

De mobiele rechtbank

Een bijzonder instrument uit de Wet militaire strafrechtspraak

De geschiedenis van de militaire rechtspleging te velde gaat terug naar de begindagen van de Republiek der Verenigde Nederlanden. Sinds het midden van de negentiende eeuw is de militaire rechtspleging een aantal malen in problemen geraakt. Op cruciale momenten bleek dat door het veronachtzamen en niet instellen van een militaire rechtspraak te velde, de reguliere krijgswaarden overbelast raakten. Vandaag de dag heeft de wetgever bepaald dat mobiele rechtbanken kunnen worden ingesteld ten tijde van een uitzonderingstoestand en/of voor berechting buiten Nederland. Deze bijdrage is een introductie tot dit relatief onbekende maar bijzondere instrument.

Mr. P. 't Hart – reserve-majoor van de Militair Juridische Dienst*

De militaire justitie, wier bestaan voor het in stand houden van de discipline o.i onmisbaar is, moge steeds indachtig zijn aan de noodzakelijkheid om den bevelhebbers, die verantwoordelijk zijn voor het onderhouden der krijgstuicht, den onmisbaren steun te verleenen, dien zij voor het dragen van die verantwoordelijkheid behoeven.¹

luitenant-generaal F.H.A. Sabron (1849-1916)

De bijzondere positie van de militaire rechtspraak en de daaraan gestelde eisen formuleerde H.H.A. de Graaff² als volgt: 'Militaire rechtspraak moet voldoen aan speciale eisen, gesteld door het militaire belang. Het militaire recht moet er in de eerste plaats op gericht

zijn, in tijd van oorlog een goede en snelle rechtspraak mogelijk te maken. De rechtspraak over militairen in tijd van vrede behoort zodanig geregeld te zijn, dat snel en zonder schokken tot de rechtspraak in tijd van oorlog kan worden overgegaan. Bijzondere eisen worden dus gesteld zowel aan de militair-rechterlijke organisatie als aan de kwaliteit van de militaire rechters en aan de regeling van de procedure'.³

Begripsbepaling

Op militairen rusten bijzondere verplichtingen, zoals gehoorzaamheid, aanwezigheid en waakzaamheid. Vanwege de bijzondere positie van militairen, zeker in tijd van oorlog, bestaat er voor hen een gespecialiseerd straf- en strafprocesrecht waarin militaire delicten in een afzonderlijke rechtsgang worden behandeld. Het militaire strafrecht en militaire strafprocesrecht maken deel uit van het militaire recht in algemene zin.

Tegenwoordig is het militaire recht een ruim begrip, waaronder naast strafrecht bijvoorbeeld ook het militair-operationele recht en het militaire ambtenarenrecht vallen. In dit artikel wordt met militair recht en militaire recht-

* De auteur, verbindingsofficier van de mobiele rechtbank, dankt reserve-kolonel mr. R.S. Croll, prof. mr. F.A. Nelissen, luitenant ter zee 2^e kl. o.c. KMR mr. H.J.J. Talsma en de redactie voor hun suggesties ten aanzien van dit artikel.

1 F.H.A. Sabron, 'De militaire rechtspraak tijdens de mobilisatie', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* XI (1915-1916) 52.
 2 H.H.A. de Graaff is de *auctor intellectualis* van de Militair Juridische Dienst. Zie: J.M. van Bemmelen, 'De ontwikkeling van het Militaire Strafrecht in de laatste vijftig jaren', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* XLVIII (1955) 390.
 3 H.H.A. de Graaff, *De militaire rechter en zijn onafhankelijkheid* Openbare les, (n.v. Boeken steendrukkerij Eduard Udo, Leiden, 1951) 55-56.

spraak uitsluitend bedoeld: het militaire strafrecht en de militaire strafrechtspraak, dat tot het takenpakket van de mobiele rechtbank behoort. Het tuchtrecht blijft buiten beschouwing, dat behoort aan de tot straffen bevoegde commandant.⁴

Opzet artikel

Op 1 januari 1991 trad het herziene militaire straf- en tuchtrecht in werking. Titel III van de Wet militaire strafrechtspraak (WMS) voorziet in de mogelijkheid één of meerdere mobiele rechtbanken in te stellen.⁵ In de literatuur over militair operationeel- en strafrecht tijdens uitzending wordt weinig tot geen aandacht besteed aan de mobiele rechtbanken.⁶ Ik acht dat onterecht en de onderhavige bijdrage is bedoeld als een aanzet tot verandering.

De huidige mobiele rechtbanken kwamen in de plaats van de krijgsraden te velde (mobiele krijgsraden) en de zeekrijgsraad (vlootkrijgsraad). Mobiele rechtbanken zijn ontworpen om in twee situaties in rechtspleging te voorzien. Ten eerste in Nederland tijdens een uitzonderingstoestand, en in de tweede plaats voor de berechting buiten Nederland voor alle vier de krijgsmachtdelen.

Het zal blijken dat de omschakeling van de reguliere vredesorganisatie naar de mobiele organisatie in het verleden moeizaam is verlopen. In dit artikel zal ik herinvoering bepleiten van de mogelijkheid dat de Kroon bij uitzending de bevelhebber de bevoegdheid delegeert om een mobiele rechtbank in te kunnen stellen. Wanneer een mobiele rechtbank wordt ingesteld kan dit namelijk het militair belang in het algemeen en het militair-operationeel belang in het bijzonder, ten goede komen. Nader onderzoek naar de casuïstiek van de rechtsvoorgangers van de mobiele rechtbank

kan de omstandigheden concreetiseren waarin deze rechtbank zou kunnen functioneren.

Militaire strafrechtspraak 1814-1991

In 1814, na de Franse tijd, werd de organisatie van de militaire strafrechtspraak in nieuwe wetten vastgelegd. Daarvan regelde de Regtspleging voor het Krijgsvolk te Lande de krijgsraden te velde. In 1912 werd deze wet gewijzigd en ging voortaan Regtspleging bij de Landmagt heten (later Rechtspleging bij de Land- en Luchtmacht).

De Tweede Wereldoorlog gaf aanleiding de bepalingen omtrent de krijgsraden te velde aan de gerezen omstandigheden aan te passen. Dit leidde tot twee organisatiebesluiten (in 1940 en 1944). Na de oorlog bleken de bestaande wetboeken verouderd. Er begon een ontwikkeling die in 1965 leidde tot de partiële herziening van het militaire strafprocesrecht. Op 1 januari 1991 trad uiteindelijk een nieuwe Wet militaire strafrechtspraak in werking.

Militaire strafrechtspleging in 1870, 1914 en 1939

Zoals eerder gesteld, is de militaire rechtspleging in de recente geschiedenis enkele malen in de problemen geraakt, te weten in 1870, 1914 en 1939.

De Frans-Duitse oorlog van 1870-1871, die in Nederland in 1870 een verhoogde staat van paraatheid tot gevolg had, deed de toenmalige regering niet besluiten om krijgsraden te velde in te stellen. Troepen werden samengetrokken aan de Nederlandse oostgrens, maar spreken van een veldleger en instellen van een krijgsraad te velde zouden kunnen worden opgevat als voorbereidende oorlogshandelingen. Die indruk wilde de regering niet wekken.⁷ Het ontbreken van een krijgsraad te velde veroorzaakte een overbelasting van de krijgsraad te Arnhem. Bovendien was er sprake van een gebrek aan personeel bij de krijgsraden in het westen van het land.⁸

In de oorlog 1914-1918 was Nederland neutraal. Vanwege de gevoerde neutraliteitspolitiek was het Nederlandse leger gedurende meer dan vier

4 G.L. Coolen en G.F. Walgemoed, *Militair strafrecht* (Deventer, Kluwer, 2008) 1.

5 Wet Militaire Strafrechtspraak (WMS) art. 10-16.

6 Zie bijvoorbeeld: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* 102 (2009) (5) Themanummer Afghanistan.

7 D. Bas Backer, 'Krijgsraad te Velde bij de Nederlandsche Troepen in Groot-Brittanië, Noord-Ierland en Canada', in: *Nederlandsch recht in oorlogstijd, in Engeland ontstaan en toegepast* (The Netherland Publishing Company Ltd, London, 1945) 175.

8 G. van Slooten, 'In hoeverre heeft de militair-rechterlijke organisatie in den mobilisatietijd voldaan?', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* XV (1919-1920) 36.



In de periode 1914-1918 koos de regering ervoor om alle zaken bij de gewone krijgsraden aan te brengen

jaar geheel gemobiliseerd. Krijgsraden te velde werden niet ingesteld aangezien het veldleger in Nederland verbleef.⁹ Artikel 243 Regtspleging bij de Landmacht (R.L.) bepaalde namelijk dat krijgsraden te velde slechts konden worden ingesteld vóór of bij het openen van de veldtocht, wanneer het leger te velde was.

De regering koos ervoor om alle zaken bij de gewone krijgsraden aan te brengen. Dit veroorzaakte echter een overbelasting van deze krijgsraden.¹⁰ Het was een vredesorganisatie die onder oorlogsomstandigheden functioneerde. Bijkomend nadeel was dat er geen operationele ervaring werd opgedaan met krijgsraden te velde in de oorlogsorganisatie.¹¹

De mobilisatie in 1939 vormde nog steeds geen aanleiding om krijgsraden te velde in te stellen. Dat werd pas mogelijk na de Duitse inval in mei 1940. De militaire justitie bleek toen niet in staat 'snel en zonder schokken' om te schakelen van tijd van vrede naar tijd van oorlog.

In de jaren voor de oorlog hadden de verantwoordelijke departementen van Justitie en Defensie zich niet voldoende voorbereid op een mogelijke mobilisatie. Justitie besteedde er geen aandacht aan en Defensie nam geen initiatief om iets te doen. Zo was het juridisch geschoolde reserve-personeel dat daarbij een belangrijke rol had kunnen spelen niet bestemd voor en getraind in militaire rechtspraak.¹²

Als gevolg van de slecht voorbereide omschakeling stortte op 10 mei 1940 het justitieel-militaire apparaat ineen.¹³ De Graaff beschouwde

9 H.H.A. de Graaff, *De militair-rechterlijke organisatie en haar verband met de bevelsverhoudingen bij de landmacht 1795-1955* (Staatsdrukkerij, 's-Gravenhage, 1957) 243.

10 Een belangrijke zaak betrof de oproer in de Kromhoutkazerne, die plaatsvond op 2 mei 1918. De behandeling van deze zaak nam meer dan dertien maanden in beslag. *Militair Rechtelijk Tijdschrift* XV (1919-1920) 293-294.

11 G. van Slooten, 'In hoeverre heeft de militair-rechterlijke organisatie in den mobilisatietijd voldaan?', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* XV (1919-1920) 39.

12 De Graaff (1957): 252. Zie ook: Th.W. van den Bosch, *Huidig en toekomstig militair strafprocesrecht* (Zwolle, Tjeenk Willink, 1983) 25-27.

13 Zie noot 12.

als oorzaak van deze omstandigheden: ‘dat (...) zowel de wetgever als de achtereenvolgende regeringen in de periode vóór 1939 zich er op toegelegd schijnen te hebben om het verband tussen de militaire organisatie en de militair-rechterlijke organisatie te verbreken, om de hogere militaire autoriteiten de belangstelling voor de militaire justitie te doen verliezen en om te verhinderen, dat deze autoriteiten de militaire justitie en óók de voorbereidingen van de wijze, waarop deze in het geval van mobilisatie zou moeten worden uitgeoefend, als hun speciale taak zouden gaan beschouwen, als hun speciale verantwoordelijkheid zouden gaan zien. Men gaat dan begrijpen hoe het mogelijk is geweest dat een dergelijke belangrijke materie, waarin op zo eenvoudige wijze had kunnen worden voorzien, in het kader van de uitgebreide mobilisatievoorbereidingen in zo sterke mate werd verwaarloosd’.¹⁴

Mobiele rechtbanken sinds 1991

De geschiedenis leert ons dat de huidige mobiele rechtbanken illustere voorgangers hebben, die onder de moeilijkste omstandigheden recht spraken.¹⁵ De vraag die we moeten stellen, is wat er tegenwoordig van de mobiele rechtbanken wordt verwacht en hoe deze daarop zijn voorbereid.

Sinds 1991 regelen de artikelen 10 tot en met 16 van de huidige Wet militaire strafrechtspraak (WMS) de mobiele rechtbanken. Het Koninkrijk heeft één krijgsmacht; de militaire strafrechtspraak is daarom een rijkswet die in principe gelding heeft in het gehele Koninkrijk, dat wil zeggen in Nederland en in de overzeese gebiedsdelen.¹⁶ Een mobiele rechtbank die op basis van deze wet is ingesteld, neemt in principe kennis van strafbare feiten gepleegd

door militairen. Deze militairen kunnen behoren tot alle vier krijgsmachtdelen (landmacht, luchtmacht, marine en marechaussee).

‘Interservice’ rechtbank

De mobiele rechtbank is een ‘interservice’ rechtbank. Er bestaat geen afzonderlijke rechtspleging voor zee-, land- of luchtmacht. De omstandigheden waaronder besloten kan worden tot instelling van één of meerdere mobiele rechtbanken formuleert artikel 10 lid 1 WMS als volgt: ‘Wij kunnen op voordracht van Onze Ministers van Justitie en Defensie, in het gebied waarvoor een uitzonderingstoestand is afgekondigd, of voor de berechting buiten Nederland een of meer mobiele rechtbanken instellen’.

Wat opvalt is dat het artikel alleen Nederland noemt en geen overzeese gebiedsdelen. Onder twee omstandigheden is een mobiele rechtbank mogelijk: een uitzonderingstoestand en berechting buiten Nederland. In het eerste geval fungeert de mobiele rechtbank als de vroegere temporaire krijgsraad¹⁷; in het tweede geval als een krijgsraad te velde.

Momenteel bestaan er binnen de krijgsmacht twee mobilisabele mobiele rechtbanken met officieren van justitie, raadslieden en verbindingsofficieren. Deze zijn echter niet formeel ingesteld en kunnen derhalve geen zitting houden; daarvoor is een instellingsbesluit van de Kroon nodig. De voorzitter van een *ingestelde* mobiele rechtbank kan krachtens artikel 15 WMS, één of meer enkelvoudige kamers instellen onder de benaming ‘mobiele politierechter’.

Bezetting mobiele rechtbank

Mobiele rechtbanken hebben drie leden. In principe behoren twee leden (onder wie de voorzitter) tot de rechterlijke macht. Het derde lid is een niet tot de rechterlijke macht behorende militair. Wanneer er minder of geen leden zijn die tot de rechterlijke macht behoren, dan nemen niet tot de rechterlijke macht behorende militairen deze plaats in.¹⁸ Dit zorgt voor een flexibele personele bezetting, die onder alle omstandigheden kan functioneren. Alle leden, ook die uit de rechterlijke macht, worden in principe onder normale omstandig-

14 Zie noot 9 en 12.

15 Zoals daar zijn: krijgsraden te velde, temporaire krijgsraden, mobiele krijgsraden en zee-krijgsraden.

16 Dat geldt ook voor het Wetboek van militair strafrecht en de Wet militair tuchtrecht. De ongewenste situatie, zoals die eerder is beschreven voor het K.N.I.L. bestaat niet meer.

17 Temporaire krijgsraden waren naar tijd, plaats of zaak bepaald. Artikel 40 van de Oorlogswet 1899 verplichtte de Regering tijdens de staat van beleg temporaire krijgsraden in te stellen.

18 Artikel 11 WMS.

heden benoemd, evenals het overige personeel bij de rechtbank. Reserveofficieren met militaire ervaring genieten de voorkeur.¹⁹ Wanneer de omstandigheden zodanig zijn dat het beoogde personeel is uitgeschakeld, dan kunnen militairen zitting nemen. Zo kan er altijd een rechtbank worden samengesteld.

In principe neemt de mobiele rechtbank kennis van strafbare feiten begaan door militairen, zoals dat regulier plaatsvindt onder de WMS. Onder omstandigheden neemt de mobiele rechtbank kennis van alle strafbare feiten; daarop kom ik later terug.

Uitzonderingstoestand in Nederland

De Oorlogswet van 1899 schreef in artikel 40 voor, dat voor delen van Nederland waarin de staat van beleg was afgekondigd, verplicht temporaire krijgswetten moesten worden geformuleerd. Sinds 1996 is een Coördinatiewet uitzonderingstoestanden van kracht en is de uit 1964 daterende Oorlogswet voor Nederland hernieuwd vastgesteld. Dit zijn geen rijks wetten; zij hebben alleen gelding in Nederland.²⁰ Wanneer de Coördinatiewet aanleiding geeft om voor een gebied een uitzonderingstoestand af te kondigen, is het voor de Kroon mogelijk (niet verplicht!) om op voordracht van de ministers van Justitie en Defensie, mobiele rechtbanken in te stellen krachtens artikel 10 lid 1 WMS.

Artikel 10 lid 2 WMS schept de mogelijkheid om deze bevoegdheid tijdens een uitzonderingstoestand te delegeren. De commandant van een commando²¹ kan dan wegens de omstandigheden zelf mobiele rechtbanken instellen.²² Aan de basisbevoegdheden uit de Wet militaire strafrechtspraak kan, zoals gezegd, onder omstandigheden uitbreiding worden gegeven. Daarmee kan de mobiele rechtbank competenties van de burgerlijke rechter overnemen.

Deze bevoegdheden zijn af te leiden uit artikel 1 lid 1 van de Coördinatiewet, dat als volgt is geformuleerd: 'Ingeval buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken, kan ter handhaving van de uitwendige of inwendige

veiligheid, bij Koninklijk besluit, op voordracht van Onze Minister-President, de beperkte noodtoestand of de algemene noodtoestand worden afgekondigd'. De wet faciliteert toepassing van noodwetgeving voor de beperkte noodtoestand in artikel 7 lid 1 en voor de algemene noodtoestand in artikel 8 lid 1. Via deze artikelen kan gebruik worden gemaakt van het pallet aan instrumenten dat staat omschreven in twee bijbehorende lijsten.

Alleen tijdens de algemene noodtoestand kan, door toepassing van artikel 17 van de Noodwet rechtspleging, gebruik worden gemaakt van mobiele rechtbanken. Artikel 17 lid 4 verruimt in dat geval de bevoegdheden van een mobiele rechtbank. Wanneer de algemene noodtoestand is afgekondigd en de minister van Justitie heeft bepaalde gebieden aangewezen waarin hij de

Een mobiele rechtbank kan worden ingezet tijdens de uitzonderingstoestand in Nederland of voor berechting buiten Nederland

burgerlijke rechter niet in staat acht kennis te kunnen nemen van strafbare feiten, dan biedt artikel 17 lid 4 van de Noodwet rechtspleging de mogelijkheid de mobiele rechtbanken kennis te laten nemen van *alle* strafbare feiten.

Is een uitzonderingstoestand in Nederland voorstelbaar? Het antwoord is: 'Ja'. Weliswaar zal een mobilisatie als in 1914-1918 of 1939-1940 zich niet meer op dezelfde wijze herhalen, maar nieuwe scenario's hebben zich al aangediend. De nationale risicobeoordeling van het ministerie van Veiligheid en Justitie analyseert onder meer scenario's voor een ergst denkbare griep-pandemie, een ergst denkbare overstroming en een ergst denkbare verstoring van de

19 *Kamerstukken II 1982/83, 17804, nr 5: 27 (MvT).*

20 Wanneer de uitzonderingstoestand in één van de gebiedsdelen overzee wordt afgekondigd (op basis van de daar geldende staatsregeling), bestaat theoretisch de mogelijkheid om ook daar een mobiele rechtbank in te stellen. Daar zal in dit artikel niet op worden ingegaan.

21 Voorheen: de bevelhebber van een krijgsmachtdeel.

22 *Kamerstukken II 1982/83, 17804, nr 5: 25 (MvT).*

*Bijzondere zitting van de Zeekrijgsraad
in Nederlands Nieuw-Guinea, januari 1955*

openbare orde. Wanneer een ergst denkbare griep пандemie de Nederlandse samenleving ontwricht, waarbij een groot percentage van de bevolking ziek is en er vele sterfgevallen zijn te betreuren, verwacht men een potentieel tekort van 10.000 functionarissen voor politietaken.²³ Het moge duidelijk zijn dat gevolgen dan niet kunnen uitblijven. Een uitzonderingstoestand is in een dergelijke situatie voorstelbaar.

Een hoge mortaliteit kan een onderdeel zijn van een пандemie en alle geledingen van de samenleving treffen. Ook de rechtspraak zal bij een пандemie worden getroffen en capaciteit verliezen. Wanneer burgerlijke rechtbanken in het land niet meer in staat zijn te functioneren en de algemene noodtoestand is afgekondigd, dan kan een mobiele rechtbank gaan optreden. De eerder beschreven flexibele samenstelling van deze rechtbanken zorgt ervoor dat ook in situaties met een hoge mortaliteit de rechtspraak blijft functioneren, eventueel in een volledig militaire samenstelling.²⁴ Met de uitvoering van deze taken draagt de mobiele rechtbank direct bij aan de derde hoofdtaak van de krijgsmacht: de nationale veiligheid. Het is de vraag of het realistisch is om te verwachten dat er zonder enige voorbereiding invulling aan de mobiele rechtbank kan worden gegeven. Zonder degelijke voorbereiding moet deze constructie daarom eigenlijk worden beschouwd als een theoretisch sluitstuk van de rechtspraak ten tijde van een uitzonderingstoestand.

Berechting buiten Nederland

Tijdens de Tweede Wereldoorlog en in de daarop volgende conflicten is voor de Koninklijke Landmacht en Koninklijke Marine op ruime



schaal gebruik gemaakt van krijgsraden te velde en zeekrijgsraden. Zoals eerder gesteld is het tegenwoordig mogelijk om voor de berechting van militairen buiten Nederland, op basis van artikel 10 lid 1 WMS, mobiele rechtbanken in te stellen.

De memorie van toelichting bij de Wet militaire strafrechtspraak handelt over de omstandigheden waaronder een mobiele rechtbank kan worden ingesteld in het onderdeel: 'de organisatie van de militaire strafrechtspraak in bijzondere omstandigheden'.²⁵ 'Bijzondere omstandigheden' betekent hier situaties die veroorzaken dat de rechtspraak niet meer op verantwoorde wijze door de arrondissementsrechtbank (Arnhem) kan geschieden. Door een grote toename van zaken kan bijvoorbeeld de personele bezetting onvoldoende zijn om een zaak binnen een aanvaardbare termijn af te handelen.

Van een mogelijke oorzaak van een grote toename was volgens de regering sprake wanneer

23 Politieacademie, *Onderzoek naar de inzet van de krijgsmacht (uitgezonderd Koninklijke Marechaussee) als medehandhaver van openbare orde bij grootschalige crises* (Onderzoeksrapport van: Politieacademie, Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid en Nederlandse Defensie Academie, 2009) 25.

24 De leden van de mobiele rechtbank hoeven in dergelijke omstandigheden niet te behoren tot de rechterlijke macht.

25 *Kamerstukken II 1982/83, 17804, nr 5: 9 (MvT).*



FOTO NIMH

van de militaire autoriteiten ingeperkt en de rechtspositie van de individuele militair versterkt.²⁹ Vóór 1939 was er een verwijdering ontstaan tussen de militaire organisatie en de militaire justitie met de beschreven gevolgen; de in 1991 ingevoerde veranderingen zijn meer dan alleen een verwijdering; er is een volledig andere weg ingeslagen.³⁰

De rol van de commanderend generaal

Kenmerkend voor de andere weg is de positie van de commandant. Vóór 1991 was er een centrale rol voor de commanderend officier bij



FOTO NIMH

Tijdens en na de Tweede Wereldoorlog is op ruime schaal gebruik gemaakt van krijgsraden te velde en zoekrijgsraden

een aanzienlijk aantal militairen voor geruime tijd buiten Nederland zouden zijn in het kader van bijvoorbeeld een langdurige grote deelname aan een VN missie.²⁶ De memorie van toelichting stelt dat bij tijdelijke uitzendingen²⁷ geldt: 'In beginsel zal de vervolging en berechting van strafbare feiten vanuit de bestaande organen van de rechterlijke macht geschieden. Eerst als op die wijze een adequate vervolging en berechting niet is te realiseren, zal tot instelling van mobiele rechtbanken worden overgegaan'.²⁸

Bepalend voor de instelling van een mobiele rechtbank in het buitenland is dus de 'adequate vervolging en berechting'. Wat is echter adequaat in deze? Het militair belang zou mijns inziens integraal onderdeel moeten zijn van de 'adequate vervolging en berechting'. We moeten ons echter realiseren dat de veranderingen die in 1991 werden ingevoerd van fundamentele aard waren. De strafrechtspraak over militairen werd in de commune strafrechtspraak geïntegreerd. In zijn algemeenheid werd de macht

de vervolging. Nu ligt deze rol bij het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie ziet als bestaansreden '...onpartijdige oriëntatie op het recht en het algemeen belang'.³¹ De comman-

26 *Kamerstukken II* 1982/83, 17804, nr 5: 10 (MvT).

27 Het begrip 'tijdelijk' is in de memorie van toelichting niet ingevuld en is gelezen als 'niet permanent'.

28 *Kamerstukken II* 1982/83, 17804, nr 5: 25 (MvT).

29 F.F. Langemeijer, 'De hercodificatie van het militaire straf-, strafproces- en tuchtrecht', in: *RM Themis* (1992) (5) 203-217.

30 G.F. Walgemoed, 'De bevoegdheid van de militaire strafrechter. Het einde van 't Gedrogt der ongelimiteerde militaire jurisdictie', in: *Geleerde lessen, Liber amicorum Simon Stolwijk* (Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007) 271.

31 H.N. Brouwer, 'Pitbulls of embedded prosecution? Het OM en de vervolging van militairen', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* 104 (2011) 134.

dant dient het militair belang en moet de verstrekte operationele opdrachten binnen de wettelijke kaders uitvoeren. De krijgswaarden te verdedigen ook het militair belang en stelden met de commandant de vraag: hoe kunnen de troepen hun operationele opdracht het beste vervullen?³² Bij de strafoplegging namen daarom overwegingen ten aanzien van de mogelijke generaal-preventieve werking een belangrijke plaats in.

Activering van een mobiele rechtbank mag niet moeizamer zijn dan het activeren van de nationale reserve of het gereed stellen van een eenheid voor uitzending

Bij de krijgsmacht nemen de begrippen 'eer' en 'discipline' een belangrijke plaats in. Eer en discipline stellen een militair in staat de vlucht als natuurlijke reactie op gevaar te onderdrukken. De erecode van de militair werkt van binnenuit (het meest effectief) en het gevoel van schaamte de code te overtreden zorgt voor naleving daarvan onder zware omstandigheden. Militair straf- en tuchtrecht werken van buitenaf op de militair in. Ze dragen bij aan de discipline voor de eenheid.

Beslissingen tot vervolging hebben dan ook militair-operationele gevolgen. Niet voor niets luidde tot 1991 artikel 2 lid 1 uit het Reglement betreffende de Krijgstucht: 'De ondergeschiktheid is de ziel van den militairen dienst'. Van dat laatste artikel is in 1991 bewust afscheid genomen. De ondergeschiktheid is niet meer als onafhankelijk rechtsgoed beschermd. Titel IV van de Wet militair strafrecht 'misdrijven tegen de ondergeschiktheid' kwam in 1991 te vervallen. Het tuchtrecht en de bepalingen aangaande de schending van het dienstbevel

in de Wet militair strafrecht moeten nu de uitvoering van een bevel waarborgen.³³ Dat is de realiteit voor de Commandant der Strijdkrachten die sinds 2005 met zijn commandanten van de commando's land-, zee- en luchtmacht de militair operationele verantwoordelijkheid draagt.³⁴

De mogelijkheden voor een commandant om de militaire justitie als instrument bij de uitvoering van zijn militaire opdracht te gebruiken zijn verminderd. Dat is onder meer af te leiden uit de bevoegdheid een krijgsraad te velde in te stellen indien hij dat noodzakelijk acht. Met de herziening van de militaire rechtspleging in 1965 waren de bevoegdheden van de commanderend generaal op dit punt reeds ingeperkt ten opzichte van het daarvoor geldende Organisatiebesluit Rechtspleging te velde 1944 en werd de bevoegdheid tot instellen van een mobiele krijgsraad minder snel aan hem gedelegeerd. Maar met het besluit voorzieningen militaire justitie 1965 stelde de Kroon zelf mobiele krijgswaarden in.³⁵

De commanderend generaal had vervolgens op basis van artikel 247 Rechtspleging bij de Land- en Luchtmacht (R.L.Lu.) de mogelijkheid te bepalen waar deze krijgsraad zitting hield. Op deze manier stond hem toch de mobiele krijgsraad ter beschikking. Tegenwoordig heeft de Kroon geen mobiele rechtbanken ingesteld en is het voor een commandant niet meer mogelijk deze tijdens uitzendingen in te stellen. De Kroon beslist op voordracht van de ministers van Justitie en Defensie over de inzet van mobiele rechtbanken en het is wettelijk niet mogelijk deze bevoegdheid aan een commandant te delegeren, zoals bij een uitzonderings-toestand wel het geval is.

De positie van de commanderend generaal (commandant) en de commanderend officier (tot straffen bevoegde commandant), is met de komst van de nieuwe wet aanzienlijk veranderd. Zijn rol bij vervolging en eventueel instellen van een krijgsraad te velde (art. 243 R.L.Lu.) of zee-krijgsraad (art. 123 R.Z.) is verdwenen. Het Openbaar Ministerie heeft nu de centrale rol bij de vervolging van strafbare feiten.

32 M.P. Plantenga, 'Krijgswaarden bij troepen te velde', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* XLV (1952) 146.

33 Th.W. van den Bosch c.s., *Militair straf- en tuchtrecht* (losbladig, Arnhem, Gouda Quint, 1990-) Band 1, Inl-20/40 en WMSr Art. 125-134-1.

34 *Militair Rechtelijk Tijdschrift* (2006) 67.

35 In: *Kamerstukken I* 1989/90, 17804 (R1228), nr. 21a: 3 (MvA), wekken de ministers van Justitie en Defensie de indruk dat men dit ook voor de mobiele rechtbanken voornemens was.



De krijgsraad te velde van het KNIL, 1949

De regering achtte het reeds denkbaar dat door de veranderde rol van het Openbaar Ministerie meer gebruik zou worden gemaakt van repatriëring in plaats van ter plaatse afhandelen; dat heeft zich inmiddels bewaarheid.

De commissie Borghouts

De gebeurtenissen in de zaak Erik O., waarbij ook repatriëring een rol speelde, vormden aanleiding voor de Tweede Kamer om de regering te verzoeken een commissie van onafhankelijke deskundigen te laten beoordelen of de procedures en hantering van het nieuwe, huidige stelsel van het militaire procesrecht bij operaties van Nederlandse militairen in risicogebieden voldoende of dat er bijzondere (aanvullende) voorzieningen noodzakelijk zijn.³⁶ De Kamer hechtte grote waarde aan het meewegen van alle specifiek militair-operationele omstandigheden bij de beslissing tot al dan niet vervolgen.

Op 20 december 2005 installeerden de ministers van Justitie en Defensie de commissie Borghouts, die het onderzoek uitvoerde. Deze commissie publiceerde in 2006 haar rapport, dat waarde-

volle suggesties voor de ontwikkeling van de militaire rechtspraak bevatte. Het rapport ziet echter zeer beperkte mogelijkheden voor de eventuele inzet van mobiele rechtbanken ten tijde van uitzendingen.

Ten aanzien van de berechting in het buitenland stelt de commissie Borghouts dat '...het instellen van mobiele rechtbanken beperkt moet blijven tot de buitengewone omstandigheden waarover in de memorie van toelichting bij de Wet militaire strafrechtspraak wordt gesproken'.³⁷ De commissie concretiseert 'bijzondere omstandigheden' niet; ik neem daarom aan dat het begrip is gebruikt zoals beschreven in het algemene deel van de memorie van toelichting.³⁸ Dat betekent dat

36 *Kamerstukken II 2004/05, 29800X, nr. 51* en Borghouts e.a.(2006): 4. Motie van de kamerleden J.C. van Baalen (VVD) en A.M.C. Eijssink (PvdA).

37 H.C.J.L. Borghouts, R.D.E. Daverschot en G.C. Gillissen, *Evaluatie toepassing militair strafprocesrecht bij uitzendingen* (Rapport commissie Borghouts, 2006) 58. Zie ook 15-16 van het rapport.

38 Bij uitzendingen naar het buitenland kent de memorie van toelichting de term 'buitengewone omstandigheden' niet (deze bestaat slechts in relatie tot een uitzonderings-toestand in Nederland).

de mobiele rechtbank slechts in aanmerking zou komen wanneer de personele bezetting in 'Arnhem' niet toereikend zou zijn voor een verantwoorde afhandeling van zaken.

Argumenten voor en tegen mobiele rechtbanken

Hierna volgt een globale opsomming van enkele argumenten vóór en een aantal argumenten tegen het inzetten van mobiele rechtbanken. Vóór inzet van een mobiele rechtbank geldt de aanwezigheid van de rechtbank in het operatiegebied. De langere aanwezigheid in het operatiegebied kan een toegevoegde waarde hebben. Het is op deze manier mogelijk om de militair-operationele belangen effectief te betrekken in de beslissing tot vervolging en het strafproces dat daar eventueel op volgt.

De ervaringen met krijgsraden te velde zijn voor de mobiele rechtbanken van groot belang bij de voorbereiding op een mogelijke inzet

Daarvoor beschikken mobiele rechtbanken ter plaatse over officieren van justitie die tevens reserveofficier zijn. Dat de mobiele rechtbank bestaat uit reserveofficieren maakt dat deze goed voeling kunnen houden met de plaatselijke omstandigheden. De eventuele gevolgen van een beslissing op het moreel en daarmee de gevechtskracht, kan een mobiele rechtbank bijvoorbeeld met eigen ogen aanschouwen en in haar beoordeling verdisconteren.

De voor de discipline belangrijke snelheid in de afdoening, bijvoorbeeld bij wachtdelicten, zal voor een mobiele rechtbank mogelijk zijn. De aanwezigheid van een rechtbank in het operatiegebied kan de acceptatie en uitwerking van het vonnis bij en op de troepen vergroten. Praktische aspecten, zoals de beschikbaarheid van getuigen en de geringe verstoring van operaties door niet te repatriëren (van verdachte en getuige(n)), spreken voor gebruik van dit instrument. In het verleden is het voorgekomen dat door het plegen van strafbare feiten bewust een repatriëring werd nagestreefd; door afdoe-

ning ter plaatse wordt dat voorkomen. Tot slot is het militaire element in het strafproces door een mobiele rechtbank zichtbaarder.

Tegen de inzet van mobiele rechtbanken worden de volgende argumenten gehanteerd. De aanwezigheid in het operatiegebied wordt ook hier genoemd. Door deze aanwezigheid is de afstand tot de operationele troepen kleiner en kan mogelijk niet de nodige distantie worden betracht. Door de aanwezigheid in het operatiegebied kunnen ook veiligheidsaspecten een rol gaan spelen. Deze kunnen een versturende invloed op de operatie hebben wanneer ze te veel aandacht eisen van de operationele commandanten. Door de moderne communicatiemiddelen en transportmogelijkheden is er een alternatief beschikbaar en wordt een mobiele rechtbank als niet noodzakelijk beoordeeld. Een verdachte kan snel naar Nederland worden gerepatriëerd en de zaak kan daar worden voortgezet met een zo groot mogelijke rechtszekerheid.

Mocht de situatie zich voordoen, dan is in militaire zaken het rechtsgebied van de rechtbank Arnhem in principe onbegrensd. Deze zou zitting kunnen houden in buitenland en daarmee de mobiele rechtbank overbodig maken. Op dit moment is het de vraag of de Nederlandse krijgsmacht, na beëindiging van de Nederlandse operatie in Uruzgan, nog de middelen heeft om op een schaal aan internationale operaties deel te nemen, die qua omvang een mobiele rechtbank zou rechtvaardigen.

De argumenten gewogen

Wanneer we de argumenten voor en tegen het instellen van een mobiele rechtbank naast elkaar leggen, wordt duidelijk dat er sprake is van een fundamenteel verschil in interpretatie. Dezelfde argumenten worden voor en tegen aangevoerd, maar anders geïnterpreteerd.

Mijns inziens is het gewicht dat aan het militair belang wordt toegekend daarin van groot belang. Onder operationele omstandigheden, 'in tijd van oorlog', gelden niet meer dezelfde spelregels als in tijd van vrede. In de meest extreme vorm '*Kriegsräson geht vor Kriegs-*

manier', maar daarvan is reeds lang afscheid genomen. Dat dit in tijd van oorlog gevolgen heeft, blijkt bij de militaire delicten die veelal een hogere strafbedreiging kennen in tijd van oorlog. Dit is een reflectie van het belang dat men onder militair-operationele omstandigheden hecht aan naleving van de verplichtingen van de militair.

Onder de oude militaire wetten werden militair-operationele belangen bewust door de militaire justitie meegewogen. Tegenwoordig kan in tijd van vrede vanuit het Openbaar Ministerie het algemeen belang centraal staan, maar zodra eenheden in operationele omstandigheden zijn uitgezonden, is ook het militair-operationeel belang onderdeel van de afwegingen.

Hoe kan dit het best worden meegewogen? Het zou aan de commandant moeten zijn om te beslissen of hij daarvoor een mobiele rechtbank wil inzetten. Herinvoering van de mogelijkheid om het instellen van een mobiele rechtbank buiten Nederland te delegeren aan de comman-

dant van een commando, kan dat bewerkstelligen. Daarvoor is wel politieke steun nodig, aangezien een wetswijziging noodzakelijk is en de Kroon de bevoegdheid daadwerkelijk moet delegeren. Dat kan overigens per uitzending, of in meer algemene zin met een besluit als het Organisatiebesluit Rechtspleging te velde 1944.

Tot de mogelijkheden behoort ook de weg via het voormalige artikel 247 R.L.Lu., waarbij de commanderend generaal bepaalde waar een permanent ingestelde mobiele krijgsraad zitting hield. De feitelijke inzet van mobiele rechtbanken komt dan in ieder geval te liggen bij de operatie.

Een opzet zoals in de Verenigde Staten, waar naast grotere bevoegdheden voor commandanten wereldwijd in verschillende regio's *Military Judges* actief zijn, is interessant en voor de ontwikkeling in Nederland kan dat systeem, naast de eigen geschiedenis, een belangrijke bijdrage leveren. Het Amerikaanse systeem

FOTO AVDD, G. VAN ES



Versillende bases in Helmand, Afghanistan. De aanwezigheid van een mobiele rechtbank in het operatiegebied kan een toegevoegde waarde hebben

kent bijvoorbeeld een rol voor de militair jurist (*Judge Advocate*) die optreedt bij vervolging en verdediging, waardoor militairen nadrukkelijk in het proces zijn betrokken.³⁹ In het vroegere Nederlandse systeem en het huidige Amerikaanse systeem reist de rechtspraak naar de regio van inzet, terwijl in het huidige systeem in Nederland de verdachte door repatriëring naar de rechtspraak gaat.

Een manco

De commissie Borghouts verrichtte geen onderzoek naar de rechtsvoorgangers van de mobiele rechtbank. Dat is een manco, aangezien de vroegere rechtspleging te velde juist de zorgvuldige weging van militair-operationele aspecten mogelijk maakte, die de Tweede Kamer onderzocht had willen zien. Ten aanzien van de mobiele rechtbank is het rapport Borghouts dan ook niet voldragen. Het lijkt de mogelijkheden van dit instrument niet te kunnen herkennen.

Een beslissing over de inzet van de mobiele rechtbanken vereist meer kennis over het optreden van de onder meer de vroegere krijgswaarden te velde. Nadere bestudering van dit instrument en het gebruik dat daarvan in het verleden is gemaakt, zal een waardevolle basis kunnen vormen voor de toekomstige mobiele rechtspleging ten dienste van het militair belang. Bestudering van de casuïstiek van de vroegere militaire rechtspleging te velde is noodzakelijk om in kaart te brengen hoe het militair belang in het verleden werd meegewogen in het vervolgingsbeleid en hoe dat zich dat onder de 'conflict-specifieke' omstandigheden naar de operatie vertaalde.

Conclusie

Het verleden heeft laten zien dat een veronachtzaming van de mobiele militaire strafrechtspraak en een verwijdering tussen militaire organisatie en militaire justitie ongewenste gevolgen had. De ervaringen uit 1870, 1914 en 1939 zijn van groot belang bij de voorbereiding op de toekomstige rol van de huidige mobiele rechtbank. Zoals Von Clausewitz schreef: *'Historische Beispiele machen alles klar und haben nebenher in Erfahrungswissenschaften die beste Beweiskraft'*.⁴⁰

Mobiele rechtbanken kunnen bijdragen aan 'adequate vervolging en berechting' tijdens een uitzonderingstoestand en tijdens uitzendingen. In beide gevallen is het echter noodzakelijk dat de reguliere vredesorganisatie snel en zonder schokken naar de mobiele organisatie kan overgaan. De activering van de mobiele rechtbank mag niet moeizamer zijn dan het activeren van de nationale reserve voor operaties onder een uitzonderingstoestand in Nederland of het voor uitzending gereed stellen van andere eenheden van de krijgsmacht.⁴¹

Het is de vraag of in de huidige situatie deze omschakeling efficiënt kan plaatsvinden. In 1919 waarschuwde men voor het moeras waarin een slecht voorbereide militaire rechtspleging bij mobilisatie zou kunnen geraken.⁴² Deze waarschuwing heeft toen niet mogen baten, en in 1939 geraakte de militaire strafrechtspraak wederom in het moeras.

Wanneer de omschakeling heeft plaatsgevonden, wordt recht gesproken onder bijzondere omstandigheden. De casuïstiek van de krijgswaarden te velde, maar ook de zeekrijgswaarden (eventueel ook temporaire en bijzondere krijgswaarden van het K.N.I.L.), verdient nadere bestudering.⁴³ Met deze kennis kunnen de huidige mobiele rechtbanken zich voorbereiden. Onderdeel van de voorbereiding is het intensiever oefenen en ontwikkelen van inzetscenario's, niet alleen in Nederland. Dat is nodig om – wanneer daartoe geroepen – daadwerkelijk in de adequate vervolging en berechting te kunnen voorzien. ■

39 In de Verenigde Staten is de militaire strafrechtspraak geregeld in de *Uniform Code of Military Justice (UCMJ)* 1950. Deze wet heeft voor de Amerikaanse strijdkrachten een wereldwijde gelding.

40 C. von Clausewitz, *Vom Kriege*, Achtzehnte Auflage (Ferd. Dummlers Verlag, Bonn, 1972) 335.

41 Een vergelijking met de situatie in België kan nuttig zijn. Nederland en België zijn in 1814 met dezelfde militaire wetboeken begonnen. In vredetijd worden militairen daar voor commune rechters gebracht, terwijl in tijd van oorlog krijgswaarden te velde worden geactiveerd.

42 M.H. de Boer, 'In hoeverre heeft de militairrechtelijke organisatie in den mobilisatietijd voldaan?', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* XV (1919-1920) 83.

43 Tijdens oorlogen en conflicten in de periode 1940-1962.