

Wetgevingsoverzicht

DOOR MR. J.B. MIETE

Wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht in verband met het opnemen van een strafuitsluitingsgrond voor rechtmatig geweldgebruik door militairen

Na een lange tijd van stilte hervat de Tweede Kamer op 24 september 2009 de behandeling van het op 2 juni 2008 ingediende voorstel van rijkswet tot wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht in verband met het opnemen van een strafuitsluitingsgrond voor rechtmatig geweldgebruik door militairen [kamerstukken 2007-2008, 31 487, (R 1862)]. Over dit wetsvoorstel werd eerder verslag gedaan in MRT 2008, nr. 8, blz. 254, en MRT 2009, nr. 3, blz. 135.

Aanleiding voor dit wetsvoorstel was het rapport van de Commissie-Borghouts, waarin werd geconcludeerd dat alhoewel het bestaande wettelijk stelsel van strafuitsluitingsgronden voldoende rechtsbescherming biedt voor de uitgezonden militair die overeenkomstig zijn geweldsinstructies heeft gehandeld, de rechtszekerheid van de militair er bij gebaat is wanneer wat betreft geweldgebruik in het kader van de huidige en toekomstige vormen van internationale inzet van Nederlandse militairen in een specifieke strafuitsluitingsgrond wordt voorzien. De regering is het hiermee eens. Het wetsvoorstel voegt daarom aan artikel 38 van het Wetboek van Militair Strafrecht een nieuw lid toe dat meebrengt dat van strafbaarheid is uitgesloten de militair die geweld gebruikt in de rechtmatige uitoefening van zijn taak en in overeenstemming met de regels die voor de uitoefening van die taak zijn vastgesteld.

Op 13 februari 2009 verschijnt de nota naar aanleiding van het verslag, waarna pas op 24 september 2009 de openbare behandeling in de Tweede Kamer plaatsvindt. Tijdens die behandeling staan een amendement (VVD) en een motie (PVV) centraal. Het amendement beoogt in artikel 38 een redelijkheidstoets in te bouwen, waardoor de rechter expliciet de ruimte wordt geboden om geweldgebruik dat strikt genomen buiten de rechtmatige uitoefening van de militaire taak valt en niet in overeenstemming is met de regels voor de uitoefening van die taak, niet strafbaar te achten indien de militair ervan uitging dat het geweld wel binnen de gestelde kaders viel (toelichting bij amendement, 31 487, nr.7). Achtergrond hierbij is dat militairen soms in een split second een beslissing moeten nemen om wel of niet geweld te gebruiken. Daarbij is de geweldsinstructie cruciaal. Er is echter volgens de indiener van het amendement altijd een grijs gebied waarbij rekening moet worden gehouden met feiten en omstandigheden. Zo opereren militairen vaak onder grote tijdsdruk en zijn ze vaak zeer vermoeid.

De Minister van Justitie ziet het amendement niet als een bruikbare verbetering van het wetsvoorstel: "Het voorgestelde artikel 38, tweede lid, is glashelder. Het bevat een rechtvaardigingsgrond: een militair die geweld gebruikt in de rechtmatige uitoefening van zijn taak én handelt in overeenstemming met de voor de uitoefening voor die taak geldende regels is niet strafbaar. Daarmee wordt precies aangegeven waaraan in dit verband behoefte bestaat. In elke zaak zal de rechter moeten nagaan of de militair bij het desbetreffende geweldsincident geweld

heeft gebruikt in overeenstemming met de geldende regels en, zoals gezegd, of dat is gebeurd in het kader van de rechtmatige uitoefening van zijn taak. Natuurlijk zal de rechter daarbij ook hebben na te gaan of voldaan is aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit. Het amendement geeft een zodanige redactie dat het erop lijkt dat ... (de indiener) ... de rechtvaardigingsgrond wil vervangen door een schulduitsluitingsgrond. Voor wat hij wil bewerkstelligen bij afwezigheid van schuld hebben wij in het algemene deel van het Nederlandse strafrecht iets opgenomen wat van toepassing is bij deze strafzaken. In het strafrecht is namelijk de mogelijkheid opgenomen om een beroep te doen op de afwezigheid van alle schuld. (...). Dat uitgangspunt is geldig voor het gehele strafrecht. Als de rechter in het concrete geval van oordeel is dat het de verdachte militair niet valt aan te rekenen dat hij geweld heeft gebruikt buiten de rechtmatige uitoefening van zijn taak en/of in strijd met de voor die taak geldende regels, omdat hij er in het desbetreffende geval van uit mocht gaan dat hij wel handelde conform de rechtmatige uitoefening van zijn taak enzovoorts, kun je inderdaad te maken hebben met afwezigheid van alle schuld. Dan is sprake van een verontschuldigbare dwaling omtrent het recht. Daarvoor hoef je geen bepaling van bedoelde soort op te nemen. Voor het tot uitdrukking brengen van een rechtvaardigingsgrond en om aan te geven dat het handelen niet wederrechtelijk was, is het amendement (...) eerder een verslechtering dan een verbetering." De minister ontraadt aanneming van het amendement.

Volgens de PVV-woordvoerder leidt de aanscherping van de regelgeving zoals in dit wetsvoorstel wordt beoogd niet tot absolute zekerheid voor de militair. Niet valt uit te sluiten dat de militair toch op een gegeven moment door de jurist op de korrel wordt genomen. De vraag rijst dan hoe het zit met de rechtsbijstand voor de militair. In tweede termijn dient hij een motie in (31 487, nr.8) waarin de regering wordt verzocht te komen met nadere voorstellen over de advisering van militairen over het inschakelen van rechtsbijstand.

De Minister van Justitie antwoordt hierop dat personen die worden verdacht van het plegen van een ernstig strafbaar feit, waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, in de gelegenheid worden gesteld voor het verhoor met een advocaat te overleggen. Dat overleg kan onder omstandigheden ook telefonisch plaatsvinden. Het OM hanteert ook de dienovereenkomstige instructie dat daartoe de gelegenheid moet zijn. De minister meent dat daarmee volledig voldaan wordt aan hetgeen de motie wil bewerkstelligen.

Op 29 september 2009 aanvaardt de Tweede Kamer het wetsvoorstel met algemene stemmen. Het amendement en de motie worden verworpen.

Op 3 november 2009 brengt de Eerste Kamer het zogenaamde voorlopig verslag uit (31 487, B), waarop de Minister van Defensie op 26 januari 2010 reageert met de memorie van antwoord (31 487, C). Uit het verslag kan een aantal hoofdvragen worden opgetekend, die in de memorie van antwoord als volgt - kort samengevat - worden beantwoord. 1. Tijdens optreden in gemengde eenheden en onder buitenlands operationeel bevel blijven Nederlandse militairen onderworpen aan hun eigen geweldsinstructies, die om die reden zo min mogelijk (moeten) afwijken van de standaard Rules of engagement. Een buitenlandse bevelvoerende militair is niet bevoegd om Nederlandse militairen te bevelen de voor hen geldende geweldsinstructie te overtreden. Het niet opvolgen van een dergelijk bevel, zo het toch zou worden gegeven, is geoorloofd. 2. Bij een onderzoek naar geweldgebruik is uitgangspunt dat de militair in beginsel rechtmatig heeft gehandeld. Hij wordt als getuige aangemerkt tenzij aanstonds duidelijk is dat

er gereede twijfel bestaat of hij conform de geweldsinstructies heeft gehandeld. 3. Qua rechtsbijstand is de positie van de militair in een operatiegebied vergelijkbaar met die van een verdachte burger in Nederland. Waar fysieke bijstand door een advocaat in een operatiegebied moeilijk te realiseren is, wordt – naast de mogelijkheid van bijstand door een officier-raadsman – in de mogelijkheid van telefonisch overleg met een advocaat in Nederland voorzien. 4. Tot slot een klein college strafuitsluitingsgronden: strafuitsluitingsgronden zijn te onderscheiden in rechtvaardigingsgronden, in welk geval het feit niet strafbaar is, en schulditsluitingsgronden, in welk geval de dader niet strafbaar is. Het voorgestelde artikel 38 Wetboek van Militair Strafrecht betreft een rechtvaardigingsgrond: de militair die geweld gebruikt in de rechtmatige uitoefening van zijn taak en in overeenstemming met de voor de uitoefening van die taak geldende regels, is niet strafbaar.

Met deze memorie van antwoord van de kant van de regering is de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer evenwel nog niet afgerond. Begin maart 2010 wordt een zogenaamd nader voorlopig verslag met nadere vragen uitgebracht.

Veteranenzorg

Het onderwerp veteranenzorg kan zich al geruime tijd in de belangstelling van de Tweede Kamer verheugen. De Kamer dringt al langer aan op een wettelijke regeling van de veteranenzorg, en geeft op zeker moment aan zonodig met een initiatiefwetsvoorstel te komen. Op 4 november 2009 stuurt de Staatssecretaris van Defensie een brief naar de Tweede Kamer (30 139, nr.61) waarin hij uitgebreid op de veteranenzorg ingaat en een wetsvoorstel in het vooruitzicht stelt.

In de brief geeft de staatssecretaris aan dat militairen een bijzonder beroep hebben. Zij worden immers door de regering ingezet om namens Nederland een bijdrage te leveren aan de vrede en veiligheid in de wereld. En die inzet is niet zonder risico's: militairen kunnen bij die inzet sneuvelen of gewond raken. Deze aspecten van het militaire beroep geven de regering een belangrijke verantwoordelijkheid. Militairen moeten kunnen rekenen op goede zorg als zij die als gevolg van hun inzet nodig hebben, en op de erkenning van en de waardering voor hun verdiensten voor Nederland. Die verantwoordelijkheid blijft aan de orde op het moment dat zij Defensie verlaten en veteraan worden.

De zorgplicht voor veteranen zal worden verankerd in een wetsvoorstel, de kaderwet voor veteranen. Op die wijze wordt inhoud gegeven aan de erkenning en waardering van veteranen. Vanwege de bijzondere verantwoordelijkheid van de regering voor het welzijn van veteranen gaat de zorgplicht voor veteranen en hun naasten verder dan de algemene zorgvoorzieningen. Zij moeten blijvend kunnen rekenen op ondersteuning bij het aanvragen van inkomensvoorzieningen en andere materiële aanspraken.

In de kaderwet voor veteranen zullen volgens de staatssecretaris de volgende fundamentele elementen van het veteranenbeleid worden verankerd:

1. De veteranenstatus: het verlenen van de status van veteraan aan gewezen militairen van de Nederlandse krijgsmacht en het Koninklijk Nederlandsch Indisch Leger die het Koninkrijk hebben gediend in oorlogsomstandigheden en daarmee overeenkomende situaties. De veteranenstatus markeert de bijzondere positie van deze gewezen militairen.

2. De zorgplicht van de Minister van Defensie: de verplichting van de Minister van Defensie

WETGEVING

goed te zorgen voor veteranen en hun naasten die als gevolg van de inzet tijdens oorlogsomstandigheden en daarmee overeenkomende situaties zorg nodig hebben. Het betreft hier de ondersteuning van veteranen en de bevordering van de benodigde samenwerking tussen de instanties op het gebied van werk, inkomen, invaliditeitsvoorzieningen, maatschappelijke ondersteuning en gezondheidszorg.

3. **Erkenning en waardering:** de verplichting van de Minister van Defensie om de erkenning van de inzet van de veteraan en de waardering die hem daarvoor toekomt, te bevorderen. Het kan hierbij gaan om mogelijkheden voor de veteraan zich als zodanig te onderscheiden, het ondersteunen van publieke en private initiatieven op het gebied van erkenning en waardering, het ondersteunen van de deelname door veteranen en hun naasten aan bijeenkomsten en reünies en het bevorderen van de kennis over veteranen en de missies waarin zij zijn ingezet.

4. **De registratie van gegevens:** de registratie van gegevens van veteranen en het doel daarvan, namelijk het onderhouden van contact met veteranen met het oog op de zorg en de erkenning en waardering van veteranen.

5. **Klachtenregeling en toezicht:** een klachtenregeling voor de wijze waarop de wet wordt nageleefd en toezicht op de uitvoering van de zorgplicht van de Minister van Defensie voor veteranen en op de uitvoering van de activiteiten in het kader van de erkenning en de waardering van veteranen.

De kaderwet veteranenzorg is inmiddels in voorbereiding genomen. In een wetgevingsoverleg met de Kamer op 25 november 2009 kondigde de staatssecretaris aan dat het wetsvoorstel in februari 2010 voor advies aan de Raad van State zal worden voorgelegd.
