

Vergaderjaar 1997–1998

25 454 (R 1595)

Wijziging van de Wet militair tuchtrecht, het Wetboek van Militair Strafrecht en de Wet militaire strafrechtspraak naar aanleiding van het gehouden evaluatie-onderzoek

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 12 november 1997

De vaste commissie voor Defensie¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De leden van de PvdA-fractie nemen met instemming kennis van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven het uitgangspunt dat het hierbij gaat om de praktijk in staat te stellen de wetgeving adequaat te hanteren; de wijzigingsvoorstellen zullen de werking van het militaire tucht- en strafrecht zeker ten goede komen. Er wordt ook in voldoende mate rechtszekerheid geschapen voor de militair die er mee in aanraking komt.

De leden van de PvdA-fractie willen echter een kanttekening plaatsen bij de gevolgde procedure. In het nader rapport n.a.v. het advies van de Raad van State wordt namelijk geconstateerd dat het niet uit te sluiten is dat het voorliggende voorstel tot wijziging van de Wet militair tuchtrecht, nadat het kracht van wet zal hebben verkregen, alsnog gewijzigd zou kunnen worden om het in overeenstemming te houden met nog aanhangige wijzigingsvoorstellen in de Wetboeken van Strafrecht en Strafvordering. Waarom kunnen wijzigingen in wetgeving die het militaire straf- en strafprocesrecht raken niet tevens voorzien in de noodzakelijke aanpassingen in dat recht, zo vragen deze leden zich af. Ten aanzien van de Wet militair tuchtrecht moet daarnaast nog worden afgewacht of naar aanleiding van de ervaringen in Angola alsnog een nota van wijziging wordt aangeboden aan de Kamer.

Ten aanzien van het voorliggende voorstel wensen de leden van de PvdA-fractie een aantal vragen te stellen.

In de toelichting op het in artikel 3 vervatte uitgangspunt van de beperkte werking van het militaire tuchtrecht wordt nadrukkelijk gesteld dat deze slechts betrekking heeft op vergrijpen die de interne orde, het geordend functioneren van de militaire organisatie, verstoren. Misdragingen buiten militaire tijd en plaats worden echter als een inbreuk op de interne orde beschouwd. Vandaar ook de aanpassing van de werkingssfeer van het tuchtrecht door de dienstvoorschriften (en sancties) niet alleen te laten

¹ Samenstelling:

Leden: Mateman (CDA), Wolters (CDA), Korthals (VVD), voorzitter, Weisglas (VVD), H. Vos (PvdA), Van den Berg (SGP), vacature PvdA, Van Gelder (PvdA), Van de Camp (CDA), Zijlstra (PvdA), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Sipkes (GroenLinks), Van Hoof (VVD), Hoekema (D66), ondervoorzitter, Leerkes (U55+), De Koning (D66), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Verkerk (AOV), Van Waning (D66), Sterk (PvdA), Van den Doel (VVD) en vacature CD. Plv. leden: Terpstra (CDA), Beinema (CDA), Van Rey (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Huys (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Houda (PvdA), Middel (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Van Gijssel (PvdA), Verhagen (CDA), Woltjer (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Hoogervorst (VVD), Ter Veer (D66), Stellingwerf (RPF), Visser-van Doorn (CDA), Blaauw (VVD), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Wingerden (AOV), Roethof (D66), Rehwinkel (PvdA), Keur (VVD) en Marijnissen (SP).

gelden op het militair terrein of als de militair dienst doet, maar ook voor de militair die, waar en wanneer dan ook, in uniform is gekleed. Deze uitbreiding van de werkingssfeer geldt echter niet voor een in burger geklede militair. Het negeren van dienstvoorschriften, zelfs die van zijn directe commandant, blijft sanctieloos. De vraag is waarom misdragingen van militairen gekleed in burger niet als nadelig voor de interne werkverhouding kunnen worden beschouwd. Dat laatste kan namelijk wel degelijk gelden ten tijde van internationaal optreden. Zou de werking van dienstvoorschriften (artikel 18, tweede lid) niet uitgebreid kunnen worden door er een zin aan toe te voegen: «Een dienstvoorschrift kan ook, voorzover de bijzondere omstandigheden buiten het Koninkrijk dat vereisen, worden uitgevaardigd voor militairen die niet in uniform gekleed zijn.»?

Wat betreft het sanctiepakket wordt in artikel 43, derde en vierde lid, voorgesteld om voor commandanten de mogelijkheid te scheppen om in geval van recidive het dubbele van de huidige geldboete op te leggen, met een maximum van tweehonderd gulden per tuchtproces en niet meer dan vierhonderd gulden per kalendermaand. Er wordt echter erkend dat geldboetes in gevallen van internationale operaties door de betrokken justitiabelen dikwijls niet als een straf worden ervaren, gezien de hoogte van de toelagen die in deze bijzondere omstandigheden worden uitgekeerd. Bovendien, in deze omstandigheden zijn tuchtrechtelijke straffen van strafdienst en uitgaansverbod niet toepasbaar. In het voorstel wordt desalniettemin de invoering van een nieuwe tuchtrechtelijke straf van inhouding op de toeslagen die een militair ontvangt in verband met internationale operaties, zoals die bestaat bij een aantal buitenlandse strijdkrachten, afgewezen. In het rapport van de Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht (IGK) over het gedrag van Nederlandse UNAVEM-militairen wordt geconcludeerd dat het vigerende Nederlandse tuchtrecht niet of nauwelijks geschikt is om bij laakbaar gedrag te worden toegepast en om een proces van normvervaging adequaat te bestrijden. De vraag is of het niet wenselijk is om in gevallen van recidive van ernstige vormen van wangedrag, tot inhouding op de toeslagen over te gaan. Wat zijn de ervaringen bij buitenlandse krijgsmachten met deze tuchtrechtelijke straf? Ten aanzien van de scheiding tussen straf- en tuchtrecht geldt dat de berechting van tuchtvergrijpen door de commandant plaatsvindt en dat strafbare feiten berecht worden door de rechter. Deze strikte scheiding werd als een van de knelpunten beschouwd van de vigerende wet. Artikel 79, eerste lid, van de Wet militair tuchtrecht wordt nu uitgebreid met een aantal delicten uit het Wetboek Militair Strafrecht, waarmee het mogelijk wordt gemaakt om deze misdrijven tuchtrechtelijk af te doen. Hierbij rijst de vraag of ten aanzien van delicten die niet in artikel 79 zijn opgenomen, en waarvan op grond van de ervaringen tot nu toe, met name in het kader van internationale operaties, verwacht kan worden dat zij zich in de toekomst opnieuw zullen kunnen voordoen, een snelle reactie van de tot straffen bevoegde meerdere mogelijk kan worden gemaakt.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijzigingen op de wetsvoorstellen inzake militair straf-, strafproces- en tuchtrecht.

Het wetsvoorstel beoogt onder meer een vereenvoudiging van de tuchtprocedure te bewerkstelligen. De commandant die een tuchtprocedure wenst te starten, dient daartoe een verzoek tot machtiging in bij de afdeling militaire zaken van het arrondissementsparket te Arnhem. Na beëindiging van het tuchtproces wordt het straffenformulier naar het parket in Arnhem gezonden. De eenvoud van deze procedure acht de CDA-fractie zeker een verbetering ten opzichte van de huidige procedure. Had het, zo vragen de leden van de CDA-fractie de regering, niet voor de hand gelegen om tevens eenvoudige en eenduidige nadere vormvoorschriften op te nemen?

Nieuw is de instelling van een beklagprocedure tussen het tuchtproces in eerste aanleg en het beroep op de onafhankelijke rechter. Zowel het invullen van het straffenformulier als het zorgvuldig volgen van de beklagprocedure vereist een gedegen kennis van het militair tuchtrecht. In de voortgezette vorming en opleiding van officieren zal volgens de leden van de CDA-fractie hieraan, en aan de taak en functie van de beklagmeerdere, expliciet aandacht moeten worden besteed. Hoe denken de bewindslieden deze extra leerstof in te voegen in de opleidingen? De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat dit niet ten koste gaat van andere opleidingselementen, vooral omdat er al te veel gereduceerd is op opleidingen.

Wat betreft de werking van het tuchtrecht vragen de leden van de CDA-fractie de regering te verduidelijken in hoeverre de onderdelen van de gedragscode voor militairen van toepassing zijn. Op welke wijze wordt het militaire straf- en tuchtrecht aangepast aan de gedragscode? Welke wijzigingen zijn noodzakelijk om de commandant de mogelijkheid te geven militairen ook daadwerkelijk op naleving van de code aan te spreken?

In artikel 3 van de Wet militair tuchtrecht wordt voorgesteld de werking van het tuchtrecht uit te breiden met de tijd dat de militair in uniform gekleed gaat, dus ook buiten de kazerne of legerplaats. Betekent dit, dat in burger geklede militairen zowel binnen als buiten de kazerne altijd buiten de werking van het tuchtrecht vallen? En dat een dergelijke militair, in burger, zelfs dienstbevelen van zijn directe commandant kan negeren? Betekent de voorgestelde uitbreiding van de werking van het tuchtrecht, dat kledingvoorschriften ook buiten de kazerne nageleefd gaan worden of juist niet?

Onduidelijk blijft waarom de aanbeveling van de Evaluatiecommissie nr. 2.3.3.4 om in artikel 27 op te nemen dat de meerdere slechts die maatregelen behoeft te nemen die van hem kunnen worden geveerd en aanbeveling nr. 2.3.3.7 om in artikel 51, vierde lid, een uitzondering aan te brengen op de regel dat slechts eenmaal een beschuldiging kan worden uitgereikt voor dezelfde gedraging niet zijn overgenomen. Wil de regering dit verklaren?

De nu voorgestelde wijzigingen in het Wetboek van Militair Strafrecht alsmede die in het Wetboek van militair tuchtrecht worden door de leden van de CDA-fractie beoordeeld als een eerste en noodzakelijke verbetering. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het voornemen heeft om als gevolg van het rapport van de IGK en het Kamerdebat over de gedragingen van VN-militairen in Angola verdergaande wijzigingen in de wetsvoorstellen op te nemen. Komt er nog een nota van wijziging zoals in het debat over Angola gesuggereerd is?

De IGK heeft in zijn conclusies gesteld dat «met het huidige militaire tuchtrecht het praktisch onmogelijk is om in uitzendingssituaties adequaat op te treden tegen een proces van normvervaging». Zijn de voorgestelde wijzigingen voldoende om dit te ondervangen? Welke nadere wijzigingen worden overwogen? Wordt de aanbeveling van de IGK om het gehele tuchtrecht opnieuw te bekijken op middel tot tuchthandhaving bij uitzendingen overgenomen? Zo ja, op welke termijn zal dit onderzoek plaatsvinden? Zo nee, waarom niet? Ter nadere onderbouwing van laatstgenoemde vraag voeren de leden van de CDA-fractie aan dat het rapport van de IGK dateert uit augustus 1997 en het voorstel tot wetswijziging uit juli 1997.

In het rapport van de IGK is uitgebreid ingegaan op «laakbaar» gedrag van militairen. Hoe is het begrip «laakbaar» gedrag te definiëren in termen van tuchtrecht? Kan laakbaar gedrag worden aangepakt met de combinatie van gedragscode en/of tuchtrecht?

Wordt in het vervolg de commandant, conform de aanbeveling van de IGK, aangewezen als bevelvoerend militair in de zin van artikel 59 van de

Wet militaire strafrechtspraak? Worden de bevoegdheden van de commandanten als voldoende beoordeeld om laakbaar gedrag of misdragingen aan te pakken?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel. Daarbij tekenen zij aan, dat het eerste wat opvalt de lange tijdsduur is, gelegen tussen de brief van 10 december 1993 en het moment van indienen van dit wetsvoorstel.

De inhoud van het wetsvoorstel roept bij de leden van de VVD-fractie een aantal vragen en opmerkingen op, welke zij aan de hand van de artikelsgewijze behandeling aan de orde zullen stellen.

In art. 3, tweede lid, wordt het uitgangspunt van de beperkte werking behandeld. Dienaangaande is sprake van nuancering in die zin, dat gedragingen van een in uniform geklede militair buiten militaire tijd en plaats wel degelijk inbreuk kunnen maken op de interne orde.

Hoewel deze leden zich kunnen vinden in de bedoeling van deze nuancering, vragen zij zich af wat het effect is op de volgende casus. Stel dat twee militairen, waarvan de een in militaire kleding en de ander in burgerkleding, zich buiten militaire tijd op een niet militaire plaats bevinden. Zij begaan daar beiden op dezelfde wijze en in dezelfde mate één van de in de toelichting als voorbeeld genoemde misdragingen. In hoeverre is er dan sprake van verschil in afhandeling ten aanzien van deze militairen en, voor zover er sprake van verschil is, is dat verschil dan te verdedigen?

In artikel 4, tweede lid, wordt met het oog op de beklagprocedure de beklagmeerdere geïntroduceerd. Het gaat daarbij om een naasthogere bevelvoerende meerdere. In sommige situaties zal die er niet zijn. Voor die situatie wordt de mogelijkheid gecreëerd om bij ministeriële beschikking een andere beklagmeerdere aan te wijzen. Omdat het hier veelal zal gaan om situaties van een uitgezonden eenheid, ligt de vraag voor de hand aan welke instantie dan moet worden gedacht als de aan te wijzen beklagmeerdere?

De wijziging van artikel 18, tweede lid, zo blijkt uit de toelichting, ingegeven door de opvatting van het Kabinet dat hier toch te zeer sprake is van een beperking van de bevoegdheid van de tot tuchtrechtelijk ingrijpen bevoegde meerdere, alsmede door de behoefte van commandanten aan de mogelijkheid hun ondergeschikten ook in hun vrije tijd aan bepaalde regels te onderwerpen. De leden van de VVD-fractie zouden gaarne een nadere onderbouwing zien van deze opvatting, respectievelijk deze behoefte. Begrijpen zij goed dat het de bedoeling van deze wijziging is om voor alle overtredingen van een dienstvoorschrift buiten militaire plaats en tijd in het buitenland een tuchtrechtelijke sanctionering mogelijk te maken? Als zij dat goed hebben begrepen, kan dan worden aangegeven waarom die mogelijkheid er wel specifiek in het buitenland moet zijn en niet in Nederland?

Door de wijziging in artikel 33, tweede lid, Wet militair tuchtrecht mogen Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse militairen deelnemen aan betogingen. In de oorspronkelijke wetgeving was dat niet zo. Dat brengt de leden van de VVD-fractie tot de vraag of in het verleden bewust is gekozen voor de uitzondering die nu wordt opgeheven en zo ja, wat daarvoor dan de redenen waren?

Door de nieuwe redactie van artikel 39, eerste lid, zijn «nalatigheid» en «achteloosheid» uit dit artikel verdwenen. Dat roept de vraag op bij de leden van de VVD-fractie of, en zo ja waarom, deze schuldvormen thans niet meer, ook niet elders, strafbaar gesteld zijn?

In artikel 43, derde lid, wordt voor bijzondere omstandigheden de mogelijkheid geschapen om in geval van recidive het dubbele van de huidige geldboete op te leggen. Deze mogelijkheid wordt tot stand gebracht, zo begrijpen de leden van de VVD-fractie, omdat is gebleken dat

in situaties waarin sprake is van hoge neveninkomsten in de vorm van aan bijzondere omstandigheden gekoppelde toelagen, de huidige geldboete niet effectief is. Op zich kunnen deze leden zich daarbij iets voorstellen. Hoewel het deze leden vreemd voor komt de strafmaat te relateren aan extra, arbeidsvoorwaardelijk geregeld inkomen, zou het hen, in de lijn van die redenering, desalniettemin logisch zijn voorgekomen als was voorgesteld de geldboete in die specifieke situaties te verhogen. Dat gebeurt niet. In plaats van door te redeneren in de lijn van de te hoge toelagen, wordt de verdubbeling van de geldboete vervolgens gebonden aan recidive en aan een bijzondere omstandigheid, te weten een operatie in internationaal verband buiten het Koninkrijk. Het is deze leden niet duidelijk wat met deze wijziging wordt beoogd.

Gaat het er om een zwaarder sanctie bij recidive mogelijk te maken? Dan is de eis van de bijzondere omstandigheid overbodig. Of gaat het er om in situaties dat er sprake is van toelagen een hogere geldboete mogelijk te maken, omdat de huidige bedragen geen indruk maken? Dan is de eerste vraag of dat alleen het geval is bij toelagen en voorts of er dan niet een specifieke op dat probleem toegesneden oplossing moet worden gecreëerd. Of gaat het er om bij operaties in internationaal verband hogere geldboetes mogelijk te maken? Dan is de vraag wat daarvan de achtergrond is? Of is er een andere reden?

Voorts is het de leden van de VVD-fractie opgevallen, dat in dit verband ook naar de deelname aan de permanente NAVO-eskaders wordt verwezen. Hier lijkt de aanleiding dan weer specifiek gevonden te zijn in het internationale aspect en veel minder in de financiële argumenten. De leden van de VVD-fractie vragen het Kabinet kortom een duidelijker argumentatie voor deze wijziging te geven, een wijziging overigens waartegen zij op zich zelf geen bezwaar hebben.

De nadere toelichting ten aanzien van de argumenten voor verdubbeling van het strafmaximum zoals hierboven gevraagd, is naar de mening van deze leden des te belangwekkender nu in artikel 48, zevende lid, een verdubbeling van het maximum aantal dagen uitgaansverbod wordt voorgesteld in geval van recidive bij ongeoorloofde afwezigheid. In dit geval is, zo begrijpen deze leden, het argument dat deze strafsoort bij verdubbeling beter zal werken. Dat brengt hen opnieuw tot de constatering dat er in de genoemde gevallen toch wel sprake is van geheel verschillende argumenten voor hetzelfde resultaat: verdubbeling van de strafmaat.

Bovendien vernemen de leden van de VVD-fractie graag een reactie van het Kabinet op de constatering dat, wanneer het inderdaad zo is dat de straf «uitgaansverbod» zo effectief is, het dan ook voor de hand ligt te overwegen het maximum in algemene zin, dus zonder de voorwaarde van recidive, te verhogen van bijvoorbeeld vier naar zes dagen en verdubbeling daarvan bij recidive.

Inzake artikel 53 is het de leden van de VVD-fractie helaas niet duidelijk op welke wijze het eerste lid (verjaring 21 dagen) en het vierde lid (verjaring 60 dagen) op elkaar aansluiten. Gaarne een nadere uitleg.

In de artikelen 96 en 98 van het Wetboek van Militair Strafrecht wordt uitgegaan van schadelijke gevolgen voor de operationele gereedheid bij ongeoorloofde afwezigheid van langer dan 4 dagen. Thans wordt voorgesteld om artikel 79 met een aantal strafbare feiten uit te breiden, waaronder ongeoorloofde afwezigheid. Wanneer de leden van de VVD-fractie de toelichting goed inschatten, menen zij daar uit te kunnen concluderen dat er bij ongeoorloofde afwezigheid van vier dagen niet of nauwelijks sprake is van het gevaarscriterium. Sterker nog, in artikel 79, eerste lid, is inmiddels sprake van een periode van maximaal acht dagen, waardoor de eerder genoemde vier dagen tot acht zijn opgerekt. Deze opvatting verbaast deze leden en doet de vraag rijzen, wanneer er

tengevolge van (ongeoorloofde) afwezigheid dan wel sprake is van het gevaarscriterium.

Voorts wordt verwezen naar artikel 48, zevende lid, met het oog op evenredigheid tussen de maximale duur van de ongeoorloofde afwezigheid die nog tuchtrechtelijk kan worden afgedaan en de maximale duur van het uitgaansverbod dat daarvoor eventueel kan worden opgelegd. Nu is die evenredigheid deze leden niet geheel duidelijk omdat, voor zover zij het goed hebben begrepen, de maximale duur in artikel 48 alleen is verdubbeld tot acht dagen in geval van recidive en niet bij een eerste ongeoorloofde afwezigheid van bijvoorbeeld acht dagen. Gaarne ontvangen zij dienaangaande een toelichting.

Uit onderzoek blijkt dat commandanten behoefte hebben aan een snelle afdoening van strafbare feiten op grond van het Wetboek van Militair Strafrecht, indien het gaat om feiten gepleegd in militaire sfeer en van lichte aard. In die gevallen doen commandanten die feiten dan ook tuchtrechtelijk af door bepaalde bestanddelen van het strafbare feit weg te laten. Ten aanzien van die handelwijze kan de vraag worden gesteld of hier de beleidsmatige conclusie moet worden getrokken dat er (met begrip) sprake is van verkeerd (procedureel) handelen door de commandanten of dat de betreffende feiten onder het verkeerde (WvMS-)regime zijn gebracht.

De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in het invoeren van een beklagprocedure. Bij het bestuderen ervan konden zij zich niet aan de indruk onttrekken, dat deze procedure in vergelijking met de vroegere procedure erg ingewikkeld, omslachtig en dichtgeregeld is, zeker in vergelijking met de vroegere procedure in de oude Wet op de Krijgstucht.

Deze leden vragen zich af, met het oog op de extra administratieve maar ook overigens uitvoerende belasting, of het niet mogelijk is tot een aantal vereenvoudigingen te komen. In dat kader zouden zij graag aangegeven zien op welke onderdelen en om welke redenen deze beklagregeling «uitvoeriger en gedetailleerder», zoals dat in de toelichting wordt genoemd, moet zijn dan de vroegere regeling.

De leden van de D66-fractie nemen met veel belangstelling kennis van het voorliggende wetsvoorstel dat strekt tot implementatie van de aanbevelingen van de Commissie-De Ruiter, die het geheel vernieuwde militaire straf- en tuchtrecht heeft geëvalueerd. Deze leden zijn verheugd dat de regering nagenoeg integraal de adviezen van de Evaluatiecommissie tot de hare heeft gemaakt.

Naar het oordeel van de leden van de D66-fractie dient militair straf- en tuchtrecht niet in het luchtledige te hangen of geheel op zichzelf te staan, maar moet naadloos aansluiten op aard, omvang en taakstelling van de krijgsmacht van vandaag. Daarnaast moet de uitwerking van het specifieke straf- en tuchtrecht stroken met algemeen gevoelde normen en waarden zowel binnen als buiten het militaire apparaat. Alleen dan kan volgens deze leden worden gesproken van slagvaardig en tevens humaan militair straf- en tuchtrecht. De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat het voorliggende wetsontwerp over het algemeen die sfeer ademt. De voorstellen van de Evaluatiecommissie hebben het militair straf- en tuchtrecht helderder en werkbaarder gemaakt.

Na de afronding van het advies van de Commissie-De Ruiter hebben zich grote veranderingen voorgedaan binnen de Defensie-organisatie. De opkomstplicht is opgeschort en daarvoor in de plaats stromen grote hoeveelheden BBT'ers de krijgsmacht binnen. Daarnaast is de nadruk in veel sterkere mate dan enkele jaren terug komen te liggen op deelname aan vredesoperaties buiten het NAVO-gebied. De leden van de fractie van D66 vragen zich af of deze belangrijke ontwikkelingen thans aanleiding moeten geven tot het nog eens kritisch tegen het licht houden van het militair straf- en tuchtrecht. Wat zijn de ervaringen met het toepassen van

militair straf- en tuchtrecht in Bosnië en andere VN-missies? In hoeverre is de huidige stand van het straf- en tuchtrecht toereikend voor het aanpakken van het wangedrag zoals dat bijvoorbeeld heeft plaatsgevonden in Angola?

Voorts hebben de leden van de D66-fractie enige opmerkingen bij de memorie van toelichting bij het voorstel tot wijziging van de Wet militair tuchtrecht.

Van verschillende zijden is veel kritiek geuit op het voornemen om het militair tuchtrecht van toepassing te verklaren buiten de militaire plaats c.q. sfeer. De gedachte is dat ook de geüniformeerde militair zonder hoofddekse l die op de trein staat te wachten, kan worden aangepakt. Het idee dat het onvolledig geüniformeerd gaan onkrijgstuchtelijk kan zijn is op zichzelf te billijken. De leden van de D66-fractie vragen zich wel in gemoede af of het niet wat ver voert om vanwege dit geringe gat in de werking van het militair straf- en tuchtrecht de werking ervan vrij drastisch uit te breiden. Door de voorgestelde wijziging van artikel 3 ontstaat de situatie dat het militair tuchtrecht op elke willekeurige tijd en plaats – thuis in de huiskamer 's avonds – van kracht is zolang het uniform aan is. Is er geen andere manier om het dragen van het hoofddekse l te bevorderen? Kan niet worden volstaan met het opnemen van een voorziening voor dit specifieke gebod en de rest van het tuchtrecht beperken tot de militaire tijd en plaats?

De nieuwe tekst van artikel 18 verruimt de werking van dienstbevelen uitgevaardigd tijdens verblijf buiten Nederland. Deze leden stellen er prijs op te vernemen, waarom deze verruiming nodig wordt geacht. Tijdens verblijf van militairen in het buitenland is het in de praktijk dikwijls lastig onderscheid te maken tussen wat werk is en wat privé.

Juist vanwege deze omstandigheid moet naar het oordeel van de leden van de D66-fractie extra voorzichtig worden omgegaan met verruiming van de werkingssfeer van voorschriften. Tegen deze achtergrond bezien vermogen deze leden voorshands niet in te zien, waarom de woorden «voorzover de bijzondere omstandigheden ter plaatse dat ge- of verbod vereisen» worden geschrapt.

Over de passende hoogte van de geldboete in het militair tuchtrecht lopen de meningen nogal uiteen. Een veel gehoorde klacht is dat een geldboete van maximaal f 100,- nauwelijks gevoeld wordt door een militair met een behoorlijke beroepswedde, waardoor de straffende werking van de boete gering zou zijn. Van de andere kant wordt erop gewezen dat commandanten wel erg gemakkelijk overgaan tot het direct opleggen van de maximale boete. Het blijft lastig om een exact verband aan te geven tussen strafmaat en de repressieve werking die daarvan uitgaat. Het is logisch dat een strafmaat zonder impact onwenselijk is, maar in hoeverre geeft de gewijzigde personele samenstelling van de krijgsmacht aanleiding tot het herzien van strafmaten en het eventueel vervangen van de geldboete door een andere strafsoort? Hoe wordt de wenselijkheid van het opleggen van taakstraffen beoordeeld?

De wijziging van artikel 53 bewerkstelligt dat de verjaringstermijn voor het uitreiken van een tuchtrechtelijke beschuldiging wordt gestuit door ziekte of verlof van de militair. Dit voorstel kan moeilijk anders worden gezien dan als een aanscherping van het tuchtrecht. Kan voor het bereiken van hetzelfde effect niet worden volstaan met het opnemen van de mogelijkheid dat de beschuldiging per (aangetekende) post door de commandant kan worden uitgereikt?

Het streven naar een zo strikt mogelijke scheiding tussen straf en tuchtrecht komt door de voorgestelde wijziging van artikel 79 beter uit de verf. Wel bevreemdt het de leden van de fractie van D66 dat elders in de Wet militair tuchtrecht strafrechtelijke elementen zijn geslopen. In het nieuwe artikel 36 wordt bijvoorbeeld de strafrechtelijke kwalificatie «wegnemen van goederen» toegevoegd. Hoe valt dit te verklaren?

Spreekt hieruit het ongenoegen door van commandanten die wellicht ontevreden zijn met het seponeringsbeleid van het Openbaar Ministerie bij diefstal?

Het wetsontwerp introduceert de figuur van de beklaagmeerdere. Voor de slagvaardigheid en de snelle afronding van het tuchtproces wordt een schakel ingebouwd tussen de commandant in eerste aanleg en de rechter. De regering oordeelt dat het geringe aantal principiële geschillen en het grote aantal grieven over de hoogte van de strafmaat het introduceren van een beklagprocedure rechtvaardigt. Uiteraard moet de rechter niet belast worden met elk wisselasje, dus in die zin kunnen de leden van de D66-fractie instemmen met de gedachten van de regering. Vraagtekens hebben de leden van de fractie van D66 echter bij het waarborgen van de onafhankelijkheid van de beklaagmeerdere. Wie is beklaagmeerdere tijdens vredesmissies in verre oorden? Zal de beklaagmeerdere in de praktijk zijn ondergeschikte commandant «afvallen»? Kan het interne beroep wel worden gezien als een beoordeling door een onpartijdige en onafhankelijke instantie? Het is zeer de vraag of het inbouwen op deze manier van een administratiefrechtelijk element in het militair tuchtrecht strookt met de aard het strafproces. In hoeverre bestaat in dit opzicht vrees voor strijdigheid met het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens? Hoe beoordeelt de regering het idee om de keuze voor de interne beroepsmogelijkheid of het beroep op de rechter – prorogatie – over te laten aan de beklagde zelf? Naar de mening van de leden van de D66-fractie moet ervoor gewaakt worden dat het beroep op de onafhankelijke rechter niet nodeloos bemoeilijkt wordt. Is de tennuitvoerlegging van de straf geschorst gedurende de loop van het verlengde tuchtproces?

De leden van de RPF-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij begrijpen dat de voorgestelde wijzigingen het gevolg van zijn van de aanbevelingen, die in het rapport van de Commissie Evaluatie Militair Straf- en Tuchtrecht worden vermeld. Ondanks hun instemming, willen zij enige kanttekeningen bij het wetsvoorstel plaatsen.

De leden van de RPF-fractie constateren dat de memorie van toelichting aangeeft dat de voorgestelde wijzigingen met name betrekking hebben op de Wet militair tuchtrecht. Verder leiden zij uit het nader rapport af dat de bewindslieden het als «voorzienbaar achten» dat nadat het onderhavige wetsvoorstel kracht zal worden alsnog technische wijzigingen kunnen worden voorgesteld om het militaire straf- en strafprocesrecht in overeenstemming te houden met nog aanhangige voorstellen tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. Waarom kunnen wijzigingen in genoemde wetboeken die het militaire straf- en strafprocesrecht raken niet tevens voorzien in de noodzakelijke aanpassingen in dat recht? Op welke aanpassingen wordt dan gedoeld?

Voorts verwijzen de leden van de RPF-fractie naar opmerkingen van de minister van Defensie, die tijdens het debat over het gedrag van Nederlandse VN-militairen in Angola zijn gemaakt. Tijdens dat debat sloot de bewindsman niet uit dat het militaire tuchtrecht zou worden aangescherpt. Na intern beraad zou het onderhavige wetsvoorstel via een nota van wijziging worden aangepast. In hoeverre zal het wetsvoorstel inderdaad worden gewijzigd?

De leden van de RPF-fractie waarderen de aanpassingen in de artikelen 3 en 18 van de Wet militair tuchtrecht met betrekking tot de kleding van de militairen. Wel begrijpen deze leden dat in de toekomst een dienstbevel, gegeven aan een in uniform geklede militair buiten dienst en buiten een militaire kazerne, niet sanctieloos zal blijven, terwijl een in burger geklede militair in die situatie een dienstbevel nog steeds straffeloos zal kunnen

negeren. Wat zijn de motieven om toe te staan dat een in burger geklede militair dienstbevelen, zelfs die van zijn directe commandant, sanctieloos kan negeren? Wordt het militair tuchtrecht zo niet aangetast?

De leden van de RPF-fractie vragen of het juist is dat de evaluatiecommissie zich onthouden heeft van een aanbeveling terzake de al dan niet wenselijkheid de militaire rechter bevoegd te doen zijn ten aanzien van de Wet op de economische delicten. Zo ja, welke redenen liggen daaraan ten grondslag?

De leden van de RPF-fractie vragen waarom niet de aanbeveling van de evaluatiecommissie is overgenomen om een uitzondering te maken op artikel 51, vierde lid, dat voorschrijft dat ter zake van dezelfde gedraging slechts eenmaal een beschuldiging kan worden uitgereikt. Die uitzondering betreft het geval waarin de commandant eerst na het uitreiken van een beschuldiging meent met een strafbaar feit te maken te hebben, terwijl later tuchtrechtelijke afdoening toch mogelijk blijkt.

Voorts informeren de leden van de RPF-fractie naar een overzicht van het militaire tuchtrecht in de NAVO-lidstaten en de werking daarvan in de praktijk. In hoeverre stemt het militaire tuchtrecht overeen met dat van de NAVO-lidstaten?

De leden van de RPF-fractie waarderen dat in artikel 135, eerste lid, Wetboek van Militair Strafrecht een omissie wordt hersteld. Onder dienstvoorschrift wordt immers ook verstaan een «bij of krachtens landsverordening of landsbesluit» gegeven schriftelijk besluit van algemene strekking dat enig militair dienstbelang betreft en een tot de militair gericht ge- of verbod bevat. Deze leden begrijpen dat overtredingen van Antilliaanse of Arubaanse verordeningen en besluiten na wijziging nu ook sanctie vinden in artikel 135. Is dat juist?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Naar hun mening toont het Rapport van de Commissie Evaluatie Militair Straf- en Tuchtrecht genoegzaam aan dat, hoewel het huidige militair straf- en tuchtrecht onder de gegeven omstandigheden niet slecht functioneert, enige aanpassing wenselijk en noodzakelijk is. Daarvoor zijn naar hun opvatting twee majeure redenen aan te voeren. In de eerste plaats kan gewezen worden op de veranderde taakstelling van de krijgsmacht, waarin een prominente plaats is ingeruimd voor deelname aan crisisbeheersingsoperaties.

In de tweede plaats wijzen zij op de omschakeling van de krijgsmacht naar een beroepsleger.

De krijgsmacht neemt sinds de jaren negentig steeds vaker actief deel aan allerlei militaire operaties buiten het traditionele grondgebied van de NAVO. Aard en omstandigheden van die optredens, doorgaans in uiteenlopende internationale verbanden, wijken niet zelden sterk af van het meer traditionele militaire optreden in NAVO-verband. Naar de mening van deze leden is het huidige militair straf- en tuchtrecht nog onvoldoende op die nieuwe omstandigheden toegesneden.

Deze leden missen in de memorie van toelichting een beschouwing over het functioneren van het militair straf- en tuchtrecht tijdens deelname van Nederlandse militairen aan crisisbeheersingsoperaties. Uit de evaluatie van VN-operaties komt onder andere naar voren dat militairen afkomstig uit niet-NAVO-landen nogal eens gedragingen ten toon spreiden die gemakkelijk aanleiding kunnen geven tot ontsporingen bij Nederlandse militairen. Gedacht kan worden aan verboden activiteiten als smokkel, het onderhouden van ongeoorloofde betrekkingen met de burgerbevolking of het niet naleven van VN-voorschriften omtrent het gebruik van materieel e.d. In sommige gevallen gaat het om buitenlandse militairen met een hogere rang dan de aanwezige Nederlandse militairen. Dat hiervan onder gegeven omstandigheden een grote verleiding uit kan gaan op Nederlandse militairen is evident. De VN hanteren zelf ook allerlei voorschriften

die bij optredens onder hun vlag in acht dienen te worden opgenomen. In hoeverre zijn die VN-voorschriften van militair straf- en/of tuchtrechtelijke aard? Kan op grond van het Nederlandse militaire straf- en tuchtrecht worden opgetreden tegen Nederlandse militairen die een VN-voorschrift, bijvoorbeeld voor het gebruik van materieel, overtreden? Zo neen, is dan op een andere wijze in sanctionering van overtreding van deze voorschriften voorzien? Hoe functioneert het militair straf- en tuchtrecht in die gevallen waarin sprake is van een geïsoleerd optreden door een of slechts enkele Nederlandse militairen? Kan een klacht van een buitenlandse militair aanleiding geven tot nader onderzoek of laakbare gedragingen hebben plaatsgevonden?

Een tweede majeure ontwikkeling die de leden van de SGP-fractie in dit verband van belang achten, is de recentelijk voltooide omschakeling van een kader-militie krijgsmacht naar een krijgsmacht die volledig bestaat uit beroepsmilitairen. Van deze laatste ontwikkeling heeft de evaluatiecommissie zich slechts in beperkte mate rekenschap kunnen geven. De commissie heeft haar werkzaamheden immers reeds medio 1993 afgerond. Deelt de regering de opvatting dat thans nog geen uitgekristalliseerd beeld bestaat van het functioneren van het krijgstuchtelijk regime in de situatie van een volledig beroepsleger?

In dit verband wijzen deze leden op de gedragscode die onlangs door de bevelhebber der landstrijdkrachten is geïntroduceerd. Zij vragen een nadere beschouwing over aard en functie van de militaire gedragscode. Allereerst kan de vraag gesteld worden om welke reden een dergelijke gedragscode nodig is. Is de code bedoeld als reactie op normvervaging in de krijgsmacht? In dit verband wijzen deze leden op de zijdens de Kamer bij herhaling uitgesproken zorg omtrent normvervagende tendensen die zij menen waar te nemen bij het nieuwe beroepspersoneel dat voor bepaalde tijd wordt aangetrokken.

Daarnaast roept de invoering van de gedragscode de vraag op hoe deze zich verhoudt tot het militaire straf- en tuchtrecht. Leent de code zich voor (gedeeltelijke) opnemings in het tuchtrecht? Deelt de regering de opvatting dat geen sprake kan zijn van een aanvullend sanctiestelsel naast het bestaande stelsel van het militaire straf- en tuchtrecht? Is het de bedoeling dat deze gedragscode voor alle krijgsmachtdelen gaat gelden? Is sprake van een aanvullende werking ten opzichte van het militaire straf- en tuchtrecht? Kan naleving van de gedragsregels op enigerlei wijze worden afdgedwongen? Welke consequenties heeft niet-naleving van de code voor de betrokken militair?

Het feit dat de krijgsmacht thans enkel uit beroepsmilitairen bestaat, impliceert naar de mening van de leden van de SGP-fractie niet dat het militaire straf- en tuchtrecht zonder meer geheel zou moeten worden toegesneden op de beroepsmilitair. Immers, in formele zin is niet de dienstplicht afgeschaft, doch alleen de opkomstplicht. Het kan niet uitgesloten worden geacht dat op enig moment in de toekomst wederom een beroep zal moeten worden gedaan op de inzet van dienstplichtigen. Bij de inrichting van het militaire straf- en tuchtrecht dient dus nog steeds rekening te worden gehouden met de omstandigheid dat deze regelgeving op enig moment ook op dienstplichtigen van toepassing zal moeten kunnen zijn. In hoeverre is vorenstaande overweging leidraad geweest bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel?

Overigens zijn deze leden van mening dat in het krijgstuchtelijk regime ten aanzien van beroepsmilitairen verdergaande gedragsvoorschriften gewettigd zijn dan ten aanzien van dienstplichtige militairen. In een beroepsleger dienen immers personen die welbewust hebben gekozen voor een militaire loopbaan. Zij bevinden zich in een kwalitatief andere positie dan zij die louter op grond van een wettelijke verplichting onder de wapenen dienen. Zo mag naar de mening van deze leden zeker van een beroepsmilitair worden verwacht dat hij zich ook buiten diensttijd

onthoudt van activiteiten die het aanzien van het militaire beroep en de krijgsmacht schaden.

Deze leden kunnen op hoofdlijnen instemmen met de voorgestelde wijzigingen van het tuchtrecht en het sanctiepakket van de Wet militair tuchtrecht. Het wetsvoorstel bevat een aantal waardevolle suggesties die met name de handhaving van de krijgstucht in de nieuwe situatie waarin de krijgsmacht thans opereert ten goede kunnen komen. Zij stemmen in met de uitbreiding van de werking van het tuchtrecht met de tijd dat de militair in uniform gekleed gaat.

Ten aanzien van de uitbreiding van de werking van artikel 3 merken de leden van de SGP-fractie op dat in de memorie van toelichting terecht wordt gewezen op de omstandigheid dat een in uniform geklede militair ondubbelzinnig wordt beschouwd als lid van de krijgsmacht. Deelt de regering de opvatting dat er ook omstandigheden denkbaar zijn waarin de niet in uniform geklede militair als lid van de krijgsmacht wordt beschouwd? Het gaat in die gevallen om gedragingen waarvan op enig moment bekend wordt dat zij verricht zijn door een beroepsmilitair en die het aanzien van het militaire beroep en de krijgsmacht kunnen schaden.

Hoe kan in het algemeen tegen dergelijke gedragingen worden opgetreden? Het bevreemdt deze leden dat tegen in uniform geklede militairen buiten diensttijd kennelijk wel tuchtrechtelijk kan worden opgetreden, terwijl zulks niet mogelijk is wanneer zij in burgerkleding dezelfde gedragingen ten toon spreiden. Zij mogen buiten diensttijd en in burgerkleding gestoken kennelijk ongestraft andere militairen treiteren of bespotten.

De invoering van het nieuwe derde lid dat aan artikel 3 wordt toegevoegd, waardoor de tuchthandhaving ook mogelijk wordt voor zich in krijgsvangenschap bevindende Nederlandse militairen, achten deze leden een verbetering. Juist in dergelijke moeilijke omstandigheden dient een verslapping van de moraal te worden tegengegaan.

De invoering van een beklagprocedure en de figuur van de beklagmeerdere wordt door deze leden met instemming begroet. Reeds bij de integrale herziening van het militaire straf- en tuchtrecht hebben deze leden hiervoor gepleit.

Wat het sanctiepakket betreft vragen deze leden of het voorgestelde systeem van financiële sancties wel voldoende is uitgebalanceerd. De vraag of een financiële sanctie doel treft, is met name afhankelijk van de hoogte van de wedde en van de toeslagen die bij uitzending genoten worden. Operationele commandanten zijn blijkens de memorie van toelichting de mening toegedaan dat geldboetes door de betrokken justitiabelen dikwijls niet als straf worden ervaren. E.e.a. valt te verklaren door de toeslagen die uitgezonden militairen genieten. De regering kiest voor een verdubbeling van het huidige maximum, zonder daarbij overtuigend aan te tonen dat daarvan wel een effectieve prikkel uit kan gaan.

Een relatie met de soms substantiële toeslag voor de uitzending wordt niet gelegd. Deze leden zijn niet op voorhand overtuigd van de argumentatie van de regering om af te zien van de sanctie van inhouding op de toeslag die de uitgezonden militair ontvangt, een sanctie die wel bestaat bij een aantal buitenlandse krijgsmachten. Deze leden achten het denkbaar dat een financiële sanctie die uitgedrukt is in een maandelijks maximum aan in te houden guldens op de bezoldiging in het ene geval wel en in het andere geval minder doeltreffend kan uitpakken. Is de invoering van een systeem waarbij het maximum van de financiële sanctie wordt uitgedrukt in een percentage van de maandelijks wedde, verhoogd met de toeslag voor uitzending, niet effectiever dan de thans voorgestelde verdubbeling van de geldboete?

Het uitgangspunt van de rigide scheiding tussen straf- en tuchtrecht wordt in het wetsvoorstel niet ter discussie gesteld. De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de regering hiermee voorbij gaat aan de bevinding uit het rapport van Research voor Beleid BV dat de scheiding tussen straf- en tuchtrecht in de praktijk als een belangrijk knelpunt wordt gezien. Het onderzoeksrapport geeft aan dat de onderzoekers de indruk hebben dat commandanten nogal eens strafbare feiten tuchtrechtelijk afdoen. Deze indruk wordt bevestigd door de opsporingsambtenaren van de Koninklijke Marechaussee. Teneinde aan deze ongewenste praktijk een einde te maken, krijgt de tot straffen bevoegde meerdere de bevoegdheid om, na machtiging van het arrondissementsparket van Arnhem, een tuchtproces op grond van de Wet militair tuchtrecht aan te vangen. Is deze oplossing ook werkbaar in gevallen waarin het uitgezonden militairen betreft, zo vragen deze leden zich af.

De leden van de SGP-fractie vragen voorts om welke redenen de aanbevelingen 2.3.3.4 en 2.3.3.7 van de Evaluatiecommissie niet zijn overgenomen. Is het voor de commandanten steeds duidelijk of een bepaald feit strafrechtelijk, dan wel tuchtrechtelijk van aard is? Zo nee, verdient het dan geen aanbeveling alsnog een bepaling op te nemen dat, in het geval waarin een commandant meent met een strafbaar feit te doen te hebben terwijl later blijkt dat tuchtrechtelijke afdoening toch mogelijk blijkt, een nieuwe beschuldiging kan worden uitgereikt? Bij ontstentenis van een dergelijke bepaling kan immers een tuchtrechtelijk feit aan tuchtrechtelijke afdoening ontsnappen, doordat de commandant de verkeerde (strafrechtelijke) procedure op gang brengt.

Zoals bekend worden regelmatig voorstellen tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering bij het parlement aanhangig gemaakt. Deze leden stellen de vraag op welke wijze is voorzien in een toetsing van de afstemming tussen het commune en het militaire straf(proces)recht, opdat voorkomen wordt dat een niet redelijk verklaarbare discrepantie tussen beide ontstaat, dan wel een achterstand van het militaire straf(proces)recht ten opzichte van het commune straf(proces)recht.

De voorzitter van de commissie,
Korthals

De griffier van de commissie,
De Lange