanleiding geven tot de verwachting, dat hij uit de dienst zal worden ontslagen;
- b. hij bij een rechterlijke uitspraak, die in kracht van gewijsde is gegaan, is veroordeeld tot de bijkomende straf van ontslag uit de militaire dienst of van verlaging, en die straf nog niet ten uitvoering is gelegd.

Voor wat betreft de gevallen waarin en de wijze waarop schorsing plaatsvindt, is aansluiting gezocht bij het overeenkomstige artikel uit het RRMZ, naar de wijziging uit 1960. De voor de landmacht en de luchtmacht bestaande imperatieve gronden voor schorsing (zie hierboven RMAKL artikel 13) zijn afgeschaft. De nota van toelichting geeft aan dat de maatregel van schorsing tot doel heeft om, vooruitlopende op en in afwachting van definitieve maatregelen die tegen een militaire ambtenaar in verband met bepaalde gedragingen, han-

⁴⁰⁾ CRvB 22 december 1938, MRT XXXIV (1938/39), p. 470.

⁴¹⁾ AG 's-Gravenhage 31 oktober 1939, MRT XXXV (1939/40), p. 686.

⁴²⁾ Zie over de totstandkoming van het AMAR: U.F.J. Mesdag, De herziening c.q. hernieuwde vaststelling van het rechtspositierecht voor militairen, MRT 1982, p. 15 e.v.

⁴³⁾ Besluit van 25 februari 1982, Stb. 279, Nota van toelichting, p. 61-63.

delingen of tekortkomingen zullen worden getroffen, die militair te beletten zijn ambt uit te oefenen. Het accent moet liggen op het verzekeren van de continuering van een juiste gang van zaken bij een bepaald onderdeel van de krijgsmacht. Onderkend wordt in de toelichting dat de maatregel van schorsing in vele gevallen zal worden ervaren als een strafmaatregel, maar hoe dat zij, schorsing wordt getypeerd als een maatregel van orde. Ook wordt aangegeven dat schorsing niet alleen ziet op de uitoefening van de functie, maar zich ook uitstrekt tot de andere werkzaamheden en diensten die de militair kunnen worden opgedragen. Schorsing heeft betrekking op elke daad die door de militaire ambtenaar in het kader van zijn ambt kan worden gesteld.⁴⁴⁾

Opmerkelijk is dat in de aanhef van het eerste lid van artikel 35 het woord ‘nadrukkelijk’ is opgenomen: ‘indien het belang van de dienst zulks nadrukkelijk vordert’. Ook valt een andere afwijking ten opzichte van artikel 91 ARAR op. Voor rijksambtenaren is het discretionaire karakter van de schorsingsbevoegdheid benadrukt door aan het oordeel van het bevoegde gezag over te laten of het belang van de dienst schorsing vordert. In het AMAR zijn de woorden ‘naar het oordeel van het bevoegde gezag’ niet overgenomen.

Het opnemen van het woord ‘nadrukkelijk’ veronderstelt een zwaardere motivering van de commandant voor de schorsing van een militair. Het niet opnemen in de schorsingsbepaling van de woorden ‘naar het oordeel van het bevoegde gezag’ leidt tot een minder grote beoordelingsvrijheid voor de commandant bij het schorsen van een militair dan voor het tot schorsen bevoegde gezag bij een burgerambtenaar. In de bijdrage over rechterlijke uitspraken over schorsing zal worden bezien of deze verschillen ook werkelijk hebben geleid tot andere toetsingsnormen bij de rechter.

In het hoofdstuk Schorsing van het AMAR werd in 1982 geen bepaling opgenomen over schorsing van rechtswege. Kennelijk bestond nog steeds de opvatting dat het doel van de schorsing vervalt wanneer de militair in arrest is.

In het AMAR werd ook geen bepaling opgenomen vergelijkbaar met artikel 77, eerste lid, ARAR, inhoudend dat aan de ambtenaar de toegang tot de werkplek kan worden ontzegd. Ook kent de militaire rechtspositie niet de buitenfunctiestelling zoals deze in het Besluit algemene rechtspositie politie (Barp) is opgenomen.⁴⁵⁾ Ook bij deze laatste gaat het om een maatregel die voorafgaand aan een schorsing kan worden genomen. Te denken is aan de situatie dat het geweldgebruik van een politieambtenaar nader moet worden onderzocht. De vergaande maatregel schorsing kan dan worden vermeden.

De bepaling uit het RMAKL/KLu dat de commandant na een schorsing te hebben opgelegd, nadere goedkeuring aan de minister moet verzoeken, werd niet in AMAR overgenomen. De commandant dient wel van een schorsing onverwijld kennis te geven aan de minister van Defensie.⁴⁶⁾

Bij een wijziging van het AMAR in 1998 om de systematiek met betrekking tot de toekenning van regelgevende en uitvoerende bevoegdheden te actualiseren en het reglement in overeenstemming te brengen met de Algemene wet bestuursrecht, werden de schorsingsbepalingen vereenvoudigd.⁴⁷⁾

Artikel 35, eerste en tweede lid, AMAR (1998)

Een militair kan, onverminderd de overige tegen hem te nemen maatregelen, als maat-

⁴⁴⁾ Supra noot 43, Nota van toelichting, p. 80-82.

⁴⁵⁾ Besluit van 16 maart 1994, Stb. 214, art. 84, tweede lid.

⁴⁶⁾ Supra noot 43 (AMAR 1982), art. 35, vierde lid.

⁴⁷⁾ Besluit van 7 augustus 1998, Stb. 528, p. 9.

regel van orde worden geschorst in zijn ambt, indien het belang van de dienst zulks nadrukkelijk vordert.

De schorsing wordt aan de militair onverwijld schriftelijk of mondeling bekend gemaakt. Een mondelinge bekendmaking wordt onverwijld schriftelijk bevestigd.

In de toelichting wordt vermeld dat schorsing van militairen louter een maatregel van orde is; zij heeft niet het karakter van een (disciplinaire) sanctie. ‘Een militair kan geschorst worden, indien het dienstbelang het noodzakelijk maakt, dat hij zijn ambt tijdelijk niet uitoefent. (...) Dat betekent, dat hij – tenzij hij daartoe uitdrukkelijk opdracht heeft gekregen van het tot schorsen bevoegde gezag – niet in uniform gekleed mag gaan, zich niet op de werkplek mag bevinden noch op enige wijze gezag mag uitoefenen.’⁴⁸⁾

Minder dan zes jaar later was een volgende wijziging van de bepalingen over schorsing in het AMAR aan de orde. Deze vond plaats in het kader van de harmonisering van de rechtspositionele regelgeving van militaire ambtenaren en burgerambtenaren bij defensie. Voor de bepalingen over schorsen, vrijheidsstraffen en inkomsten werd het voor de harmonisatie tussen de aanspraken van de militaire en burgerambtenaren noodzakelijk geoordeeld om een algehele herziening van deze bepalingen door te voeren.⁴⁹⁾ Hier is artikel 34 van het AMAR van belang.⁵⁰⁾

Artikel 34 (AMAR 2004)

1. De militair is van rechtswege in zijn ambt geschorst, wanneer hij krachtens wettelijke maatregel van zijn vrijheid is beroofd, tenzij die vrijheidsbeneming het gevolg is van:
 - a. een maatregel, anders dan op grond van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen, genomen in het belang van de volksgezondheid of;
 - b. een straf op grond van de Wet militair tuchtrecht.
2. De militair kan voorts in zijn ambt worden geschorst:
 - a. indien een strafrechtelijke vervolging ter zake van misdrijf tegen hem is ingesteld;
 - b. wanneer hem is medegedeeld dat hij in aanmerking zal worden gebracht voor ontslag als bedoeld in artikel 39, tweede lid, onderdeel k, l, m of n, dan wel als bedoeld in artikel 12g, tweede lid, van de Militaire Ambtenarenwet 1931;
 - c. wanneer het belang van de dienst zulks vordert.

De harmonisering brengt in de eerste plaats met zich mee dat ook voor militairen schorsing van rechtswege wordt ingevoerd. Bij de facultatieve schorsing valt op dat bij schorsing in het belang van de dienst (artikel 34, tweede lid, onder c), het woord ‘nadrukkelijk’ is geschrapt, maar dat de woorden ‘naar het oordeel van het bevoegde gezag’ niet zijn ingevoerd conform bijvoorbeeld artikel 91 ARAR.

Het is echter de vraag of schorsing van rechtswege op een juiste manier is ingevoerd in de militaire rechtspositie. De hoofdregel van artikel 34, eerste lid, houdt in dat de militair van rechtswege in zijn ambt is geschorst wanneer hij krachtens wettelijke maatregel van zijn vrijheid is beroofd. Dit laatste is in ieder geval aan de orde bij preventieve hechtenis en bij tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen. In het verleden werd ervan uitgegaan dat militairen detentie ondergingen in een militaire strafinrichting en dat daarom

⁴⁸⁾ Supra noot 47, Nota van toelichting, p. 29.

⁴⁹⁾ Besluit 1 juni 2004, Stb. 268, Nota van toelichting, p. 8.

⁵⁰⁾ Supra noot 49, p. 2.

schorsing bij vrijheidsbeneming niet aan de orde was.⁵¹⁾ Vijf jaar voor deze wijziging van het AMAR, in 1999, werd het Militair Penitentiair Centrum Stroe in gebruik genomen.⁵²⁾ Het complex van de Koning Willem III-kazerne te Nieuwersluis werd als zodanig afgestoten. Met betrekking tot het regiem voor militairen die in het MPC preventieve hechtenis of een vrijheidsbenemende straf ondergaan, bleef van toepassing het Besluit van 9 juni 1982, Stb. 334.⁵³⁾ Artikel 5 van dit besluit geeft aan dat de gedetineerden, voor zover daarvan niet vrijgesteld, militaire dienst verrichten. In de nota van toelichting is aangegeven dat de gedetineerde militairen geen arbeid verrichten in de zin van de Beginselenwet gevangeniswezen en de Gevangenismaatregel (thans Penitentiaire beginselenwet en Penitentiaire maatregel). ‘Van het verrichten van militaire dienst wordt alleen in individuele gevallen vrijstelling verleend indien dit naar het redelijk oordeel van de directeur aangewezen is. In de praktijk zal dit doorgaans alleen het geval zijn indien de gedetineerde lichamelijk en/of geestelijk niet voldoende gedisponeerd is. De status van onveroordeelde of veroordeelde in de zin van de Beginselenwet gevangeniswezen doet niet af aan de verplichting tot het verrichten van militaire dienst.’⁵⁴⁾ Het Huishoudelijk Reglement MPC (Huisregels MPC) is conform deze regels vastgesteld.⁵⁵⁾ Geconcludeerd moet worden dat het verrichten van militaire dienst, het uitvoeren van militaire werkzaamheden, zich niet verdraagt met de bepaling dat een militair die krachtens een strafrechtelijke maatregel van zijn vrijheid is beroofd, van rechtswege in zijn ambt is geschorst. Dit geldt ook voor de regel dat militaire gedetineerden in het MPC militair uniform dragen. Het lijkt erop dat artikel 34, eerste lid, onder a, onvoldoende doordacht is voor de situatie dat een militair gedetineerd is in het MPC.

Ook bij het gestelde in artikel 34, eerste lid, onder b, moet een kanttekening worden gemaakt. Is er sprake van vrijheidsbeneming bij een straf op grond van de Wet militair tuchtrecht? Bij de parlementaire behandeling van de Wet militair tuchtrecht is in het kader van de algehele herziening van het militair straf- en tuchtrecht aan de orde gekomen of er bij de straffen genoemd in deze wet – met name ging het om het uitgaansverbod – sprake was van vrijheidsbeneming. ‘De ondergetekenden (GFW: Staatssecretaris van Defensie en Minister van Justitie) menen dat het voorgestelde uitgaansverbod geen vrijheidsbenemende straf is in de zin van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Zij stoelen deze mening op de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg van 8 juni 1976 in de zaak Engel c.s. tegen de Staat der Nederlanden (Militair Rechtelijk Tijdschrift 1976, blz. 385-446).’⁵⁶⁾ Het licht arrest en zelfs het verzwaard arrest werden door het Hof in deze zaak niet als vrijheidsberovende (vrijheidsbenemende) straf in de zin van artikel 5 EVRM beschouwd.⁵⁷⁾ Dat strafdienst en uitgaansverbod gepaard gaan met een zekere vrijheidsbeperking, is buiten twijfel. Maar anders dan in de nota van toelichting is gesteld⁵⁸⁾, houden de tuchtrechtelijke straffen van strafdienst en uitgaansverbod niet een vrijheidsbeneming in, ook niet ‘een zekere mate van vrijheidsbeneming’. Strafdienst bestaat uit het verrichten van dienst, in overeenstemming met de rang (of de stand) of de functie van de gestrafte, buiten de normale diensturen. Tij-

⁵¹⁾ Zie hierboven, onder meer noot 32.

⁵²⁾ Beschikking van de Minister van Justitie van 12 maart 1999. Lexplicatie 4.3a, Militair straf-, strafproces- en tuchtrecht, p. 228.

⁵³⁾ Gewijzigd bij Besluit van 23 februari 1998, Stb. 111, art. 53.

⁵⁴⁾ Besluit van 9 juni 1982, Stb. 334, nota van toelichting, p. 6.

⁵⁵⁾ Huishoudelijk Reglement MPC op basis van de Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen (Regeling Minister van Justitie van 24 juni 1998, Stcrt. 158).

⁵⁶⁾ Kamerstukken II 1980/81, 16813 (R1165), nr. 5, p. 27.

⁵⁷⁾ EHRM 8 juni 1976, MRT 1976, p. 385; NJ 1978, 223, met name r.o. 59-62.

⁵⁸⁾ Supra noot 49, Nota van toelichting, p. 10.

dens het ondergaan van de straf zijn de gewone, tijdens de diensturen geldende regels van toepassing. Ook de straf van uitgaansverbod kan niet als een vrijheidsbeneming worden gezien. De conclusie is dat het gestelde in artikel 34, eerste lid, onder b, niet juist is; de bepaling kan worden geschrapt.

Concluderend

Terwijl delen van de militaire rechtspositie al vele jaren wettelijk waren geregeld voordat dit bij burgerambtenaren het geval was, werden bepalingen over schorsing eerst ingevoerd bij het RRMZ en het RMAKL tegelijk met de invoering van het ARAR. Opvallend zijn daarbij de afwijkende formuleringen die in de militaire reglementen werden gebruikt. Ook van coördinatie tussen Landmacht en Marine lijkt niet echt sprake te zijn geweest. Bij de wijzigingen van de schorsingsbepalingen tussen 1931 en 1982 onderkent men eveneens een zekere eigenzinnigheid bij het departement van Defensie. De Minister van Defensie ging zijn eigen weg.

Die eigenzinnigheid is ook aan de orde bij de invoering van het AMAR. Terwijl een van de motieven voor dit nieuwe reglement de gelijkstellingsgedachte was, vallen de verschillen met de schorsingsbepalingen in het ARAR op. Overigens moet de vraag worden gesteld waarom in de militaire rechtspositie nooit het ontzeggen van de toegang tot de werkplek als maatregel van orde is ingevoerd. Bij andere ambtenaren blijkt dit in bepaalde omstandigheden een bruikbaar en minder zwaarwegend alternatief te zijn.

In de kern bestaat er geen verschil tussen het schorsen van een militair en het schorsen van een rijksambtenaar. De bepalingen over schorsing mogen dan meerdere keren zijn gewijzigd, over het schorsen van een (militair) ambtenaar is men in de loop der tijd niet anders gaan denken. Het gaat om een voorlopige maatregel, er is sprake van schorsing in het ambt, de (militair) ambtenaar mag geen werkzaamheden als zodanig verrichten.

Bij de wijzigingen van het AMAR in 2004 moeten enkele kritische kanttekeningen worden geplaatst. Detentie in het MPC verdraagt zich niet met het geschorst zijn als militair en de tuchtrechtelijke straffen op grond van de Wet militair tuchtrecht hebben niets met vrijheidsberoving in de zin van het Europees Verdrag van doen.

BESTUURSRECHTSPRAAK**Centrale Raad van Beroep**

8 mei 2008

06/5928 + 5929 MAW

LJN: BD2239

Voorzitter: J.C.F. Talman; *leden:* G.L.M.J. Stevens en R. Kooper.**De opdracht tot beëindiging van nevenwerkzaamheden.**

Een over een officier van de landmacht opgemaakte beoordeling bevatte op (vrijwel) alle aspecten van functioneren een onvoldoende. In verband hiermee werd hem een andere functie toegewezen. Tevens werd bepaald dat hij aan de door de officier verrichte nevenwerkzaamheden een einde diende te maken. De officier (hierna: appellant) stelde zowel tegen de (na bezwaar gehandhaafde) beoordeling als tegen de (na bezwaar gehandhaafde) opdracht tot beëindiging van de nevenwerkzaamheden beroep in. De eerste rechter verklaarde het beroep in beide gevallen ongegrond. In hoger beroep bevestigde de Centrale Raad van Beroep de uitspraken van de eerste rechter. Met betrekking tot de beoordeling merkte de Raad op dat volgens vaste rechtspraak de rechterlijke toetsing van de inhoud van een beoordeling beperkt is tot de vraag of gezegd moet worden dat de beoordeling op onvoldoende gronden berust. De Raad beantwoordde deze vraag ontkennend. Wat de opdracht aan appellant betreft om de door hem verrichte nevenwerkzaamheden te beëindigen, kwam de Raad tot de slotsom dat de opdrachtgever zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het dienstbelang vergde dat appellant al zijn aandacht en energie zou gaan richten op een goede uitoefening van zijn nieuwe hoofdfunctie.

(Artikel 131a AMAR; artikel 3 Regeling nevenwerkzaamheden Defensie)

UITSPPRAAK

op de hoger beroepen van:
 [Appellant], (hierna: appellant),
 tegen de uitspraken van de rechtbank 's-Gravenhage van 15 september 2006, 05/4179 onderscheidenlijk 06/165 (hierna: aangevallen uitspraken),
 in de gedingen tussen:
 appellant en (1) [Chef Staf] (hierna: Chef Staf) en (2) [Commandant] (hierna: Commandant)

I. Procesverloop

Appellant heeft hoger beroep ingesteld.

De Chef Staf en de Commandant hebben een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 27 maart 2008. Appellant is verschenen met bijstand van H.Th.B. van Dillen, commodore b.d., A.G. Faassen, FIBA-commissaris Europa, en G. Nagelhout, stafmedewerker ARBO bij het Regionaal Militair Commando Noord. De Chef Staf en de Commandant hebben zich laten vertegenwoordigen door mr. M.I. Biharie-Pronk, werkzaam bij het ministerie van Defensie.

II. Overwegingen

1. Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting gaat de Raad uit van

de volgende hier van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Appellant, majoor bij de Koninklijke Landmacht, was sedert 12 januari 2004 werkzaam als [functie]. Op 20 januari 2004 heeft een functie-introductiegesprek plaatsgevonden. Daarin is onder meer aandacht besteed aan de nevenwerkzaamheden van appellant voor de internationale militaire sportorganisatie [sportorganisatie]. Op 28 april 2004 is een functioneringsgesprek gehouden, waarin ernstige kritiek is geuit op de wijze waarop appellant zijn hoofdfunctie uitoefent. Daarbij is onder meer aangegeven dat de nevenactiviteiten ten koste dreigen te gaan van de concentratie op de functie en op de ambitie om van de functie iets te maken. Afgesproken werd dat appellant een maximale inspanning zou verrichten om alsnog “in de functie te komen” en daartoe een plan van aanpak zou maken dat hij zou terugkoppelen met het Hoofd Personeelszaken.

1.2. Begin augustus 2004 is een beoordeling opgesteld van het functioneren van appellant in de periode van 12 januari 2004 tot 1 augustus 2004. Bij besluit van 27 september 2004, na bezwaar gehandhaafd bij het bestreden besluit van 9 mei 2005, heeft de Chef Staf deze beoordeling met enkele wijzigingen vastgesteld. Behoudens wat betreft het gedrag, luidt de beoordeling op alle aspecten van functievervulling en competenties onvoldoende. Ook het totaaloordeel luidt onvoldoende.

1.3. Bij besluit van 31 mei 2005, na bezwaar gehandhaafd bij het bestreden besluit van 29 november 2005, heeft de Commandant aan appellant de functie toegewezen van [functie 2]. Aan deze toewijzing is de bepaling verbonden dat appellant zijn nevenwerkzaamheden ten behoeve van de militaire sport met onmiddellijke ingang en tot nader order dient te beëindigen.

1.4. Bij de aangevallen uitspraken heeft de rechtbank de beroepen van appellant tegen de bestreden besluiten ongegrond verklaard.

2. Naar aanleiding van hetgeen in hoger beroep is aangevoerd, overweegt de Raad als volgt.

3. De beoordeling.

3.1. Volgens vaste rechtspraak is de rechterlijke toetsing van de inhoud van een beoordeling beperkt tot de vraag of gezegd moet worden dat de beoordeling op onvoldoende gronden berust (CRvB 5 november 1998, LJN ZB7954 en TAR 1998, 191).

3.2. De in de beoordeling neergelegde kritiek op het functioneren van appellant ligt geheel in de lijn van hetgeen reeds - uitvoerig en concreet - is vermeld in het verslag van het functioneringsgesprek van 28 april 2004. Met de rechtbank is de Raad van oordeel dat appellant niets heeft aangevoerd waaruit zou kunnen worden afgeleid dat zijn feitelijk functioneren in het beoordelingstijdvak deze negatieve beoordeling niet rechtvaardigt. Dat appellant in andere functies wél waardering heeft geoogst, in het bijzonder ook bij zijn activiteiten op sportgebied, wil niet zeggen dat hij als Hoofd Bedrijfsplannen bij het [functie] aan de eisen heeft voldaan. Integendeel, appellant heeft zelf bij verschillende gelegenheden te kennen gegeven dat hij die functie niet zag zitten, dat hij daarin dingen moest doen die hij niet kan, dat zijn kwaliteiten elders liggen en dat sprake was van “de juiste vent op de verkeerde plaats”. Bij brief van 29 juli 2004 heeft hij nog gesteld dat de functie hem niet “op het lijf geschreven is” en om bemiddeling verzocht, waarmee hij kennelijk doelde op toewijzing van een voor hem meer geschikte functie.

3.3. Tegen deze achtergrond kan het betoog van appellant over de verstoorde verhouding met zijn beoordelaars en hun beweerde gebrek aan leiderschap geen doel treffen.

Van persoonlijke vooringenomenheid van de beoordelaars jegens appellant is niet gebleken. Aannemelijk is dat de wrijvingen juist zijn veroorzaakt door de wijze waarop appellant zijn functie heeft uitgeoefend.

3.4. Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting kan evenmin worden staande gehouden dat appellant na het functioneringsgesprek van 28 april 2004 zijn functioneren heeft verbeterd. Niet ten onrechte heeft de Chef Staf zich op het standpunt gesteld dat het door appellant ingeleverde plan van aanpak niet méér was dan een soort agenda voor de komende weken, waaruit niet kon worden afgeleid wat zijn inhoudelijke visie was op de te verrichten taken en hoe hij in de gebleken tekortkomingen dacht te voorzien.

3.5. Gezien het vorenstaande kan de Raad niet tot het oordeel komen dat de aangevochten beoordeling op onvoldoende gronden berust. Het hoger beroep inzake de beoordeling treft dus geen doel.

4. De beëindiging van de sportactiviteiten.

4.1. De Raad deelt het oordeel van de rechtbank dat appellant heeft berust in de toewijzing van de functie van [functie 2] als zodanig. Aan de orde is uitsluitend nog de hieraan verbonden opdracht om de nevenwerkzaamheden ten behoeve van de militaire sport onmiddellijk tot nader order te beëindigen. De beroepsgronden die daarop geen betrekking hebben - zoals die welke zien op appellants militaire carrière in het algemeen - dient de Raad buiten beschouwing te laten.

4.2. Gelet op de negatieve beoordeling die appellant had gekregen in zijn functie van Hoofd Bedrijfsplannen bij het [functie], welke beoordeling blijkens het vorenstaande in rechte stand houdt, heeft de Commandant zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het dienstbelang vergde dat appellant al zijn aandacht en energie zou gaan richten op een goede uitoefening van zijn nieuwe hoofdfunctie. De stelling van appellant dat hij zijn sportactiviteiten voornamelijk in eigen tijd verrichtte leidt - wat er overigens van zij - niet tot een ander oordeel. Niet ten onrechte heeft de Commandant deze activiteiten aangemerkt als een belastende factor die tot de mislukking aan het [functie] had bijgedragen. Daaraan mocht hij de conclusie verbinden dat de activiteiten ook voor de toekomst een risico voor een goede functie vervulling inhielden.

4.3. De omstandigheid dat appellant in augustus 2005 toch weer bijstand heeft moeten verlenen bij de organisatie van het militaire wereldkampioenschap [sportonderdeel] doet niet af aan de rechtmatigheid van de in mei 2005 gegeven opdracht om de nevenactiviteiten te staken. Daarbij is van belang dat de Commandant deze opdracht heeft afgestemd met het Hoofd Bureau Internationale Militaire Sport, die heeft aangegeven het belang voor appellants militaire hoofdfunctie te onderkennen en voorshands geen onoverkomelijke problemen voor de internationale militaire sport te verwachten. Dat de situatie nadien blijkbaar is gewijzigd, levert onvoldoende grond op voor het oordeel dat de opdracht - welke uitdrukkelijk gold tot nader order - jegens appellant onzorgvuldig of anderszins onrechtmatig is geweest.

4.4. Ook het hoger beroep inzake de opdracht slaagt dus niet.

5. Het vorenstaande betekent dat de aangevallen uitspraken voor bevestiging in aanmerking komen.

6. Voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht bestaat geen aanleiding.

III. Beslissing

DE CENTRALE RAAD VAN BEROEP;

RECHT DOENDE:

Bevestigt de aangevallen uitspraken.

NASCHRIFT

1. *Met betrekking tot de over appellant opgemaakte beoordeling merkt de Raad op dat volgens vaste jurisprudentie de rechterlijke toetsing van de inhoud van een beoordeling beperkt is tot de vraag of moet worden gezegd dat de beoordeling op onvoldoende gronden berust. Hierbij geldt, eveneens volgens vaste jurisprudentie, dat - indien een gegeven waardering op tekortkomingen wijst - het in beginsel op de weg van de beoordelaar ligt de waardering met feiten te onderbouwen, terwijl - indien dit niet het geval is - in beginsel de beoordeelde militair aannemelijk zal dienen te maken dat hij een hogere waardering verdient. De Raad verwijst in de onderhavige uitspraak naar CRvB 5 november 1998, TAR 1998, nr. 191. Ook kunnen worden genoemd: CRvB 10 oktober 2002, MRT 2003, p. 177 (m.nt. G.F.W.) en CRvB 2 mei 2002, MRT 2003, p. 96.*

2. *Wat de aan appellant gegeven opdracht betreft om zijn nevenwerkzaamheden te beëindigen, komt de Raad tot de slotsom dat de opdrachtgever zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het dienstbelang vergde dat appellant al zijn aandacht en energie zou gaan richten op een goede uitoefening van zijn nieuwe hoofdfunctie.*

De aan appellant gegeven opdracht steunde op artikel 4, van de Regeling nevenwerkzaamheden Defensie. Het tweede lid van dit artikel luidt: 'Indien door de nevenwerkzaamheden de goede vervulling van de functie of het goede functioneren van de openbare dienst, voorzover dit in verband staat met de functievervulling, niet in redelijkheid is verzekerd en het naar het oordeel van de autoriteit niet mogelijk is om door het maken van afspraken omtrent de uitoefening van de nevenwerkzaamheden dan wel van de functievervulling hierin te voorzien, deelt de autoriteit door tussenkomst van het hoofd van de dienst eenheid aan de werknemer mede, dat de nevenwerkzaamheden zijn verboden.'

G.L.C.

INTERNATIONALE RECHTSPRAAK

**Nogmaals¹⁾ recht op leven voor ‘opposing forces’
voor het EHRM: ‘Isayeva’ bevestigd?
Annotatie EHRM 17 januari 2008 Khatsiyeva and others v. Russia**

door

D.F. DE BIJL

1. Inleiding

De uitspraak in de zaak Khatsiyeva and others v. Russia van 17 januari 2008 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) betreft de toepassing van functioneel geweld²⁾ door militairen. Net als de ‘Isayeva zaken’³⁾ speelt deze zaak in het Tsjetsjeense conflict. De klacht betreft geweldstoepassing in een anti-terrorisme operatie tegen vermeende leden van een groep ‘illegal armed fighters’. Het EHRM beoordeelt de klacht onder artikel 2 EVRM, het recht op leven. In deze annotatie wil ik enkele elementen van de uitspraak nader bezien.

2. Feiten

De zaak speelt in augustus 2000⁴⁾ in de nabijheid van het dorp Arshty in Ingoesjetië, aan de grens met Tsjetsjenië. Tijdens een Russische antiterrorisme operatie⁵⁾ tegen een groep van ongeveer 250 strijders wordt een Mi-8 ‘Hip’ helikopter neergehaald door de strijders. Er wordt vervolgens een ‘rescue operation’ uitgevoerd, waarbij militairen onder vuur genomen worden. Twee Mi-24 ‘Hind’ helikopters beveiligen de ‘crash site’. De vliegers van die helikopters claimen dat zij van twee kilometer afstand vanaf 100 – 150 meter hoogte in de nabijheid van de crashsite tenminste vijf gewapende personen naast een witte auto zien; zij zijn dan vier kilometer van de crashsite verwijderd. Dit melden zij aan het commandocentrum, dat hen opdraagt waarschuwingsschoten te lossen. De reactie van de personen op die waarschuwingsschoten is dat zij in de auto stappen en vluchten. De vliegers melden dit en krijgen weer de opdracht waarschuwingsschoten te lossen. Deze worden weer genegeerd, waarna de vliegers opgedragen wordt direct op de auto te vuren. Als gevolg daarvan worden twee personen gedood en raakt er één gewond. De autoriteiten claimen dat er op de plaats waar de auto tot stilstand gebracht was, handgranaten, lege hulzen en een bebloede munitieriem gevonden zijn.

De klagers, de nabestaanden, geven een andere lezing. Het belangrijkste verschil is gelegen in het feit dat zij stellen dat de personen niet gewapend waren. Ze waren met een zeis

¹⁾ Zie D.F. de Bijl, *Recht op leven voor ‘opposing forces’?: rechtvaardiging van geweldstoepassing in vredesmissies onder artikel 2 EVRM*, MRT 2007, p. 97 – 110.

²⁾ P.A.L. Ducheine en G.F. Walgemoed, *Militairen na ‘rake zaken’: de strafrechtelijke positie van militairen na functioneel geweldgebruik*, MRT 2004, p. 309 – 324, p. 309.

³⁾ EHRM 24 februari 2005, *Isayeva v. Russia* en van dezelfde datum *Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia*. Zie hiervoor De Bijl, MRT 2007, p. 102 – 106.

⁴⁾ Zie voor het verloop van het tweede Tsjetsjeense conflict: M. de Haas, *De inzet van Russische ‘airpower’ in het tweede Tsjetsjeense conflict (oktober 1999 - heden)*, Militaire Spectator 2003, p. 400 – 412.

⁵⁾ Een ‘counter-terrorist operation’ met als doel ‘to effect lawful detention of illegal paramilitaries and to prevent further criminal activity by the latter’ (paragraaf 121).

gras aan het maaien en vormden geen bedreiging voor de vliegers of andere militairen. De claim van de autoriteiten aangaande de handgranaten en de hulzen wordt ook bestreden. Verder stellen de klagers dat de personen op enig moment de auto gestopt hebben en te voet verder gevlucht zijn, en ook toen onder vuur genomen zijn. Daarbij hebben de vliegers volgens de klagers behalve machinegeweren ook ongeleide raketten gebruikt.

Ondanks de verschillende versies is vast te stellen wat de kern van de zaak is. De vliegers nemen personen waar die zij voor gewapend houden. Mogelijk hebben zij zich vergist door de zeis van de personen aan te zien voor een wapen. Wanneer deze personen proberen te vluchten, geven zij eerst waarschuwingsschoten, waarna zij vuur geven om die personen (die zich al dan niet in de auto bevinden) te neutraliseren. De acties van de vliegers worden bepaald door orders gegeven door het commandocentrum. Onduidelijk blijft of de vliegers of de officieren in het commandocentrum aannamen dat de personen verantwoordelijk waren voor het neerhalen van de Mi-8 'Hip' of op andere wijze in de gevechten betrokken waren geweest (of dat voornemens waren).

3. Uitspraak

De uitspraak van het EHRM:

“(…)

2. *The Court's assessment*

129. The Court reiterates that Article 2, which safeguards the right to life and sets out the circumstances where deprivation of life may be justified, ranks as one of the most fundamental provisions in the Convention, to which in peacetime no derogation is permitted under Article 15. The situations where deprivation of life may be justified are exhaustive and must be narrowly interpreted. The use of force which may result in the deprivation of life must be no more than “absolutely necessary” for the achievement of one of the purposes set out in Article 2 § 2 (a), (b) and (c). This term indicates that a stricter and more compelling test of necessity must be employed than that normally applicable when determining whether State action is “necessary in a democratic society” under paragraphs 2 of Articles 8 to 11 of the Convention. Consequently, the force used must be strictly proportionate to the achievement of the permitted aims. In the light of the importance of the protection afforded by Article 2, the Court must subject deprivations of life to the most careful scrutiny, particularly where deliberate lethal force is used, taking into consideration not only the actions of State agents who actually administer the force but also all the surrounding circumstances including such matters as the planning and control of the actions under examination (see *McCann and Others*, cited above, §§ 146-50; *Andronicou and Constantinou v. Cyprus*, judgment of 9 October 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI, pp. 2097-98, § 171; and *Oğur v. Turkey* [GC], no. 21594/93, § 78, ECHR 1999-III).

130. In the present case, it is common ground between the parties that Khalid Khatsiyev and Kazbek Akiyev were killed by State agents as a result of the intentional use of lethal force against them. The State's responsibility is therefore engaged.

131. The Court must next ascertain whether the force used against the applicants' relatives by the federal servicemen could be said to have been absolutely necessary and therefore strictly proportionate to the achievement of one of the aims set out in paragraph 2 of Article 2.

132. The Court observes that it is in dispute between the parties whether the six men who came under attack, including the applicants' two relatives, had been armed with firearms at the moment of the attack. The applicants insisted that it had been obvious that the six men had been unarmed civilians cutting grass, whilst the Government advanced controversial

arguments on the issue. On the one hand, the Government seemed ready to admit that the applicants' relatives had been unarmed local residents, but insisted that they had been attacked because of their own negligence, since they had failed to mark themselves as civilians. On the other hand, the Government also stated that the six men, who had been detected by the military pilots in the field close to the site where a federal helicopter had been hit, had been armed with light machine-guns and therefore could have belonged to a group of illegal fighters.

133. In the absence of any evidence other than the pilots' statements and a statement of military officer L., the Court retains certain doubts as to whether the group of six men, including Khalid Khatsiyev and Kazbek Akiyev, were armed when they were attacked, given in particular that no firearms had ever been found on the scene of the incident (see paragraphs 87, 91, 92 and 99). No evidence has been produced that the victims fired at the helicopter or otherwise endangered the lives of the pilots. In any event, it does not consider it necessary to establish the facts in this respect for the following reasons.

134. The Court is aware of the difficult situation at the material time in the neighbouring region, the Chechen Republic, which called for exceptional measures on the part of the State to suppress the illegal armed insurgency (see *Isayeva and Others v. Russia*, nos. 57947/00, 57948/00 and 57949/00, § 178, 24 February 2005). With this in mind, and assuming that the federal pilots honestly believed that the applicants' two relatives and the other four men had machine-guns, when they spotted them, the Court nevertheless does not consider that this fact, by itself, can justify the use of lethal force against them and that a number of circumstances surrounding the incident should be taken into account.

135. The Court notes first of all that a substantial body of evidence in its possession consistently suggests that the pilots did not take the decision to destroy the vehicle with the people of their own motion, but acted pursuant to their superiors' order which was binding on them (see paragraphs 25, 47, 77 and 85 above). The Court must therefore ascertain whether when taking that decision the commanding officers exercised the necessary degree of caution and appropriate care to be expected from law-enforcement personnel in a democratic society (see *McCann and Others*, cited above, § 212) for the purposes of Article 2 of the Convention, and in particular, whether the instructions they gave to the pilots, rendering inevitable the use of lethal force, adequately took into consideration the right to life of the applicants' two relatives.

136. The materials in the Court's possession reveal that the pilots reported to the command centre that they could see a group of at least five men with light machine-guns standing near a Niva vehicle. The command centre replied that the identity of those men would be established and then 15 minutes later ordered that the car and people be destroyed, this order having been confirmed upon the pilots' request. It does not appear from the submitted documents, and was not alleged by the Government, that the pilots provided the command centre with any details regarding the men other than those mentioned above. Moreover, it does not appear, and was not alleged by the Government, that the officers from the command centre sought any further details to enable them adequately to assess the situation and take an appropriate decision. In particular, the pilots were not asked to provide any information as to visibility in the area, the distance between the site of the crash of the federal helicopter and the allegedly armed group, whether the area was populated, whether the pilots had or could have come under an armed attack, whether the men found by the pilots had tried to escape and whether the situation required any urgent measures to be taken by the pilots, or any other details. It is furthermore highly doubtful that the authorities in command established the identity of the applicants' two relatives and the other men before

giving the order to destroy them, given the very tight period that elapsed between the pilots' first report and the order. Indeed, there is nothing in the submitted materials to suggest that they did or even attempted to do so.

137. The Court considers that all these circumstances suggest a lack of appropriate care by the authorities in assessing the situation reported by the pilots and giving them an order to attack the six men, including Khalid Khatsiyev and Kazbek Akiyev, who were killed as a result.

138. Having regard to the above, the Court is not persuaded that the killing of Khalid Khatsiyev and Kazbek Akiyev, even assuming that they were armed, constituted a use of force which was no more than absolutely necessary in pursuit of the aims provided for in Article 2 § 2 (a) and (b) of the Convention.

139. Moreover, assuming that the group of six men, including the applicants' relatives, were unarmed when attacked by the State agents, as alleged by the applicants, the Court notes at the outset the Government's argument that the applicants' relatives were deprived of their lives because of their own negligence, and notably as a result of their failure to comply with instructions concerning personal safety in an area where State agents were conducting a counter-terrorist operation. Leaving open the question whether a State could be justified under Article 2 § 2 of the Convention in using lethal force against civilians for mere failure to comply with official safety instructions in an area of an armed conflict, the Court cannot in any event perceive any justification for the use of lethal force in the circumstances of the present case, given that the authorities had never warned the residents of Arshty about the operation of 6 August 2000 (see paragraph 124 above) and that it is highly doubtful that the residents of the Republic of Ingushetia, and in particular the inhabitants of Arshty, were ever apprised of the conduct required when confronted with federal servicemen (see paragraphs 86-87 above).

140. There has accordingly been a violation of Article 2 of the Convention in this connection.

(...)"

Het EHRM keurt de toepassing van dodelijk geweld in deze situatie niet per definitie af, ondanks het feit dat de helikopters niet aangevallen werden of voor andere eenheden een directe dreiging bestond. Het ontbreken van een dergelijke dreiging doet niet af aan het operationeel belang voor de Russische autoriteiten geweld toe te passen tegen leden van 'opposing forces'. Echter, zonder directe dreiging is het moeilijker te bepalen of de personen aangevallen konden worden: wanneer er wel een directe dreiging van die personen uit gegaan zou zijn, was het meer aannemelijk dat de personen tot 'opposing forces' behoorden. Nu die dreiging niet aanwezig was, moest die betrokkenheid uit andere informatie blijken. Het EHRM ziet dan in een adequate informatievoorziening de voornaamste bescherming van het recht op leven van de personen. Een adequate doelidentificatie ('target identification') is vereist om te verifiëren of de personen geen burgers zijn.

De belangrijkste overweging van het EHRM wordt daarom naar mijn mening gegeven in paragraaf 136. Het EHRM geeft aan dat het commandocentrum onzorgvuldig gehandeld heeft: te snel, dat wil zeggen zonder een adequate informatievoorziening, is aangenomen dat de personen aangevallen konden worden. Voorafgaand daaraan stelt het EHRM vast dat het enkele feit dat de personen in de perceptie van de vliegers gewapend waren niet de toepassing van dodelijk geweld kan rechtvaardigen (paragraaf 134). Er moet wat meer aan de hand zijn, hetgeen moet blijken uit die informatievoorziening. Het EHRM geeft een aantal

informatie-elementen welke noodzakelijk geacht worden om een ‘appropriate decision’ te nemen. Algemene elementen als het zicht en de mogelijke bevolking van het gebied, specifieke elementen betreffende het ‘verdachte’ van de situatie zoals de afstand van de personen tot de crashsite en of zij trachten te ontsnappen en specifieke elementen betreffende de urgentie van de situatie als het onder aanval (kunnen) komen en de noodzaak tot direct optreden anderszins.⁶⁾ Daarbij acht het EHRM het onwaarschijnlijk dat de identiteit van de personen vastgesteld kon worden gezien de beperkte tijd die verstreken is tussen de eerste melding en de aanval, namelijk 15 minuten. Dit leidt tot een gebrek aan ‘appropriate care’ in de beoordeling van de situatie.

De vraag of de personen gewapend waren speelt daarmee niet een belangrijke rol in de overwegingen van het EHRM; uitgegaan wordt van het ‘honest belief’ van de vliegers dat dit zo was. Wel moet aangenomen worden dat wanneer dat feit ‘objectief’ vastgesteld zou worden, het moeilijker voor de klagers zou zijn geweest, vol te houden dat het vreedzame burgers betrof. Het belangrijkste vraagstuk in deze zaak is zodoende gelegen in de rechtvaardiging van geweldstoepassing tegen gewapende personen die waargenomen worden in een operatiegebied, zonder dat zij op dat moment een dreiging vormen.

De oplossing van dat vraagstuk wordt beperkt door het EHRM: de schending van artikel 2 EVRM wordt enkel gevonden in de procedure van de doelidentificatie. Mogelijk is de mening van het EHRM dat wanneer de in paragraaf 136 genoemde informatie-elementen meegenomen zouden worden in de besluitvorming dodelijk geweld toe te passen, deze geweldstoepassing achterwege gebleven zou zijn. Een andere mogelijkheid is dat het EHRM impliciet van oordeel is dat bij twijfel de aanval geen doorgang had moeten vinden. Daarbij komt dat de ‘moeilijke’ situatie in Tsjetsjenië mogelijk een reden is voor een niet al te kritisch oordeel (zie de verwijzing naar die situatie in paragraaf 134).

In een overweging ten overvloede (het oordeel omtrent de rechtmatigheid van de geweldstoepassing is dan al gegeven) in paragraaf 139 gaat het EHRM in op de tweede grond die door de Russische autoriteiten naar voren is gebracht voor de geweldstoepassing. Volgens de Russische autoriteiten is er sprake van nalatigheid van de aangevallen personen, nu zij niet de aanwijzingen van de krijgsmacht gevolgd hebben. Door zich niet te markeren als burger en op de plaats waar ze aangetroffen waren te blijven wachten op grondtroepen, stelden zij zich bloot aan de mogelijkheid dat geweld tegen hen gebruikt zou worden. Het EHRM stelt dat de vraag of de rechtvaardiging van de toepassing van dodelijk geweld tegen burgers gelegen kan zijn in ‘mere failure to comply with official safety instruction in the area of an armed conflict’⁷⁾, onbeantwoord kan blijven, nu in het specifieke geval de burgers in de regio niet op de hoogte gesteld waren van de operatie en naar alle waarschijnlijkheid ook niet van de aanwijzingen van de krijgsmacht.

Deze zaak kan gezien worden als een zaak waar de Russische autoriteiten de mist in gaan wat betreft het gebruik van dodelijk geweld tegen burgers: op zijn best is het nonchalance (want gebrekkige informatie over de status van de personen) waarmee de officieren in het commandocentrum de vliegers opdragen de auto en de inzittenden aan te vallen. In een eenvoudige benadering van de zaak kan gesteld worden dat gezien die gebrekkige informatievoorziening een zorgvuldige afweging bij de geweldstoepassing achterwege is

⁶⁾ Vergelijk de ‘factors’ genoemd door A.P.V. Rogers die de ‘military decision-maker’ in overweging moet nemen bij het besluit tot een aanval over te gaan om zo vorm te geven aan de ‘responsibilities in attack’; Zero-casualty Warfare, IRRIC 2000, p. 165 – 181, via www.icrc.org.

⁷⁾ Waar de Russische overheid stelt dat het gaat om instructies in ‘an area where State agents were conducting a counter-terrorist operation’, stelt het EHRM in dezelfde alinea de vraag aangaande ‘an area of armed conflict’.

gebleven. Er kan niet gesproken worden van de vereiste zorgvuldigheid en terughoudendheid, en zodoende kan de geweldstoepassing niet ‘absolutely necessary’ zijn als bedoeld in artikel 2 EVRM.

Gezien het oordeel van het EHRM in de Isayeva zaken aangaande de rechtvaardiging van de geweldstoepassing tegen vermeende leden van ‘opposing forces’ (in de Russische visie ‘illegal armed groups’), is een meer uitgebreide behandeling van de Khatsiyeva zaak op zijn plaats. In het onderstaande wil ik drie elementen van de uitspraak nader behandelen. In de eerste plaats is dat de noodzakelijkheid van de geweldstoepassing en in de tweede plaats de proportionaliteit van de geweldstoepassing. In de derde plaats wil ik enige aandacht besteden aan de ‘command and control’ (‘planning and control’) van de operatie.

4. Noodzakelijkheid

Ondanks het feit dat in paragraaf 135 verwezen wordt naar de ‘necessary degree of caution and appropriate care to be expected from law enforcement personnel in a democratic society’ en het ‘adequately took into consideration the right to life of the applicants’ two relatives’, blijkt dat het EHRM niet het law enforcement beoordelingskader gebruikt voor de beoordeling van de zaak (zie ook de verwijzing naar ‘an area of armed conflict (een ‘verschrijving’?) in de overweging ten overvloede). In zaken betreffende law enforcement situaties waarin het EHRM een beoordeling geeft over de rechtmatigheid van de geweldstoepassing, is de rechtvaardiging van die geweldstoepassing de directe dreiging die uitgaat van de latere slachtoffers.⁸⁾ In deze zaak blijkt dat het EHRM in beginsel de toepassing van dodelijk geweld toestaat of althans niet afkeurt ook nu er geen dreiging bestond voor de helikopters of andere eenheden. Ook werd niet door de Russische autoriteiten gesteld dat de personen verantwoordelijk gehouden werden voor het neerhalen van de Mi-8 of voor andere aanvallen op Russische militairen.

Onderscheid in de rechtvaardiging van geweldstoepassing tegen enerzijds burgers en anderzijds leden van ‘armed groups’ is geen leidend beginsel in het systeem van mensenrechtenbescherming, waar dat in het humanitair oorlogsrecht (HOR) wel het geval is. In de regels geldend in niet-internationale gewapende conflicten worden ‘combatants’ niet genoemd.⁹⁾ Het onderscheid tussen de categorie personen die aangevallen mag worden en de categorie die beschermd wordt tegen aanvallen wordt gevonden in het criterium ‘rechtstreeks deelnemen aan de vijandelijkheden’(RDAV)¹⁰⁾: burgers moeten beschermd zijn tegen aanvallen, tenzij zij rechtstreeks deelnemen aan de vijandelijkheden,¹¹⁾ met de beperking dat zij alleen aangevallen kunnen worden wanneer en voor zolang er sprake is van die deelname.¹²⁾ Dit betekent dat ‘a potential or future fighter may not be attacked as such’¹³⁾.

Problematisch zijn dan de gevallen waarin leden van de ‘opposing forces’ niet direct

⁸⁾ Een uitzondering is dat tegen personen die verdacht worden van een ernstig of gewelddadig strafbaar feit geweld toegepast mag worden, wanneer zij dreigen te ontkomen aan hun arrestatie en die arrestatiemogelijkheid ook verloren dreigt te gaan. Zie EHRM 26 februari 2004, Nachova and others v. Bulgaria.

⁹⁾ Koninklijke Landmacht, Handleiding humanitair oorlogsrecht, 2005, p. 161.

¹⁰⁾ Afkorting ontleend aan Ducheine, Krijgsmacht, Geweldgebruik & Terreurbestrijding, dissertatie UvA, Nijmegen, 2008 (hierna Ducheine, 2008), p. 482.

¹¹⁾ Zie gemeenschappelijk artikel 3 van de Geneefse Conventies (GA 3): ‘taking active part in the hostilities’ In artikel 51 lid 3 AP I en in artikel 13 lid 3 AP II wordt gebruikt ‘take a direct part in hostilities’, net als in artikel 8 lid 2 sub b onder i ICC-statuut. Voor een analyse daarvan, zie Ducheine, 2008, p. 482 – 488.

¹²⁾ Ducheine, 2008, p. 483.

¹³⁾ The Manual of the Law of Armed Conflict, UK MOD, Oxford, 2005, p. 390.

deelnemen aan de gevechten, maar wel gelokaliseerd kunnen worden. In de zaak *Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia* was de rechtvaardiging van de geweldstoepassing gelegen in het feit dat de twee SU-25 ‘Frogfoot’ gevechtvliegtuigen vanaf twee trucks bestookt werden met zwaar kaliber machinegeweren. Duidelijk is dat, ook zonder die aanval, de Russische autoriteiten een belang hadden bij het voorkomen van verplaatsingen van strijders naar de hoofdstad, welke op dat moment belegerd werd door het Russische leger. In de zaak *Khatsiyeva and others* bestond er ook een operationeel belang bij het aanhouden van de personen: de vliegers meenden dat zij gewapend waren en naar alle waarschijnlijk gingen de vliegers en de ‘air controllers’ in het commandocentrum ervan uit zij deel uit maakten van de ‘opposing forces’.

Het blijkt dat het EHRM ervan uitgaat dat leden van ‘armed groups’ aangevallen kunnen worden, ook wanneer er geen sprake is van RDAV: de rechtvaardiging moet waarschijnlijk gevonden worden in het operationele belang van de autoriteiten. Dit sluit aan bij de mening dat zij in principe voortdurend aangevallen kunnen worden.¹⁴⁾ Het EHRM eist wel van de autoriteiten dat zij adequaat vaststellen dat het inderdaad gaat om leden van ‘armed groups’;¹⁵⁾ bescherming van het recht op leven is dan gericht op het voorkomen van onnodige doden onder onschuldige burgers (burgers die noch op dat moment noch op andere momenten deelnemen aan de vijandelijkheden). Dat ligt in lijn met de ratio van die regel: alleen aanvallen op personen die rechtstreeks deelnemen aan de vijandelijkheden zijn geoorloofd, zodat fouten in het selecteren van ‘legitimate targets’ beter voorkomen kunnen worden (zodat er geen onschuldige burgers getroffen worden).¹⁶⁾

Het EHRM had er voor kunnen kiezen om de bescherming van het recht op leven van burgers en ook dat van de ‘opposing forces’ hoe dan ook boven het operationeel belang van de autoriteiten te stellen. In dat geval had het oordeel moeten zijn dat de geweldstoepassing niet te rechtvaardigen was, en de autoriteiten een kans leden van de ‘opposing forces’ uit te schakelen voorbij hadden moet laten gaan. De vereniging van beide belangen wordt daarentegen gezocht in een adequate informatievoorziening voorafgaand aan de geweldstoepassing (welke in beginsel vanzelfsprekend is).

De door het EHRM voorgestelde informatie-elementen die door het commandocentrum gevraagd hadden moeten worden om een ‘appropriate decision’ te nemen, geven wel een bepaalde richting aan. Mogelijk is het EHRM van oordeel dat wanneer het commandocentrum over die informatie beschikt had, optreden tegen de personen niet noodzakelijk geacht zou worden. Het formele aspect, het volgen van de juiste procedure voor doelidentificatie, leidt dan tot een ander besluit ten aanzien van het materiële aspect, namelijk het uitblijven van de geweldstoepassing.

5. *Proportionaliteit*

Zoals hiervoor gesteld, wordt een adequate doelidentificatie beschouwd als de belangrijkste bescherming van het recht op leven en niet de inzet van andere middelen. Echter, een andere ratio dat enkel in geval van RDAV geweldstoepassing te rechtvaardigen is, is gele-

¹⁴⁾ Ducheine, 2008, p. 482.

¹⁵⁾ Mogelijk levert dat een extra identificatieprobleem op, nu vastgesteld moet worden of het gaat om burgers die nog niet of niet meer deelnemen aan de vijandelijkheden dan wel om leden van ‘armed groups’, die hoewel zij ook niet deelnemen aan de vijandelijkheden, voortdurend aangevallen kunnen worden.

¹⁶⁾ L. Doswald-Beck, *The right to life in armed conflict: does international humanitarian law provide all the answers?*, in: IRRC 2006, p. 881 – 904, p. 897 en p. 898: “Any use of force against a civilian not at that moment using violence has the potential of being a mistake (...)”.

gen in het feit dat wanneer er geen rechtstreekse deelname is, arrestatie een mogelijkheid kan zijn.¹⁷⁾ Die overweging geeft meer blijk van bescherming van het recht op leven van de ‘armed groups’ (onnodige doden zijn dan ook de strijders die gearresteerd hadden kunnen worden). Die vraag of minder zware middelen mogelijk waren en daarom eerst ingezet hadden moeten worden, komt in deze zaak niet aan de orde. Mogelijk omdat het praktisch gezien wat moeilijk voor te stellen is hoe een vlieger in gevechtshelikopter minder zware middelen kan inzetten anders dan waarschuwingsschoten met een machinegeweer¹⁸⁾ (het EHRM behandelt niet als zodanig de claim van de autoriteiten dat wel eerst waarschuwingsschoten gegeven waren, en ook niet de claim van de klagers dat ongeleide raketten gebruikt zijn). De rechtmatigheid van de door de autoriteiten voorgestelde procedure voor burgers die geconfronteerd worden met de Russische luchtstrijdkrachten lijkt door het EHRM betwijfeld te worden, en kan daarmee niet gelden als ‘proportioneel middel’.

Toch lijkt dat het EHRM de eis dat minder zware middelen ingezet moeten worden in situaties van gewapend conflict niet uit het oog verliest. Wanneer er een meer fysieke beheersing van het terrein is, stelt het EHRM wat zwaardere eisen aangaande de inzet van andere middelen.

In de zaak *Anik and others v. Turkey*¹⁹⁾ wordt door het EHRM een oordeel gegeven over de toepassing van dodelijk geweld door Turkse militairen. Deze militairen bewaakten ’s nachts een voetpad dat naar Irak leidde, om te voorkomen dat PKK-strijders zich van en naar Irak zouden verplaatsen. Wanneer zij twee verdachte personen aantreffen in het gebied, worden deze omsingeld en uiteindelijk gedood. De personen weigerden zich over te geven en probeerden te ontkomen. Niet wordt gesteld dat de personen gewapend waren. Het EHRM acht de toepassing van dodelijk geweld niet te rechtvaardigen. Dat oordeel wordt met name gebaseerd op het tactisch voordeel dat de militairen hadden: de posities die zij ingenomen hadden maakten dat ze controle hadden over het terrein, de militairen waren in de meerderheid en zij hadden de twee personen omsingeld en ze beschikten daarbij over ‘sophisticated night vision equipment’. Verder achtte het EHRM het mogelijk dat de aanwezige ‘sniper’ in staat was om de twee personen neer te schieten zonder hen te doden. Reageren met ‘adequate time and resources’ voorhanden (als tegenovergestelde van een reactie in ‘the heat of the moment’²⁰⁾ geeft blijkbaar de mogelijkheid meer zorg te geven aan de bescherming van het recht op leven van de verdachten, bijvoorbeeld door hen aan te houden, al dan niet met gebruik van ‘non-lethal methods’.²¹⁾

In beginsel sluit deze uitspraak aan bij andere uitspraken over de toepassing van dodelijk geweld tegen personen die zich in een ‘veiligheidszone’ bevinden.²²⁾ Het enkele feit dat men zich in zo een zone ophoudt, is geen rechtvaardiging voor het gebruik van vuurwapens.²³⁾ In de zaak *Anik and others v. Turkey* daarentegen wordt de toepassing van geweld niet te rechtvaardigen geacht gezien het gevolg, de dood van de twee personen. Naar het oordeel van het EHRM had met een geweldstoepassing die geen of minder levensbedrei-

¹⁷⁾ Ibidem, p. 890 en p. 902 – 903.

¹⁸⁾ Zie echter D. Grossman, *On Killing*, New York, 1995, p. 239 voor een voorbeeld daarvan: een ‘scout helicopter’ vlieger landt zijn ‘two-seater helicopter’ om een North Vietnamese Army (NVA) soldaat gevangen te nemen. Vervolgens vliegt hij deze soldaat (‘sitting in his co-pilot’s lap’) naar zijn basis.

¹⁹⁾ EHRM 5 juni 2007, *Anik and others v. Turkey*.

²⁰⁾ EHRM 9 oktober 1997, *Andronicou and Constantinou v. Cyprus*, paragraaf 192.

²¹⁾ EHRM 25 april 2006, *Erdoğan and others v. Turkey*, paragraaf 79.

²²⁾ EHRM 22 november 2005, *Kakoulli v. Turkey*, EHRM 27 juni 2006, *Ihsan Bilgin v. Turkey*, EHRM 19 september 2006, *Halit Dinç and others v. Turkey*.

²³⁾ EHRM 22 november 2005, *Kakoulli v. Turkey*, paragraaf 118.

gende verwondingen tot gevolg had volstaan kunnen worden. Hieruit blijkt dat het EHRM uitgaat van het proportionaliteitsbeginsel: minder zware middelen dan de toepassing van dodelijk geweld (in casu geweld dat vrijwel zeker tot de dood van de personen zou leiden) waren mogelijk geweest.

Het blijkt dat een tactisch voordeel een zwaardere last legt op de militairen. Waar de dreiging voor de militairen klein geacht wordt en waar er beheersing is van het terrein, wordt van de militairen verwacht dat zij met minder (dan dodelijk) geweld volstaan.

6. *Command and Control*

De uitspraak betreft de ‘planning and control’ van de operatie (‘command and control’) en niet de handelingen van de vliegers; zij waren gebonden aan de orders van het commandocentrum. In de uitspraak *Isayeva, Yusupova and Bazayeva* stelde het EHRM dat de air controller ‘could not see the road and could not be involved in any independent evaluation of the targets’.²⁴⁾ Dit vergrootte de kans dat burgers als ‘suitable targets’ gezien zouden worden.²⁵⁾ De inzet van ‘Forward Air Controllers’ (FAC) had daarom de voorkeur van het EHRM. Waar in die laatste zaak de air controllers de vliegers, die zelfverdediging claimden, in toom hadden moeten houden,²⁶⁾ geeft het commandocentrum in de zaak *Khatsiyeva and others* een ‘overreactie’ aangaande de melding van de vliegers. De eis van het EHRM wat betreft een strikte ‘planning and control’,²⁷⁾ blijkt ook nadelig te kunnen zijn.

Nu er geen enkele ‘autonomy of action’²⁸⁾ was, was het oordeel van de vliegers omtrent de dreiging en de urgentie van de situatie niet relevant bij de geweldstoepassing. De inschatting van de situatie door de vliegers was bij de beslissing van geweld toe te passen niet van belang: zij gaven slechts hun waarnemingen door (gewapende personen waargenomen, welke proberen te ontkomen in een auto), waarna het commandocentrum, zonder nadere informatie te verkrijgen het bevel gaf te vuren. In die situatie, waar de hogere echelons geen bijdrage kunnen leveren aan het besluit op het laagste niveau aangaande de daadwerkelijke toepassing van geweld, was een beslissing om geweld toe te passen gebaseerd op het oordeel van de vliegers beter geweest.²⁹⁾

7. *Conclusie*

Het EHRM lijkt in deze zaak niet blind te zijn voor de operationele belangen van het Russische leger dat in Tsjetsjenië ‘counter-terrorist operations’ uitvoert. Het verschil met beoordeling van ‘law enforcement’ zaken is duidelijk aan te geven: ondanks de afwezigheid van een concrete dreiging wordt de toepassing van dodelijk geweld niet op voorhand onrechtmatig geoordeeld. Een adequate informatievoorziening is een voorwaarde voor de

²⁴⁾ EHRM 24 februari 2005, *Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia*, paragraaf 188. Het EHRM heeft het hier over het ‘control centre’.

²⁵⁾ EHRM 24 februari 2005, *Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia*, paragraaf 189: “All this had placed the civilians on the road, including the applicants, at a very high risk of being perceived as suitable targets by the military pilots.”

²⁶⁾ Zie voor een voorval tijdens operatie ‘Enduring Freedom’ waar een vlieger niet de instructies van de air controller opvolgt: B. Klappe, *Piloten, pillen en proportionaliteit*, *Militaire Spectator* 2005, p. 100 – 108.

²⁷⁾ Het EHRM eist dat er geen ‘wide autonomy of action’ mag zijn (EHRM 20 december 2004, *Markaratzis v. Greece*, paragrafen 68 en 70).

²⁸⁾ *Ibidem*.

²⁹⁾ Voor een dergelijk ‘managementconcept’, zie bijvoorbeeld J.J. Brouwer, *Schaduwten over de woestijn*, Westervoort, 2006, p. 10 – 16 en F.P.B. Osinga, *Science, strategy and war*, London and New York, 2007, p. 197 – 200.

rechtmatigheid van de geweldstoepassing. Het blijkt dat het EHRM in deze zaak een goede procedure voor doelidentificatie het belangrijkste element voor bescherming van het recht op leven acht en overigens ook het enige: het EHRM blijkt geen nadere (aim-means) proportionaliteitstoets ten aanzien van het toegepaste geweld te hanteren. In artikel 57 lid 2 sub a (i) AP I is een dergelijke plicht (tot doelidentificatie) opgenomen.³⁰⁾ AP I betreft echter de bescherming van personen in een internationaal gewapend conflict; AP II is het rechtsregime voor een niet-internationaal gewapend conflict. Een impliciete toepassing geeft het EHRM de mogelijkheid het ‘verkeerde’, maar wel meer uitgewerkte (en daarmee meer bescherming biedend) rechtsregime te gebruiken.³¹⁾

Daarmee sluit het EHRM aan bij de ‘Isayeva’ zaken, waar voornamelijk regels uit AP I (impliciet) gebruikt werden in de beoordeling. Zodoende bevestigt deze uitspraak dat het EHRM geen bezwaar ziet in het (impliciet) gebruik van een regel uit het HOR om een zaak te beoordelen. Opmerkelijk is wel dat het EHRM geen verwijzing maakt naar ‘requisite care for the lives of the civilian population’ maar wel naar ‘the necessary degree of caution and appropriate care to be expected from law-enforcement personnel in a democratic society’. In die zin geeft de uitspraak ook een verwijzing naar law enforcement zaken (zoals ook in de Isayeva zaak)³²⁾. Het (althans formeel gezien) volhouden dat het een law enforcement situatie betreft komt wat merkwaardig over³³⁾ maar moet wellicht gezien worden als een politieke overweging en niet als een juridische.³⁴⁾ De beoordeling van de geweldstoepassing geeft materieel gezien duidelijk blijk van regels uit het HOR; ondanks het uitblijven van derogatie onder artikel 15 EVRM lijkt de rechtmatige oorlogshandeling een rechtvaardiging van geweldstoepassing te zijn.³⁵⁾ In casu was er geen sprake van rechtmatigheid, zodoende kon er ook geen sprake zijn van rechtvaardiging onder artikel 2.

Ten aanzien van de command and control (‘planning and control’) tijdens de operatie blijkt dat de eis van het EHRM dat voorkomen moet worden dat er een ‘wide autonomy

³⁰⁾ Zie ook *The Manual of the Law of Armed Conflict*, UK MOD, Oxford, 2005, p. 82.

³¹⁾ Het rechtsregime dat van toepassing moet zijn is GA 3, aangevuld met AP II; Ducheine, 2008, p. 491. Volgens dat regime kunnen ‘armed groups’ altijd aangevallen worden, p. 496. Wel zou betoogd kunnen dat artikel 57 AP I gewoonterecht is geworden, en zodoende van toepassing is in niet-internationale conflicten.

³²⁾ EHRM 24 februari 2005, *Isayeva v. Russia*, paragraaf 191.

³³⁾ Deze overwegingen van het EHRM kunnen leiden tot de conclusie dat er enkel ‘law enforcement’ optreden bestaat en in het geheel geen verschil bestaat tussen de beoordeling van situaties ‘law enforcement operations’ (in enge zin) en ‘military operations’; E. Guild, *Security and European human rights: protecting individual rights in times of exception and military action*, Nijmegen, 2007, p. 38, 39 en 58. Naar mijn mening is deze conclusie onjuist.

³⁴⁾ Een expliciete keuze voor het HOR, zoals voorgestaan door Ducheine (2008, p. 572) lijkt mij gezien de houding van Rusland ten opzichte van de ‘Tsjetsjeense situatie’ niet haalbaar. Voor een meer expliciete verwijzing zie EHRM 10 januari 2008, *Varnava and others v. Turkey*, paragraaf 130 (over de Turkse inval in Cyprus): “(...) A zone of international conflict where two armies are engaged in acts of war per se places those present in a situation of danger and threat to life. Circumstances will frequently be such that the events in issue lie wholly, or in large part, within the exclusive knowledge of the military forces in the field, and it would not be realistic to expect applicants to provide more than minimal information placing their relative in the area at risk. International treaties, which have attained the status of customary law, impose obligations on combatant States as regards care of wounded, prisoners of war and civilians [met verwijzing naar de vier Geneefse Conventies en de drie bijbehorende protocollen, DFB]; Article 2 of the Convention certainly extends so far as to require Contracting States to take such steps as may be reasonably available to them to protect the lives of those not, or no longer, engaged in hostilities (...)”.

³⁵⁾ De rechtmatige oorlogshandeling als vierde inperking van het recht op leven, Ducheine, 2008, p. 442.

of action'³⁶⁾ bestaat, niet altijd terecht is. In deze zaak was niet ondenkbaar dat het oordeel van de vliegers bepalend had moeten zijn, nu het commandocentrum geen nadere informatie kan verschaffen. 'Autonomy of action' waar dat tot 'considered initiatives' aangaande proportionele geweldstoepassing leidt, moet niet in strijd met artikel 2 geacht worden te zijn.³⁷⁾

Een relativering moet echter wel gegeven worden: het EHRM oordeelt dat de gevolgde procedure die ten grondslag lag aan de beslissing om formele redenen geen blijk gaf van de 'necessary degree of caution and the appropriate care'. Mocht die procedure wel formeel juist zijn geweest, maar materieel nog steeds dezelfde afweging gemaakt zijn, hoeft dat niet te betekenen dat het EHRM in dat geval geen schending van artikel 2 gezien zou hebben. Wanneer het EHRM die mening had, was een oordeel gericht tegen de geweldstoepassing als zodanig en dus niet een oordeel gericht op fouten in de procedure die ten grondslag lag aan de beslissing geweld toe te passen, duidelijker geweest.

Desondanks moet de conclusie zijn dat het EHRM in deze uitspraak geen recht op leven voor 'opposing forces' erkent. De vereiste zorgvuldigheid en terughoudendheid bij geweldstoepassing door de Russische autoriteiten blijkt door EHRM gevonden te worden in de regels van het HOR: het hanteren van juiste procedures bij doelidentificatie en voorkomen van burgerslachtoffers als 'collateral' moeten de bescherming van het recht op leven vorm geven. Dat de 'opposing forces' daar niet mee beschermd zijn (of slechts indirect) lijkt daarmee een gegeven: het EHRM geeft het oordeel zonder nadere (aim/means) proportionaliteitstoets in te brengen. Echter, gezien de zaak Anik and others is die toets zo weer ingebracht.

8. Slot

Deze uitspraak sluit aan bij de lijn die met de Isayeva zaken is ingezet. Optreden tegen 'opposing forces' in een militaire operatie is mogelijk. Het lokaliseren en het aanvallen van die 'opposing forces' is toegestaan, ook als zij geen directe dreiging vormen en er geen sprake is van RDAV. Wel moeten de regels van het HOR nageleefd worden voor wat betreft 'precautions in attack' als in artikel 57 AP I. In de Isayeva zaken ging het om de proportionaliteit van de aanval, in deze zaak om een zorgvuldige doelidentificatie. De reikwijdte van de uitspraak lijkt, gezien de zaak Behrami and Saramati, beperkt tot het Tsjetsjeense conflict en het conflict in Zuidoost Turkije³⁸⁾. Los van dat formele aspect kan de vraag worden gesteld wat het belang van deze uitspraak kan zijn voor internationale militaire missies.

Het belang van doelidentificatie is duidelijk: om het maken burgerslachtoffers te voorkomen of te beperken en om eigen vuur zoveel mogelijk uit te sluiten zijn procedures voor doelidentificatie en de inzet van Forward Observers (FO) en Forward Air Controllers (FAC) noodzakelijk.³⁹⁾ In dat opzicht is de uitspraak niet zo heel opzienbarend.

³⁶⁾ EHRM 20 december 2004, Makaratzis v. Greece, paragrafen 68 en 70.

³⁷⁾ Vergelijk het concept van de 'strategic corporal'; www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic_corporal.htm zie ook www.d-n-i.net. Zie ook het Counterinsurgency Field Manual van het US Army/USMC, Chicago, 2007 (hierna US Army/USMC COIN FM, 2007): 'empower the lowest levels' als één van de 'contemporary imperatives of counterinsurgency', 1-145 en 1-146 op p. 46-47 en de paradox in 1-157 op p. 50 'many important decisions are not made by generals'.

³⁸⁾ Mogelijk kan de recente operatie van het Turkse leger in Irak via de 'Issa regel' (EHRM 16 november 2004, Issa and others v. Turkey) onder de werking van het EVRM gebracht worden en zodoende door het EHRM beoordeeld worden.

³⁹⁾ UK MoD, *The manual of the law of armed conflict*, Oxford, 2005, p. 82 – 85.

De uitspraak van EHRM is van belang voor geweldstoepassing in conflicten waar men geconfronteerd wordt met ‘Opposing Militant Forces’ (OMF) die irreguliere strijdmethoden⁴⁰⁾ gebruiken (‘Asymmetric Warfare’⁴¹⁾ of Fourth Generation Warfare⁴²⁾. Het uitbuiten van de regels van het HOR en de ROE, waaronder het doelbewust pogen het onderscheid militair – burger teniet te doen is onderdeel van de strategie van de OMF.⁴³⁾ Dit betekent dat de OMF zal proberen zoveel mogelijk uit de ‘ROE box’⁴⁴⁾ van de militairen te blijven, door zich voor te doen als burger of zich anderszins tussen de burgerbevolking te verschuilen.⁴⁵⁾ Dat geeft een problematische situatie: enerzijds strategisch gezien, nu slachtoffers onder de burgerbevolking de steun van die bevolking voor de missie ondermijnen en daarmee en gevaar zijn voor het slagen van die missie⁴⁶⁾: “In most Fourth Generation situations it is more important not to kill the wrong people than it is to kill armed opponents”.⁴⁷⁾ Anderzijds juridisch gezien omdat het HOR criterium om het onderscheid toch te behouden en daarmee de toepassing van dodelijk geweld tegen OMF te rechtvaardigen (RDAV) niet altijd uitsluitend geeft.⁴⁸⁾ Zeker nu betoogd wordt dat RDAV eng uitgelegd moet worden: enkel personen ‘in the process of shooting, firing a missile or similar’ zouden onder die formulering moeten vallen.⁴⁹⁾ Ook leden van ‘armed groups’ zouden in dat betoog onder die regel moeten vallen.⁵⁰⁾ Met die benadering verdwijnt bijna elk verschil met een beoordeling

⁴⁰⁾ Nederlandse Defensie Doctrine, (NDD), § 121 onder b, p. 23 – 25.

⁴¹⁾ K. Naumann, J. Shaliskashvili, The Lord Inge, J. Lanxade en H. van den Breemen, Towards a grand strategy for an uncertain world, Lunteren, 2007, p. 49 – 51 (Grand Strategy, 2007), (via http://www.csis.org/media/csis/events/080110_grand.strategy.pdf).

⁴²⁾ Zie bijvoorbeeld het Draft Field Manual 1-A Fourth Generation Warfare van het ‘Royal and Imperial Austro-Hungarian Marine Corps’ van 18 juni 2007 (draft FMFM 1-A, 2007) en F.P.B. Osinga, On Boyd, Bin Laden, and Fourth Generation Warfare as string theory, in: J. Olson (editor), On new wars, Oslo, 2007 (beiden via www.d-n-i.net). Zie ook F.P.B. Osinga, Science, Strategy and War, London/New York, 2007, p. 252 – 256.

⁴³⁾ “Blurring the boundary between soldier and civilian (...) remains a tactic of terrorist organisations today.”, Grand Strategy, 2007, p. 49 - 50. De NDD geeft als kenmerken van irregulier optreden ondermeer: ‘doorgaans geen (volledige) naleving van humanitaire oorlogsrecht’ en ‘tegenstander is niet altijd duidelijk aanwijsbaar’, §121 onder b, p. 23. Zie ook F. P. B. Osinga, On Boyd, Bin Laden and Fourth Generation Warfare as string theory, in: J. Olson (editor), On New Wars, Oslo, 2007, p. 21.

⁴⁴⁾ Ontleend aan Paul R. Howe, Leadership and training for the fight, Bloomington, 2006, p. 15.

⁴⁵⁾ Het US Army/USMC COIN FM, 2007, noemt als ‘greatest advantage’ van OMF ‘the ability to hide among the people’, p. 52. Grossman (On Killing, 1995) beschrijft dat als vijanden welke na een aanval ‘melt back into the civilian population’.

⁴⁶⁾ Zie ook berichtgeving over de missie in Uruzgan in het dagblad Trouw: 22 mei 2007, ‘Burgerdoden dreigen missie te verlammen’, 20 juni 2007, ‘Navo moet Afghanen beter beschermen’, 25 juni 2007, ‘Karzai hekelde aanpak Nederlanders in Chora’ en 18 januari 2008, ‘Een permanent spel zwarte pietten’.

⁴⁷⁾ Draft FMFM 1-A, 2007, p. 25. Dit verwoordt het idee dat het winnen van het morele conflict belangrijk is, mogelijk nog meer dan het militair verslaan van de OMF (wanneer bezien naar de drie niveaus van oorlog, ‘physical, mental and moral’ geïntroduceerd door John Boyd, zie F.P.B. Osinga, Science, Strategy and War, London/New York, 2007, p. 210). ‘Tactical success guarantees nothing’, als paradox van counterinsurgency operations, US Army/USMC, COIN FM, 2007, 1-156, p. 50.

⁴⁸⁾ L. Doswald-Beck, The right to life in armed conflict: does international humanitarian law provide all the answers?, in: IRRC 2006, p. 881 – 904, p. 903 – 904. Over het verschijnsel ‘farmers by day, fighters by night’ zie A.P.V. Rogers, Law on the battlefield, Manchester, 2004, p. 32 en Y. Dinstein, The conduct of hostilities under the law of international armed conflict, Cambridge, 2004, p. 28 – 29.

⁴⁹⁾ L. Doswald-Beck, The right to life in armed conflict: does international humanitarian law provide all the answers?, in: IRRC 2006, p. 881 – 904, p. 887 en p. 903. Zie ook D. Kretzmer, Targeted killing of suspected terrorists: extra-judicial executions of legitimate means of defence?, in: EJIL 2005, p. 171 – 212, p. 193. De Handleiding humanitair oorlogsrecht van de Koninklijke Landmacht gaat uit van een breder begrip: RDAV ‘houdt meer in dan deelname aan gevechtsacties’.

⁵⁰⁾ L. Doswald-Beck, The right to life in armed conflict: does international humanitarian law provide all the answers?, in: IRRC 2006, p. 881 – 904, p. 887 en p. 903.

van geweldstoepassing in law enforcement situaties onder artikel 2 EVRM: het vuren op militairen zal altijd een dreiging met zich mee brengen welke ook de geweldstoepassing in die situaties onder artikel 2 EVRM rechtvaardigt.

Welk rechtsregime ook gebruikt wordt, een eenduidige beoordeling van geweldstoepassing tegen OMF die geen directe dreiging vormen of niet duidelijk te onderscheiden zijn van de burgerbevolking (zoals tegen leiders van die OMF ('targeted killing'), 'spotters', strijders in burqa en strijders die zich met achterlating van wapens aan de vijandelikheden proberen te onttrekken), blijft moeilijk.⁵¹⁾ Die beoordeling zal zich daarom beperken tot casuïstiek.⁵²⁾ Mogelijk zal in voorkomende gevallen het EHRM een wat 'idealistische' benadering kiezen,⁵³⁾ en een striktere beoordeling geven dan volgens het 'realistischere'⁵⁴⁾ HOR het geval zou zijn. Vooralnog heeft het EHRM geen onredelijke eisen opgelegd aan de autoriteiten; en daarmee blijft de slotlinea van mijn vorige bijdrage (MRT 2007, p. 97 – 110, p. 110) overeind.

⁵¹⁾ Zie bijvoorbeeld D. Grossman voor enkele voorbeelden van 'grey area killings', *On Killing*, New York, 1995, p. 196 – 199. Zie ook Paul R. Howe, *Leadership and training for the fight*, Bloomington, 2006, p. 15 – 16.

⁵²⁾ Beide rechtsregimes kunnen in ieder geval 'richting geven': "In particular, peace missions draw legal direction and guidance from both international humanitarian and human rights law (...)" U. Haubler, *Ensuring and enforcing human security, the practice of international peace missions*, Nijmegen, 2007, p. 47.

⁵³⁾ Het systeem van mensenrechtenbescherming gaat uit van het verzekeren van een menswaardig bestaan; Johan Vande Lanotte en Yves Haeck, *Handboek EVRM, Deel 1 Algemene beginselen*, Antwerpen, 2005, p. 3. Zie verder de Preambule van het EVRM voor de achtergrond van het EHRM.

⁵⁴⁾ HOR als 'evenwicht tussen de realiteit van het fenomeen oorlog enerzijds, en het beginsel van menselijkheid anderzijds', Ducheine, 2008, p. 468.

BINNENGEKOMEN REACTIES

Reactie op de bijdrage van kap mr D.R.D. Nauta, De behandeling van gevangengenomen personen tijdens counter-insurgencies missies, MRT 2008, p. 173-183.

In het artikel 'De behandeling van gevangengenomen personen tijdens *counter-insurgency* missies', geeft kapitein Nauta een heldere en zeer bruikbare opsomming van richtlijnen voor de behandeling van vastgenomen personen. Bij zijn bijdrage zouden wij, beiden momenteel werkzaam in Afghanistan¹⁾, graag drie korte opmerkingen plaatsen die ter aanvulling mogen dienen.

1. De periode na de bezetting

Nauta schrijft met betrekking tot Irak over de periode na de bezetting dat 'De *security internees*, die niet gelijktijdig verdacht zijn van het plegen van strafbare feiten, dienden te worden vrijgelaten'. Ofschoon Nauta in louter juridische zin het juiste concludeert, was dit in het geval van Irak nou juist niet het geval. Zoals kort is aangestipt in het artikeltje 'Irak na de bezetting²⁾', was ten tijde van de soevereiniteitsoverdracht van de CPA aan de Irakese regering het onderwerp van vastgenomen personen om meerdere redenen een punt van aandacht. Het aantal geïnterneerden was op het moment van de soevereiniteitsoverdracht nog vrij aanzienlijk en zij konden niet zomaar worden vrijgelaten, omdat dit een vergroot veiligheidsrisico zou opleveren. Om het overgangsproces in betere banen te kunnen leiden, bevatte VN-resolutie 1546 (2004) een bijlage waarin een brief van de toenmalige Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell was opgenomen. In deze brief wordt vermeld dat ook na de overdracht van de soevereiniteit internering mogelijk blijft *where this is necessary for imperative reasons of security*. De brief wordt onderstreept in paragraaf 11 van de resolutie zelf. Overigens heeft VN-resolutie 1790 (2008) het mandaat van VN-resolutie 1546 nog vrij recent verlengd tot en met december 2008. Naar verluidt is het aantal geïnterneerden in Irak dat door de Amerikaanse krijgsmacht wordt geïnterneerd nog steeds aanzienlijk³⁾.

2. Bevoegdheden tot vastneming

Nauta stelt dat gevangenneming op basis van veiligheidsoverwegingen is toegestaan op grond van artikel 78 van Aanvullend Protocol I en art. 42 van GC IV. Ook dat is een juridisch correcte constatering. Een bijzondere punt van aandacht dat hierbij moet worden opgemerkt -en dat doet Nauta ook- is dat het humanitaire oorlogsrecht tijdens vredesoperaties doorgaans formeel niet van toepassing is, maar het Nederlandse standpunt is dat de beschermende beginselen van het humanitair oorlogsrecht wel van toepassing zijn. Los van de discussie of de *rechten* uit art. 78 GC IV eigenlijk wel passen in dit uitgangpunt, vloeit ons inziens de grondslag van bevoegdheden voor de deelnemende militairen eenheden met betrekking tot vastneming tijdens een vredesoperatie niet primair voort uit GC IV, maar uit het mandaat en de juridische grondslag die daarbij behoort. Artikel 78 GC IV werkt in die zin slechts kaderscheppend. De bevoegdheden tot

¹⁾ KLTZA (tdl.) Fink was LEGAD MND(SE) tijdens SFIR 4, kort na de soevereiniteitsoverdracht. Momenteel is hij LEGAD CONTCO Afghanistan. LKOL Kuijper is momenteel LEGAD bij de TFU.

²⁾ M.D. Fink, 'Irak na de bezetting,' in MRT, afl. 4, (2005), 133-141.

³⁾ UK OPlaw Branch Newsletter, Land Warfare Centre Warminster (Spring 2008), 21 e.v.

gevangenneming van zowel de operaties in Irak als Afghanistan zijn gebaseerd op het mandaat en de bijbehorende juridische grondslag en niet op GC IV.

3. *Strafbaar feit versus veiligheidsredenen*

Nauta stelt dat ‘Personen kunnen worden vastgenomen op verdenking van een strafbaar feit, of omdat zij een bedreiging vormen voor de veiligheid van de coalitietroepen’. Dat is in ieder geval voor de situatie in Afghanistan, maar wellicht ook in meer algemene zin in vredesoperaties niet altijd het geval. Er is namelijk doorgaans in zekere mate een niet te vergeten scheiding tussen rechtshandhaving en het uitvoeren van een militair mandaat, waarbij de eerste activiteit (behoudens ernstige schendingen met mogelijk dodelijk gevolg) de primaire verantwoordelijkheid is van het land zelf. Het aardige daarbij is wel dat dit ten aanzien van het samenspel tussen militaire vastneming en de overdracht aan een strafrechtelijk regime enkele uitdagingen met zich meebrengt; iets wat vanzelfsprekend voortvloeit uit de door Nauta aangehaalde waarborgen. We illustreren dit kort vanuit de Afghaanse optiek.

Het meest gehanteerde uitgangspunt tijdens vredesoperaties is dat vastgenomen personen, indien zij niet binnen 96 uur kunnen worden vrijgelaten, dienen te worden overgedragen aan de lokale autoriteiten, met als doel een mogelijke berechting te bewerkstelligen. De militaire en strafrechtelijke werelden sluiten echter niet als vanzelfsprekend op elkaar aan. Dat is ook niet zo verwonderlijk als men bedenkt dat de redenen waarom een persoon wordt vastgenomen tijdens een vredesoperatie niet hoeven overeen te komen met een strafrechtelijk equivalent. Zij hoeven wellicht niet eens de strafrechtelijke verdenkingslat te halen waarvoor iemand zou kunnen worden vastgenomen of mogelijk zou kunnen worden veroordeeld. Als iemand de missie op een of andere wijze bedreigt of de veiligheid van een militaire eenheid in gevaar brengt, hoeft die bedreiging dus ook niet meteen een verdenking van een strafbaar feit op te leveren. Een gevolg daarvan kan zijn dat de overdracht van militaire vastneming naar strafrechtelijke vastneming voor de commandant niet altijd de gewenste gevolgen heeft, namelijk die van berechting en bestraffing van de vastgenomen personen. Personen die zijn vastgenomen door een militaire eenheid komen als gevolg hiervan weer spoedig in de samenleving terecht en kunnen zich weer manifesteren in het conflict. Die militaire verdenkingslat ligt uiteraard niet op het nulniveau. De door Nauta aangegeven basisprincipes, waaronder art. 5 EVRM en het uitgangspunt dat personen niet louter voor inlichtingen kunnen worden vastgehouden⁴⁾, leiden bijvoorbeeld tot de noodzaak van een minimumvereiste ten aanzien van het vastnemen van personen. Dat minimumvereiste wordt aangegeven in de *rules of engagement* en is vergelijkbaar met art. 78 GC IV op basis waarvan personen kunnen worden vastgenomen om ‘redenen van veiligheid’ (en daardoor niet altijd even helder in uitleg, vooral niet in multinationale operaties), maar zoals gezegd nog steeds gebaseerd op de bevoegdheden uit het mandaat en de juridische grondslag.

Daarnaast zijn er nog tal van andere zaken die de praktijk compliceren. Als enkel voorbeeld kan het onderwerp bewijsvergaring genoemd worden. Militairen zijn militairen en geen opsporingsambtenaren. Zij zullen deswege minder gevoel hebben voor spullen die als bewijs zouden kunnen dienen, maar op zoek gaan naar zaken die een bedreiging voor de missie kunnen zijn. Zij zullen met andere woorden met een andere bril naar een *locus delicti* kijken en dat niet altijd vrij van vijanddreiging is en meer waarschijnlijk onder

⁴⁾ Zie art. 31 GC IV. Dit luidt:

Geen lichamelijke of morele dwang mag ten aanzien van beschermde personen worden uitgeoefend, in het bijzonder met het doel om inlichtingen van hen of van derden te verkrijgen.

tijdsdruk moeten handelen. In dit verband helpt het eveneens niet mee dat de vertaalslag van militaire vastneming naar het Afghaanse strafrecht nog een extra uitdaging vormt vanwege het gebrekkige justitieel systeem waarin Afghanistan zich momenteel bevindt. Een overdracht met ‘gebrekkige’ strafrechtelijke bewijsvoering (bijvoorbeeld omdat gevoelige informatie niet kan worden vrijgegeven) kan niet altijd even makkelijk worden aangevuld met informatie die wordt verkregen via eigen onderzoeksinspanningen van de officier van Justitie. Een topje van de praktische ijsberg.

KLTZA (tdl.) mr M.D. Fink
LKOL mr B.M. Kuijper

AANKONDIGING CONFERENTIE

60 Years Genocide Convention

An interdisciplinary conference at the Peace Palace,
The Hague, 7 & 8 December 2008

Please visit
www.chgs.nl or www.jur.uva.nl/acil for information and registration.

Annotatoren: C. - Mr Th. J. Clarenbeek
G.L.C. - Prof. mr G.L. Coolen
M.M.D - Mr M.M. Dolman
J.R.G.J. - Mr J.R.G. Jofriet
N.J. - Mr N. Jörg
F.K.O. - Mr. F.A. Kooloos
de R. - Prof. mr Th. A de Roos
W.J.S. - Mr W.J. Schmitz
G.F.W. - Mr G.F. Walgemoed

Auteursaanwijzingen

Bijdragen voor het Militair Rechtelijk Tijdschrift worden bij voorkeur aangeleverd per e-mail (JED.Voetelink@nlda.nl) als WORD-bestand. Auteurs worden verzocht om de volgende richtlijnen in acht te nemen:

- Géén afbreekstreepjes gebruiken.
- Geen tabs, inspringingen of verschillende lettertypes gebruiken.
- Geen hele woorden in kapitalen, zoals NASCHRIFT e.a. gebruiken.
- Zo weinig mogelijk ‘opmaken’ van de tekst, doch zoveel mogelijk achter elkaar door typen. Slechts bij het begin van een nieuwe alinea ‘Enter’ gebruiken.

REDACTIECOMMISSIE:

Voorzitter	Mr. <i>A.C. Zuidema</i> , Brigade-generaal b.d. van de Militair Juridische dienst;
Secretaris/penningmeester	Mr. <i>J.E.D. Voetelink</i> , Luitenant-kolonel van de Koninklijke Luchtmacht;
Leden:	
voor de Koninklijke Landmacht:	Mr. drs. <i>M. Nooijen</i> , MPA, Kolonel van de Militair Juridische Dienst;
voor de Koninklijke Luchtmacht:	Mr. <i>P.T. Hebly</i> , Kolonel van de Koninklijke Luchtmacht;
voor de Koninklijke Marine:	Mr. <i>R.R.H. Laurens</i> , Commandeur (tit.);
voor de Koninklijke Marechaussee:	Mr. <i>M.M. Kersbergen</i> , Hoofd Juridische Zaken Staf KMar.
voor de Bestuursstaf:	Mr. <i>J.J. Buirma</i> , Hoofd Afdeling Bestuurs-, Straf- en Tucht recht van de Directie Juridische Zaken, Ministerie van Defensie;
Prof. Dr. <i>T.D. Gill</i> ,	Bijzonder hoogleraar in het militaire recht aan de Universiteit van Amsterdam en Universitair hoofddocent bij het Volkenrechtelijk Instituut van de Universiteit Utrecht;
Mr. <i>R. van den Heuvel</i> ,	Vice-president en voorzitter van de Militaire Kamer van het Gerechtshof Arnhem;
Prof. Mr. <i>Th. A. de Roos</i> ,	Advocaat en Procureur, hoogleraar Straf- en Strafprocesrecht aan de Universiteit van Tilburg;
Mr. <i>W.J. Schmitz</i> ,	Hoofd Beleidsondersteuning Bijzondere Regelingen Defensie van ABP;
Mr. <i>G.F. Walgemoed</i> ,	Kolonel b.d. van de Militair Juridische Dienst.
Adres van de Redactiecommissie:	NLDA/FMW/Sie recht, t.a.v. Luitenant-kolonel Voetelink, Postbus 90002, 4800 PA Breda

VASTE MEDEWERKERS:

Prof. Mr. *G.L. Coolen*, Schout bij nacht b.d., em. hoogleraar in het militaire recht aan de Universiteit van Amsterdam;
Dr. J.P. Loof, universitair docent staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden.
Mr *B.T. van Ginkel*, Senior Researcher Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen ‘Clingendael’.

WIJZE VAN UITGAVE:

Het M.R.T. verschijnt tien keer per jaar.

De prijs per jaargang bedraagt met ingang van 1-1-2008 € 57,50. Men abonneert zich bij abonnementen administratie M.R.T. postbus 45666, 2504 BB Den Haag, tel.: 070-3590713, E-mail: ABO@adrepak.nl. Het abonnement loopt van januari t/m december. Opzeggingen dienen vóór 31 oktober schriftelijk te geschieden bij de abonnementen administratie M.R.T. De prijs van losse afleveringen bedraagt € 7,50. Verzamelbanden zijn verkrijgbaar tegen de prijs van € 27,50-. Auteurs van bijdragen van meer dan één pagina ontvangen een vergoeding van € 35,- p.p., tot een maximum van € 230,- per aflevering, benevens vijf presentemplaren van de desbetreffende aflevering. Het auteursrecht wordt met de publicatie overgedragen aan de Staat der Nederlanden.

Adreswijzigingen kunt u doorgeven aan abonnementenadministratie M.R.T. postbus 45666, 2504 BB Den Haag. Zij die het M.R.T. van rijkswege verstrekt krijgen, dienen zich voor kennisgeving van adreswijzigingen te wenden tot het hoofd van de sectie juridische zaken van het krijgsmachtdeel waartoe zij behoren.

Dit tijdschrift, sedert mei 1903 verschenen onder de titel “Militaire Jurisprudentie”, wordt sedert juli 1905, met onderbreking van juli 1943 tot januari 1946, uitgegeven onder de titel “Militair Rechtelijk Tijdschrift”