

Vergaderjaar 2007–2008

31 504 (R 1864)

Wijziging van de Wet militair tuchtrecht in verband met het tegengaan van ongewenst gedrag binnen de krijgsmacht

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de wet op de Raad van State).

Door een onafhankelijke commissie, die onder leiding stond van de heer mr. B. Staal, is onderzoek gedaan naar ongewenst gedrag in de krijgsmacht. Deze commissie heeft op 29 september 2006 haar eindrapport uitgebracht. Dit eindrapport is, tezamen met een appreciatie daarvan, aan de Kamer aangeboden (brief van de staatssecretaris van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 29 september 2006, Kamerstukken II, 2006/07, 30 800X, nr. 6).

De commissie is van oordeel dat Defensie een hoger ambitieniveau moet nastreven bij de bestrijding van ongewenst gedrag. Dat is nodig om medewerkers een beschermde en plezierige werkomgeving te kunnen garanderen. Zij stelt vast dat bij de krijgsmacht te veel ongewenst gedrag voorkomt. Bovendien wordt op ongewenst gedrag niet altijd adequaat gereageerd. De commissie heeft in dit kader de volgende aanbevelingen gedaan: 1. gedragsnormen binnen de krijgsmacht moeten expliciet worden geformuleerd, gecommuniceerd, toegepast en gehandhaafd, 2. de verantwoordelijkheid en de zorg voor integriteit liggen primair bij de lijn, bij leidinggevend en op alle niveaus, 3. de organisatie van de integriteitszorg dient te worden omgevormd tot een georganiseerd vangnet van onafhankelijke professionals en 4. management en organisatie moeten zodanig worden aangepast dat ze een veilige en beschermde werksfeer bevorderen. Aan deze aanbevelingen zal, zoals in de brief van 29 september 2006 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal staat aangegeven, een krijgsmachtbrede uitvoering worden gegeven.

De inspanningen van Defensie om ongewenst gedrag tegen te gaan zijn primair gericht op het voorkomen van dat gedrag. Deze inspanningen maken deel uit van een breder beleid dat is gericht op een professionele houding van de moderne beroepsmilitair. In de opleidingen, maar ook daarna, wordt in toenemende mate aandacht besteed aan het militair leiderschap. Leidinggevend en binnen de krijgsmacht dragen een grote verantwoordelijkheid en behoren een voorbeeld te zijn voor anderen, in het bijzonder onder moeilijke omstandigheden.

Militair werk blijft evenwel mensenwerk, waarbij een persoonlijk tekortschieten niet kan worden uitgesloten. Om die reden dient de commandant te beschikken over een goed, slagvaardig instrumentarium om de onder zijn bevel staande militairen te corrigeren. Daarvan gaat ook een preventieve werking uit.

Bij dit instrumentarium moet in het bijzonder worden gedacht aan de mogelijkheden die de Wet militair tuchtrecht biedt. Een militair kan, indien hij een tuchtvergrijp heeft begaan, door de commandant van de eenheid waartoe hij behoort, tuchtrechtelijk worden gestraft. Ook kan hij schuldig worden verklaard zonder oplegging van straf. De commandant kan steeds van de ter beschikking staande straffen die straf uitkiezen welke zijns inziens het meest aansluit bij de persoon van de te straffen militair en zijn persoonlijke omstandigheden. Het militair tuchtrecht bevat derhalve nu al belangrijke instrumenten voor ogenblikkelijke correctie van militairen. Vanuit de krijgsmacht is echter aangegeven dat enkele van deze instrumenten niet meer voldoende effectief zijn. De Wet militair tuchtrecht is tot stand gekomen in de periode dat de krijgsmacht nog voor een groot deel uit dienstplichtigen bestond. De rijkswet is nadien weliswaar op onderdelen aangepast, doch houdt onvoldoende rekening met de huidige (aanzienlijk betere) beloning van de beroepsmilitair. In het bijzonder worden de huidige boetemaxima door de commandanten als veel te laag ervaren. Geconstateerd moet worden dat de afschrikkende werking die van de op te leggen boete dient uit te gaan, met het verstrijken van de jaren aan effectiviteit heeft ingeboet. Het uitgaansverbod is voor de tucht-rechtelijke boete geen volwaardig alternatief, aangezien die straf slechts kan worden opgelegd ter zake van twee tuchtvergrijpen: ongeoorloofde afwezigheid en het niet opvolgen van een dienstbevel. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om commandanten in ruimere mate in staat te stellen door onmiddellijk ingrijpen de krijgstucht te handhaven. Daartoe wordt allereerst voorgesteld de tucht-rechtelijke boetebedragen aan te passen aan de hedendaagse omstandigheden. Daarnaast wordt voorgesteld om de straf van het uitgaansverbod bij meer gedragingen te kunnen opleggen.

In het wetsvoorstel zijn geen overgangsbepalingen opgenomen. Ingevolge de algemene bepalingen van overgangsrecht, in het bijzonder artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, artikel 16 van de Grondwet, artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden kunnen feiten die vóór de inwerkingtreding van een strafbepaling zijn geschied, niet strafbaar of zwaarder strafbaar worden gesteld. Wat betreft het wetsvoorstel betekent dit dat ten aanzien van gedragingen die hebben plaatsgevonden voorafgaande aan de inwerkingtreding van de wijzigingen van de Wet militair tuchtrecht, het oude sanctiepakket van toepassing blijft. Het wetsvoorstel is tot stand gekomen na overleg met de Nederlandse militaire vakorganisaties.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

Sedert de invoering van de geldboete als tucht-rechtelijke straf is gebleken dat deze sanctie regelmatig wordt opgelegd. Bij de in 1993 gehouden evaluatie werd geconstateerd dat de strafsoort geldboete in normale omstandigheden goed functioneert, maar dat in bijzondere omstandigheden, te weten tijdens uitzendingen, de geldboete zou moeten worden verhoogd. Uiteindelijk heeft deze aanbeveling er toe geleid dat bij

Rijkswet van 2 juni 1999 (Stb. 343) het maximum van de geldboete in geval de schending van een gedragsregel plaatsvindt terwijl de militair deelneemt aan een operatie in internationaal verband buiten het Koninkrijk, is gesteld op een bedrag van f 200,- (€ 90). Het uit 1990 stammende algemene maximum van de geldboete van f 100,- (€ 45) is bij deze wetswijziging evenwel buiten beschouwing gelaten.

In het algemeen deel van deze toelichting is reeds ingegaan op de redenen om de huidige boetemaxima te verhogen. Concreet betekent dit een verhoging van € 45 naar € 350. Daarbij is in overleg met het Openbaar Ministerie te Arnhem aansluiting gezocht bij het bedrag dat ingevolge artikel 74c van het Wetboek van Strafrecht als maximum-transactiebedrag geldt voor het afdoen van eenvoudige misdrijven door opsporingsambtenaren. Het gaat immers bij de tuchtrechtelijke vergrijpen om vergrijpen van geringe ernst. De verhoging van het maximumbedrag voor een enkel feit maakt het uiteraard ook noodzakelijk het maximumbedrag dat per kalendermaand ten laste van de militair kan worden gebracht, verhoudingsgewijs aan te passen. Dit heeft er toe geleid dit bedrag van € 90 te verhogen tot € 700. In het verlengde van deze verhogingen zijn ook de bedragen die bij optreden buiten het Koninkrijk gelden, bijgesteld. Deze verhoging wordt, mede gelet op de schade die het aanzien van de krijgsmacht als gevolg van een tuchtrechtelijk vergrijp bij optreden in internationaal verband kan ondervinden, gerechtvaardigd geacht. Concreet betekent dit dat de maximumboete bij optreden buiten het Koninkrijk € 700 bedraagt, terwijl het maximum per kalendermaand € 1400 komt te bedragen. De in de Nederlandse Antillen en in Aruba geldende bedragen zijn van de eurobedragen afgeleid door het eurobedrag met gebruikmaking van de eurokoers (2,20371) terug te rekenen naar gulden en het resultaat naar beneden af te ronden.

Bij de wet van 22 december 2005 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de herijking van een aantal wettelijke strafmaxima (Stb. 2006, 11) is het algemeen minimum van de geldboete in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht verhoogd van € 2 naar € 3. In verband hiermee wordt het minimumboetebedrag van € 2, in artikel 43, eerste lid, van de Wet militair tuchtrecht, navenant verhoogd.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de minimumboetebedragen in Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse valuta naar beneden bij te stellen. Deze bedragen (ANG 10, respectievelijk AWG 10) zijn bij de invoering van de euro per vergissing verhoogd. Door deze bedragen te verlagen tot ANG 6, respectievelijk AWG 6, zijn de minimumboetes in de diverse valuta weer met elkaar in overeenstemming. De nieuwe Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse minimumboetebedragen gelden voor alle tuchtrechtelijke vergrijpen die na de inwerkingtreding van deze rijkswet worden afgedaan.

Onderdelen B en C

Als straffen kent het tuchtrecht de berisping, de geldboete, de strafdienst en ten slotte het uitgaansverbod. De straf van strafdienst is mede vanwege de praktische problemen die met de executie van deze straf zijn gemoeid – deze moet immers buiten de voor de gestrafte militair geldende diensturen worden uitgevoerd – in een aantal gevallen minder goed bruikbaar. De straf van uitgaansverbod kan alleen worden opgelegd in gevallen waarin de militair ongeoorloofd afwezig is geweest of een dienstbevel heeft geweigerd.

Door het schrappen van artikel 48, derde lid, van de Wet militair tuchtrecht wordt het mogelijk om de straf van het uitgaansverbod ook bij andere vormen van ongewenst gedrag op te leggen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan overtreding van een alcoholverbod dat in een dienstvoorschrift is vastgelegd.

In verband met het schrappen van artikel 48, derde lid, worden de overige leden van dat artikel vernummerd en worden enkele verwijzingen aangepast.

Artikel II

Ingevolge artikel II treedt de rijkswet in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Bij de vaststelling van dit tijdstip zal rekening worden gehouden met de afkondiging van de rijkswet in de Nederlandse Antillen en Aruba.

De staatssecretaris van Defensie
J. G. de Vries