

Zitting 1980-1981

16 813 (R 1165)

**Ontwerp van Rijkswet tot herziening van het militair tuchtrecht (Wet militair tuchtrecht)****Ontwerp van Rijkswet tot wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht in verband met de herziening van het militair tuchtrecht en ter afschaffing van de doodstraf****Ontwerp van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, de Dienstplichtwet, de Militaire Ambtenarenwet 1931, het Besluit Buitengewoon Strafrecht, de Wet van 10 juli 1947 (Stb. H 233) en de Wet Oorlogsstrafrecht in verband met de herziening van het militair straf- en tuchtrecht en ter afschaffing van de doodstraf**

B

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 12 mei 1981

Bij de Kabinetsmissive van 29 april 1981, no. 4, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Defensie, W. F. van Eekelen, en de Minister van Justitie, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt

a. een ontwerp van Rijkswet tot herziening van het militair tuchtrecht (Wet militair tuchtrecht);

b. een ontwerp van Rijkswet tot wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht in verband met de herziening van het militair tuchtrecht en ter afschaffing van de doodstraf;

c. een wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, de Dienstplichtwet, de Militaire Ambtenarenwet 1931, het Besluit Buitengewoon Strafrecht, de Wet van 10 juli 1947 (Stb. H 233) en de Wet Oorlogsstrafrecht in verband met de herziening van het militair straf- en tuchtrecht en ter afschaffing van de doodstraf;

met memorie van toelichting.

De Raad van State van het Koninkrijk spreekt zijn waardering uit voor de heldere wijze waarop de onderhavige materie in de voorgestelde ontwerpen is neergelegd en verwerkt. Hij betreurt dat hij niet het materiële oordeel van het Centraal Georganiseerd Overleg Militairen in zijn advies heeft kunnen betrekken. De Raad maakt de volgende opmerkingen.

*a. Ontwerp van Rijkswet tot herziening van het militair tuchtrecht*

1. In het voorliggende ontwerp van Rijkswet tot herziening van het militair tuchtrecht en het ontwerp van Rijkswet tot wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht in verband met de herziening van het militair tuchtrecht en ter afschaffing van de doodstraf wordt een strakke scheiding verwezenlijkt tussen berechting enerzijds van strafbare feiten door de strafrechter, en anderzijds van tuchtvergripen door de tuchtrechter.

De memorie van toelichting bij artikel 2 van het eerstgenoemde ontwerp merkt in deze op, dat bij eendaadse samenloop tussen een strafbaar feit en de schending van een gedragsregel van deze wet na inwerkingtreding van de hier ontworpen regeling slechts één weg openstaat: de zaak komt bij uitsluiting voor behandeling door het openbaar ministerie in aanmerking, dat het feit kan aanbrengen bij de strafrechter.

Denkbaar zijn gevallen waarin sprake is van samenvallen van tucht- en strafrecht en waarin de commandant onmiddellijk ingrijpen geboden acht, ten einde het onderlinge vertrouwen binnen de beperkte leefgemeenschap, dat door deze vergripen is geschonden, te herstellen. Dikwijls zal het hierbij gaan om lichte vergripen, die zich nauwelijks voor een strafrechtelijke procedure lenen welke niettemin blijkens het voorliggende ontwerp als enige weg openstaat. Hier openbaart zich

een spanningsveld waarin het ontwerp niet voorziet, terwijl de memorie van toelichting eraan voorbij gaat.

Het college is van oordeel dat ten onrechte aan de hier gesignaleerde behoefte van de praktijk geen aandacht is besteed.

Mocht het voornemen bestaan zulks te doen bij de met de hier aan de orde zijnde wetsontwerpen zeer nauw verband houdende wijziging van het militair strafprocesrecht, dan ondervindt de Raad het als een bezwaar, dat deze wijziging niet tegelijk met het onderhavige ontwerp ter beoordeling voorligt.

2. De militair die een dienstbevel niet opvolgt overtreedt een gedragsregel (artikel 15), tenzij hij de bevolen gedraging te goeder trouw als onrechtmatig beschouwt (artikel 16).

De Raad vraagt zich af of bedoelde bescherming van de mindere niet een parallel dient te vinden ten aanzien van de goede trouw van de meerdere die een gedragsregel overtreedt door een onrechtmatig bevel te geven aan een mindere (artikel 28).

3. Op bladzijde 34 van de toelichting wordt gesteld, dat de beperkingsgrond van artikel 32, eerste lid, betreffende de bestrijding of voorkoming van ongeregelde en van verstoring van het ordelijk verloop van de dienst een uitwerking is van wat artikel 1.9, tweede lid van de nieuwe Grondwet aangeeft omtrent het tegengaan van wanordelijkheden.

De vraag rijst of deze uitwerking niet ruimer is dan artikel 1.9 toestaat. Aannemelijk is immers dat de wanordelijkheden waar artikel 1.9 op doelt betrekking hebben op verstoring van de rust op de openbare weg, terwijl het in artikel 32 genoemde begrip «ordelijk verloop van de dienst» een veel verdergaand ordebegrip lijkt te kunnen inhouden. De memorie van toelichting geeft weliswaar op bladzijde 35 aan dat dit begrip niet ruimer dient te worden gehanteerd dan in zijn zakelijk, organisatorisch-technische betekenis, maar erg verhelderd acht de Raad deze toelichting niet. Het lijkt dan ook gewenst de terminologie van artikel 1.9 te volgen of aan te geven waarom daar niet mee kan worden volstaan. In het laatste geval ware duidelijker aan te geven wat met «ordelijk verloop van de dienst» in de artikelen 32 en volgende wordt bedoeld.

4. De toelichting bij artikel 35 en de tekst van deze bepaling roepen bij de Raad de volgende vragen op.

Is met de kwalificatie «die mogendheid betreffende» wel voldaan, voor zover het stationering in andere N.A.V.O.-landen betreft, aan de plicht voortvloeiende uit artikel II van het N.A.V.O.-Statusverdrag: «zich onthouden van elke politieke activiteit»? Met deze plicht lijkt zich wel te verdragen de bedoeling om in ieder geval niet «activiteiten die de Nederlandse politiek tot onderwerp hebben» uit te sluiten. De kwalificatie wekt eerder de indruk dat politieke activiteit, een andere mogendheid betreffende dan die van het land waar de militair verblijft, bij voorbeeld een andere N.A.V.O.-bondgenoot, wel toegelaten is. Dat lijkt niet overeenkomstig de strekking van genoemd artikel II. Ook buiten de kring van de N.A.V.O. lijkt een dergelijke vrijheid moeilijk te rijmen met het belang van Nederland redelijke betrekkingen met andere mogendheden te onderhouden. Men denke bij voorbeeld aan politieke activiteit van Nederlandse militairen in de Libanon met betrekking tot de Israëlische politiek.

5. De Raad begrijpt dat de tuchtprocedure in betrekkelijk kleine eenheden (een compagnie, een schip), waarvan de leden zeer op elkaar zijn aangewezen, zich in het algemeen niet voor volledige openbaarheid leent (zie de artikelen 65, tweede lid, en 90, tweede lid), doch eerder een interne en besloten aangelegenheid zal zijn, waar gevoelens van privacy en vrees voor stigmatisering een niet onbelangrijke rol spelen.

Toch kan ook die interne procedure de nodige waarborg voor een zekere openbaarheid bevatten.

Het is de Raad bekend dat bij voorbeeld de Koninklijke Marine richtlijnen hanteert die voorschrijven, dat bij het uiteindelijk onderzoek door de commandant naast de beschuldigde en zijn vertrouwensman (divisiechef) onder meer aanwezig zijn de vertegenwoordiger van de categorie, waartoe de beschuldigde behoort (eerste officier, chef d'équipage).

Het college beveelt aan dat de wet de mogelijkheid opent deze gereglementeerde openbaarheid per delegatie te regelen.

6. Het maximum van de straf van geldboete is in de wet zelf geregeld, te weten in artikel 43. Gelet op de voortdurende geldontwaarding en het betrekkelijk lage maximum van honderd gulden vraagt de Raad zich af of het niet raadzaam voorkomt aan enige vorm van indexering te denken en

zulks bij algemene maatregel van bestuur te doen plaatsvinden. In dit verband moge worden gewezen op artikel 46 van de wet, waar delegatie is voorgeschreven ten aanzien van de invordering, de inhouding, de verantwoording en de bestemming van de ingevorderde of ingehouden gelden.

7. Artikel 78, zesde lid, doet de vraag rijzen of in het kader van het gewone beroep de geldigheid van het dienstvoorschrift nog aan de orde kan worden gesteld. Een toelichting bij dit artikellid ware wenselijk.

b. *Ontwerp van Rijkswet tot wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht in verband met de herziening van het militair tuchtrecht en ter afschaffing van de doodstraf*

1. In artikel I onder V wordt het bepaalde met betrekking tot de landstorm geschrapt (zie bladzijde 101 van de memorie van toelichting). Enige nadere toelichting hierbij ware wenselijk.

2. In artikel II onder E wordt het opschrift van de vierde titel (Misdrijven waardoor het functioneren van de krijgsmacht wordt belemmerd) zo geformuleerd dat het geen duidelijke onderscheiding biedt ten aanzien van de opschriften van de andere titels.

Immers misdrijven waardoor de militair zich aan de vervulling van dienstverplichtingen onttrekt (Titel III) en schending van het dienstbevel (Titel V) kunnen eveneens een belemmering voor het functioneren van de krijgsmacht vormen. Een ander opschrift voor de vierde titel verdient de voorkeur.

3. De toelichting op de in artikel II onder E voorgestelde artikelen 128 en 129 stelt dat er onvoldoende grond bestaat om volharding in ongehoorzaamheid om een dienstbevel op te volgen als een strafverzwarende omstandigheid aan te merken, aangezien dit in feit geen zwaarder effect heeft op het optreden van de krijgsmacht dan de ongehoorzaamheid zonder meer (vergelijk laatste zin op bladzijde 131 overlopend naar bladzijde 132 van de memorie van toelichting). Deze stelling zou wellicht kunnen worden verduidelijkt met een nadere toelichting ter zake.

4. Het voorgestelde artikel 140 in artikel II onder E betreft de dienstweigering. De toelichting (bladzijde 145, der-

de alinea) stelt dat de gezindheid om iedere vorm van dienst na te laten kernpunt van de strafwaardigheid is. Dit lijkt echter onvoldoende duidelijk in de tekst van het voorgestelde artikel tot uiting te zijn gebracht nu deze tekst spreekt van «enigerlei dienst». Het woord «enigerlei» heeft de betekenis van: «van een of andere soort» (Van Dale's Groot woordenboek der Nederlandse taal) terwijl blijkens de toelichting bedoeld is: iedere, van welke soort dan ook.

5. Artikel II onder M stelt dat een nieuw artikel wordt ingevoegd: dit artikel 163, stelt als maximum straf een gevangenisstraf van ten hoogste twintig jaren.

De toelichting bij dit artikel (bladzijde 166, tweede volledige alinea) vermeldt dat de levenslange gevangenisstraf de hoogste strafbedreiging ter zake van dit misdrijf gaat vormen. Toelichting en artikel lijken derhalve niet op elkaar afgestemd.

In de toelichting wordt niet ingegaan op het buiten toepassing laten van artikel 81 van het Wetboek van Strafrecht.

Enige opheldering op beide punten lijkt aangewezen.

*c. Ontwerp van Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, de Dienstplichtwet, de Militaire Ambtenarenwet 1931, het Besluit Buitengewoon Strafrecht, de Wet van 10 juli 1947 (Stb. no. H233) en de Wet Oorlogsstrafrecht in verband met de herziening van het militair straf- en tuchtrecht en ter afschaffing van de doodstraf*

1. Artikel II, eerste lid, onder b, stelt voor in artikel 22 van de Dienstplichtwet een nieuw tweede lid in te voegen waarin de Minister van Defensie een discretionaire bevoegdheid krijgt personen van de militaire dienst uit te sluiten.

De toelichting op dit artikel (bladzijde 174, eerste onvolledige alinea) geeft een motivering voor deze discretionaire bevoegdheid welke niet overtuigend is. Wanneer het de bedoeling is dat slechts in die gevallen, waarin het motief algehele dienstweigering is, uitsluiting zal plaatsvinden dan ware dit of wel in de memorie van toelichting of in de tekst van het artikellid tot uiting te brengen.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging de in de aanhef onder a en b bedoelde ontwerpen van Rijkswet, alsmede het onder c vermelde ontwerp van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en

aan het vertegenwoordigend lichaam van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,  
G. H. Veringa.

