



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

'Status of forces': Strafrechtsmacht over militairen vanuit internationaalrechtelijk & militair-operationeelrechtelijk perspectief

Voetelink, J.E.D.

Publication date
2012

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Voetelink, J. E. D. (2012). *'Status of forces': Strafrechtsmacht over militairen vanuit internationaalrechtelijk & militair-operationeelrechtelijk perspectief*. [Thesis, externally prepared, Universiteit van Amsterdam].

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Hoofdstuk 3 Consensuele stationering tijdens gewapende conflicten

§ 1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk is de grondregel geformuleerd dat de staat van verblijf afziet van de uitoefening van zijn strafrechtsmacht over de strijdkrachten van de zendstaat wanneer die zich met zijn instemming op zijn grondgebied bevinden, waarmee de zendstaat zijn strafrechtsmacht kan uitoefenen. Dit hoofdstuk analyseert de toepassing van de grondregel in de specifieke context van het verblijf van troepen in geallieerd territorium tijdens gewapende conflicten.

Internationale gewapende conflicten spelen zich zelden alleen af tussen twee afzonderlijke staten. De strijdende partijen bieden onderdak aan de troepen van hun bondgenoten die veelal directe steun aan de strijd verlenen. Verblijf van troepen in geallieerd territorium tijdens gewapende conflicten is zodoende een geaccepteerde praktijk. De Eerste Wereldoorlog week door de lange duur en omvang af van voorgaande conflicten. De strijdende partijen brachten ongekend grote legermachten op de been die zij in de gemeenschappelijke strijd tegen de vijand voor lange tijd in bevriende staten legerden. Deze praktijk werd herhaald in de Tweede Wereldoorlog en andere grootschalige conflicten, zoals in Korea in de jaren vijftig van de vorige eeuw.

In de 19^{de} eeuwse praktijk had de uitoefening van rechtsmacht over buitenlandse troepen nog amper ter discussie gestaan. Hoewel de reikwijdte van de grondregel niet scherp was begrensd, bleek dat voor staten geen reden om de status van deze troepen formeel vast te leggen. Dat veranderde bij het begin van de Eerste Wereldoorlog, toen staten ertoe overgingen om expliciete afspraken over de status van hun troepen bij overeenkomst vast te leggen. Dit hoofdstuk, waarin de toepassing van de grondregel op troepen die tijdens gewapende conflicten op het grondgebied van bevriende staten zijn gestationeerd centraal staat, start daarom bij de Eerste Wereldoorlog (par. 2).

Dit hoofdstuk legt de nadruk op de beide wereldoorlogen, aangezien toen de eerste statusverdragen zijn opgesteld en verder ontwikkeld (par. 3). Vooral op basis van zowel deze verdragen en verdragen gesloten na de Tweede Wereldoorlog (par. 4) als de daarop gebaseerde rechtspraak en literatuur kan de toepassing van de grondregel worden geanalyseerd in de context van het hedendaagse, gewapende conflict (par. 5). Het humanitair oorlogsrecht beheerst, zoals eerder is aangegeven, de status van troepen die zich op vijandelijk grondgebied ophouden en blijft hier buiten beschouwing.

§ 2. De praktijk in de Eerste Wereldoorlog

Tijdens de Eerste Wereldoorlog leidde de militaire samenwerking tussen de deelnemende staten voor het eerst in de geschiedenis tot grootschalige en langdurige buitenlandse stationering van troepen. Deze troepen werden als

nationale contingenten ingezet en bleven onder het bevel van de zendstaat staan. De geallieerden legden de status van de troepen vast in een reeks samenhangende bilaterale verdragen. Aan de zijde van de Centralen, Duitsland en Oostenrijk-Hongarije met hun bondgenoten, werden afspraken vooral op uitvoerend, militair niveau gemaakt.

§ 2.1. Geallieerden

België en Frankrijk sloten op 14 augustus 1914, binnen twee weken na het uitbreken van de oorlog als eerste een overeenkomst.¹⁰⁴ De kern hiervan luidde:

chaque armée garde sa juridiction quant aux faits susceptibles de lui nuire, quels que soient les territoires où elle se trouve et la nationalité de l'inculpé¹⁰⁵

Deze bepaling richtte zich nog niet specifiek op de strafrechtsmacht ten aanzien van de buitenlandse militairen. Latere geallieerde overeenkomsten waren wezenlijk anders en erkenden de exclusieve rechtsmacht van staten ten aanzien van de eigen militairen. In de overeenkomst tussen Frankrijk en het VK van 15 december 1915¹⁰⁶ (zie voor de volledige tekst bijlage A) was deze regeling voor het eerst opgenomen, waarbij beide staten verklaarden:

...to recognize during the present war the exclusive competence of the tribunals of their respective Armies with regard to persons belonging to these Armies, in whatever territory and whatever nationality the accused may be.

Vergelijkbare bepalingen vormden de kern van hierop volgende geallieerde overeenkomsten (zie Tabel 1. Overzicht geallieerde statusovereenkomsten in de Eerste Wereldoorlog).¹⁰⁷ De algemene aanduiding in het bovenstaande citaat van de strijdkrachten als ‘Armies’ verdient nog kort de aandacht. De Franse tekst gebruikt hiervoor de term ‘armées d’opérations’, wat in de latere Belgisch-Britse overeenkomst wordt vertaald met ‘armies in the field’. De overeenkomsten met de VS gebruiken weer de algemene benaming ‘land and sea forces’.

¹⁰⁴ *Agreement between Belgium and France relative for the better prosecution of acts prejudicial to the armed forces*; Brussel, 14 augustus 1914 (*The Consolidated Treaty Series*, edited and annotated by Clive Parry, Vol. 220, 1914-1915, p. 274).

¹⁰⁵ Chalufour 1927, p. 47. Vertaald als “each army retains its jurisdiction with respect to acts capable of prejudicing it, whatever territory where it is found or the nationality of the culprit” in: Stanger 1957/’58, p. 116-117.

¹⁰⁶ *Declaration between France and Great Britain respecting military penal jurisdiction*; Londen, 15 december 1915 (*The Consolidated Treaty Series*, edited and annotated by Clive Parry, Vol. 221, 1915-1916, p. 227; *The London Gazette*, 31 December 1915).

¹⁰⁷ Op andere punten bestonden soms kleine verschillen. In het Amerikaanse militair-juridisch systeem bijvoorbeeld kon personeel van organisaties als het Rode Kruis en het Leger des Heils onderworpen zijn aan het militaire strafrecht. De overeenkomsten die de VS sloten, bepaalden dat de VS ook over leden van deze organisaties strafrechtsmacht konden uitoefenen; zie bijvoorbeeld de *Exchange of notes between France and the United States respecting the jurisdiction of court martials*; Washington, 3 en 4 januari 1918 (*The Consolidated Treaty Series*, edited and annotated by Clive Parry, Vol. 223, 1917-1918, p. 39 e.v.; *Foreign Relations of the United States, Papers relating to the foreign relations of the United States*, 1918, Supplement 2, p. 735-737).

Overzicht geallieerde statusovereenkomsten in de Eerste Wereldoorlog			
14 aug 1914	België – Frankrijk	wederkerig	elke krijgsmacht behoudt rechtsmacht over feiten gericht tegen die krijgsmacht
nov 1914	België – Frankrijk	wederkerig	aanvulling op overeenkomst van 1914
15 dec 1915	Frankrijk - VK	wederkerig	exclusieve rechtsmacht voor tribunalen van hun krijgsmachten (armées d'opérations) over eigen personeel
29 jan 1916	België - Frankrijk	wederkerig	overeenkomstig FRA - VK
15 apr 1916	België - VK	wederkerig	overeenkomstig FRA – VK
14 dec 1916	Frankrijk - Servië	wederkerig	overeenkomstig FRA – VK
4 jul/13 aug 1917	Frankrijk - Italië	wederkerig	overeenkomstig FRA – VK
15 okt 1917	Frankrijk - Portugal	wederkerig	overeenkomstig FRA – VK
3/14 jan 1918	Frankrijk – VS	wederkerig	overeenkomstig FRA – VK
24 mei 1918	Frankrijk - Siam	eenzijdig	FRA erkent exclusieve rechtsmacht van Siamese militaire tribunalen over Siamees personeel
5 jul/ 6 sep 1918	België - VS	wederkerig	overeenkomstig FRA - VS

Tabel 1. Overzicht geallieerde statusovereenkomsten in de Eerste Wereldoorlog

§ 2.2. Centralen

In Duitsland werd volgens Mettgenberg de exterritorialiteit van buitenlandse troepen als internationaalrechtelijke regel beschouwd.¹⁰⁸ Daarbij gold de beperking dat het om “*geschlossener Truppenverbände*” moest gaan. Individuele, buitenlandse militairen genoten alleen immuniteit van de uitoefening van de Duitse strafrechtsmacht als zij zich om dienstredenen in Duitsland bevonden. Militairen op verlof en zij die zonder toestemming hun garnizoenen hadden verlaten, konden geen aanspraak maken op immuniteit.¹⁰⁹ Een bijzonder voorbeeld betreft de strafzaak tegen een Griekse militair die deel uitmaakte van het naar Duitsland uitgeweken Griekse 4. Legerkorps.¹¹⁰ De Duitse rechter was van mening dat hij bevoegd was de militair te berechten, waartoe hij overwoog dat de Grieken zich niet in Duitsland bevonden in ‘dienstlicher Eigenschaft’ ter uitvoering van een onder het staatsgezag verleende militaire opdracht. Zij hadden zich juist tegen de bevelen in hun toevlucht gezocht in Duitsland, om zich zo aan hun opdracht te onttrekken.

¹⁰⁸ Mettgenberg 1929, p. 25.

¹⁰⁹ Mettgenberg 1929, p. 26.

¹¹⁰ Mettgenberg 1929, p. 26. Deze eenheid had zich op 12 september 1916 onder Duitse bescherming gesteld om zo zijn neutraliteit te kunnen houden en genoot volledig bewapend en uitgerust ‘Gastrecht’ in Görlitz, Duitsland.

Afspraken tussen de Centralen over het verblijf van troepen op elkaars grondgebied waren veelal op uitvoerend niveau gemaakt, bijvoorbeeld in de vorm van militaire overeenkomsten tussen de betrokken generale staven.¹¹¹ Deze zijn niet formeel gepubliceerd, waardoor informatie over de praktijk tussen deze partijen minder toegankelijk is. Uit verschillende bronnen blijkt dat de zendstaten in principe de exclusieve rechtsmacht over hun troepen uitoefenden. Over buitenlandse troepen op Duits grondgebied meldde een gezamenlijk besluit ('Erlaß') van de Duitse ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken en Oorlog van 27 mei 1916:

Strafanzeigen gegen Angehörige von österreichisch-ungarischen auf deutsches Gebiet Eingerückten Truppenteilen sind, soweit nicht eine unmittelbare Abgabe an die ortsanwesende österreichisch-ungarische Militärbehörde einfacher ist, der nächsten deutschen Militär-(Kommando-) Behörde zu übergeben; im Falle der Festnahme ist ihr der Beschuldigte unverzüglich zuzuführen. Dieser Behörde liegt die Weiterleitung an die nächste österreichisch-ungarische Militärbehörde zur Veranlassung des weiteren an zuständiger Stelle ab.¹¹²

Uit deze regeling volgt dat bij strafrechtelijke vergrijpen de zaak, eventueel door tussenkomst van de Duitse militaire autoriteiten, zo snel mogelijk ter afhandeling werd doorgeleid aan de Oostenrijk-Hongaarse militaire autoriteiten. Bij de publicatie van het besluit in het Duitse 'Armee-Verordnungsblatt' werd opgemerkt dat overeenkomstige regelingen voor de Duitse troepen in Oostenrijk-Hongarije waren getroffen. De positie van de Duitse militaire missie en de gezamenlijke, Duits-Turkse eenheid 'Heersegruppe Yildirim (Falke)' in Turkije was vastgelegd in een militaire overeenkomst van 18 november 1916.¹¹³ Uit de vermelding in de literatuur dat beide staten het 'Recht der Fahne' toepasten, kan worden afgeleid dat de Duitse troepen in principe volledig aan de Duitse strafrechtsmacht waren onderworpen.¹¹⁴

§ 3. De praktijk in de Tweede Wereldoorlog

De geallieerde¹¹⁵ praktijk tijdens de Tweede Wereldoorlog geeft een gevarieerder beeld te zien dan in de Eerste Wereldoorlog. Staten zetten de lijn voort om statusregelingen bij verdrag vast te leggen. Die overeenkomsten waren echter uitgebreider dan in de Eerste Wereldoorlog en omvatten meer dan alleen de

¹¹¹ Mettgenberg maakt melding van de stationering van Oostenrijkse eenheden in Duitsland en van de 'besonderen Vereinbarungen' die hierover bestaan; zie: Mettgenberg 1929, p. 26.

¹¹² *Strafanzeigen gegen österreichisch-ungarische Militärpersonen*; Berlijn, 27 mei 1916, Justiz-Ministerialblatt für die preußische Gesetzgebung und Rechtspflege (Preuß. JMBL), Berlin, 1916, Band 135; Ministerialblatt für die preußische Innere Verwaltung (MinBl f. D. Innere Verwaltung), 1916, Band 156 en Armee-Verordnungsblatt 1916, Band 237.

¹¹³ Schneider 1964, p. 69 en Wunderlich 1932 p. 86 en 89.

¹¹⁴ De grondslag hiervoor bood § 7 van het MStGB (Militärstrafgesetzbuch): "*der deutsche Soldat wird nach deutschem Rechte bestraft, wo er sich auch befindet*", Strauß 1957, p. 15. Voor Turkse militairen gold een vergelijkbare regeling, Wunderlich 1932, p. 89.

¹¹⁵ Over statusovereenkomsten tussen de Duitsland, Italië en Japan en hun bondgenoten is geen informatie beschikbaar.

regeling van de strafrechtsmacht. Hoewel de zendstaten in veel gevallen de exclusieve strafrechtsmacht over de eigen troepen uitoefenden, deden de staten van verblijf niet altijd volledig afstand van hun rechtsmacht over de buitenlandse troepen.

In de verdragen die de VS en het VK als zendstaten sloten, deden de staten van verblijf vrijwel zonder uitzondering afstand van hun recht strafrechtsmacht uit te oefenen over de bezoekende troepen.¹¹⁶ In de situatie dat staten geen overeenkomst sloten, oefenden de VS en het VK in de praktijk zelf de strafrechtsmacht uit. Nederland heeft bijvoorbeeld nooit Britse, en later Amerikaanse, troepen vervolgd op de Nederlandse Antillen of Amerikaanse troepen in Suriname.¹¹⁷ In de zaak *In re Gilbert* oordeelde een Braziliaanse rechter dat de VS rechtsmacht konden uitoefenen over een militair die tijdens zijn wachtdienst een Braziliaanse burger had gedood en de Braziliaanse rechter in dit geval niet bevoegd was. Klaarblijkelijk speelde hierbij een doorslaggevende rol dat de buitenlandse troepen Brazilië bijstonden in de “...*emergency situation arising out of the need for the defence of the nation...*”¹¹⁸

Een beperkte uitzondering op de exclusieve rechtsmacht van de VS over zijn troepen is te vinden in de *Leased Bases Agreement*¹¹⁹ tussen het VK en de VS die voortbouwde op de *Destroyers for Bases Agreement*.¹²⁰ Artikel IV van de *Leased Bases Agreement* verleende de Amerikaanse troepen geen absolute strafrechtelijke immuniteit. Ten aanzien van delicten die niet van militaire aard waren en die buiten de gepachte gebieden werden gepleegd, deed het VK geen afstand van

¹¹⁶ Zie bijvoorbeeld de overeenkomst tussen het VK en Ethiopië: par. 5(a), Annexure to Article VI, *Agreement for the regulation of mutual relations*; Addis Ababa, 19 december 1944 (UNTS 1951, No. 272): “...no member of the mission shall be subject to the criminal jurisdiction of the courts Ethiopia” en de overeenkomst tussen Egypte en de VS: *Jurisdiction over criminal offenses committed by the armed forces of the United States in Egypt: agreement between the United States of America and Egypt*; Cairo, 2 maart 1943 (met procès-verbaal) (EAS 1944, No. 356): “...the Egyptian Government has decided to accord.... immunity from jurisdiction in criminal matters to members of the United States Forces in Egypt”.

¹¹⁷ Nationaal Archief, Den Haag, Archief Ministerie van Marine: (Militaire) instanties en onderdelen in de gebiedsdelen Curaçao en Suriname, 1934-1947, nummer toegang 2.12.33, inventarisnummer 247, Brief van de Minister van Marine aan de Minister van Buitenlandse Zaken, Uitoefenen rechtsmacht door Ned. krijgsmacht op territorium U.S.A, Londen 30 april 1945, nr. A 18/9/4/45. Tussen Nederland en het VK en de VS bestond geen statusovereenkomst voor deze overzeese gebiedsdelen.

¹¹⁸ Supreme Federal Court 22 november 1944, *In Re Gilbert (Admiral Ingram Camp Case)*, ILR 13, p. 86.

¹¹⁹ *Agreement for use and operation of naval and airbases*; Londen, 27 maart 1941 (AJIL Vol. 35, No. 3, Supplement: Official Documents (Jul. 1941), pp. 134-159). Deze overeenkomst werd overigens gesloten, voordat de VS deelnamen aan het conflict.

¹²⁰ *Destroyers for Bases Agreement, Exchange of notes*; Londen en Washington, 2 september 1940 (<www.history.navy.mil/faqs/faq59-24.htm>). Op basis van deze overeenkomst droegen de VS 50 oude oorlogsschepen (destroyers) over aan het VK. Deze verpachtte in ruil hiervoor marine en luchtmachtbases in Bermuda, de Bahama's, Jamaica, St. Lucia, Trinidad, Antigua en Brits Guyana; King 1942, p. 533.

strafrechtsmacht over de Amerikaanse troepen.¹²¹ Voor andere vergrijpen hadden de VS “*the absolute right in first instance to assume and exercise jurisdiction*”.

Omgekeerd stond voor de VS buiten twijfel dat de geallieerde troepen die in de VS verbleven voor het volgen van opleidingen en trainingen strafrechtelijke immuniteit genoten. Het internationaal recht erkent, volgens de VS:

... the immunity from local jurisdiction in criminal matters of members of the armed forces of a foreign sovereign on the territory by permission or with the consent of the local sovereign.¹²²

Bovendien hebben zendstaten op grond van het internationaal recht exclusieve rechtsmacht over hun troepen.¹²³ Deze visie sprak ook uit latere Amerikaanse wetgeving¹²⁴ en uit bijvoorbeeld de concept overeenkomsten die de VS in 1941 en 1942 aan Nederland voorlegden voor de stationering van Amerikaanse troepen in Suriname. Artikel 1, onder 1, luidde:

United States military authorities shall have exclusive jurisdiction as provided by international law over their own forces in all respect...¹²⁵

Onder bepaalde omstandigheden genoten troepen niet altijd volledige immuniteit van de strafrechtsmacht van de rechtbanken van de staten van verblijf. Dat betrof vooral Europese troepen die hun toevlucht zochten in andere staten na de Duitse inval. In Frankrijk waren de troepen van de daar opnieuw op te richten Tsjecho-

¹²¹ King 1942, p. 555. Voor de goede orde: de VS namen toen formeel nog geen deel aan de oorlog.

¹²² Memorandum van de VS aan de Canadese regering in de zaak: *The Supreme Court of Canada* 3 augustus 1942, *Reference re Exemption of United States Forces from Proceedings in Canadian Criminal Courts*, ILR 12, p. 124-133. Vermelding hiervan is te vinden in: Stanger 1957/’58, p. 79.

¹²³ JAGS Text No. 4, p. 73.

¹²⁴ De wet 30 juni 1944, *Act to implement the jurisdiction of service courts of friendly foreign forces within the United States, and for other purposes* (58 Stat. 643; 22 U.S.C. 701-702) ging impliciet uit van het bestaan van de rechtsmacht van de buitenlandse rechtbanken in de VS en maakte Amerikaanse ondersteuning mogelijk voor procedures die door de buitenlandse rechtbanken in de VS werden gevoerd voor bijvoorbeeld het arresteren van verdachten. De wet werd van toepassing op een buitenlandse krijgsmacht bij afkondiging door de President; Bathurst 1946, p. 341 en Barton 1949, p. 407.

¹²⁵ Nationaal Archief, Den Haag, Archief Gouverneur van Suriname; Geheim archief 1887-1951, Nummer toegang 2.10.18, inventarisnummer 370, Concept Agreement covering the maintenance of the Armed Forces of the United States of America cooperating with the forces of the Netherlands in the Netherlands colony of Surinam, xx april 1942. Overigens is de bepaling voor meerdere uitleg vatbaar. De Procureur-Generaal bij het Hof van Justitie in Suriname leek de zinsnede zo uit te leggen dat de VS rechtsmacht konden uitoefenen, voor zover het internationaal recht dit toestond; Nationaal Archief, Den Haag, Archief Gouverneur van Suriname; Geheim archief 1887-1951, nummer toegang 2.10.18, inventarisnummer 370, Brief van de Procureur-Generaal bij het Hof van Justitie in Suriname aan de Gouverneur van Suriname; Paramaribo 28 januari 1942.

Slowaakse krijgsmacht zelfs volledig onderworpen aan het Franse militaire strafrecht en de militaire tribunalen.¹²⁶

De meeste regelingen gingen niet zo ver.¹²⁷ In het VK werd de status van de gevluchte troepen vastgelegd in Britse wetgeving, de *Allied Forces Act*, en deels ook in bilaterale overeenkomsten tussen het VK en de zendstaten.¹²⁸ Deze verdragen bevatten beperkingen op de mogelijkheid tot uitoefening van de strafrechtsmacht door de zendstaten, zoals blijkt uit de overeenkomst met Nederland:¹²⁹

De misdrijven van moord, doodslag en verkrachting zullen slechts worden berecht door den burgerlijken rechter van het Vereenigd Koninkrijk (*artikel 2*)

Handelingen of verzuimen, die vergrijpen vormen tegen het recht van het Vereenigd Koninkrijk anders dan moord, doodslag of verkrachting, kunnen worden berecht door den burgerlijken rechter van het Vereenigd Koninkrijk (*artikel 3*)¹³⁰

De Britse regelgeving werkte door in de op de *Allied Forces Act* gebaseerde wetgeving van de Britse koloniën en in de staten (de ‘dominions’) die deel uitmaakten van de Britse Commonwealth of Nations (hierna: de Commonwealth), zodat geallieerde troepen hier vergelijkbare rechten genoten als in het VK.¹³¹ De rechtsmacht over de Nederlandse troepen die tijdens de Tweede Wereldoorlog

¹²⁶ Art. IV, onder (b), *Military Agreement regarding the reconstruction of the Czechoslovak Army in France*, Parijs, 2 oktober 1939 (gepubliceerd in: 1942 *Czechoslovak Yearbook of International Law*, p. 232-234).

¹²⁷ Polen had bijvoorbeeld in Frankrijk wel rechtsmacht over de opnieuw op te richten strijdkrachten: art. 1 *Protocol relating to the organisation of Polish Military Tribunal in France*, bij het *Agreement between France and Poland concerning the Reconstitution of the Polish Army in France*; Parijs, 4 januari 1940 (British and Foreign State Papers, Vol. 144, Londen 1952, p. 407-412). Uit de overeenkomst valt op te maken dat Frankrijk met deze regeling afzag van uitoefening van haar strafrechtsmacht over Poolse militairen.

¹²⁸ De eerste van deze overeenkomsten sloot het VK op 25 oktober 1940 met Tsjecho-Slowakije. De daarop volgende overeenkomsten, waaronder die met Nederland, volgden het model van deze afspraken.

¹²⁹ *Overeenkomst tusschen de Nederlandsche Regeering en de Regering van het Vereenigd Koninkrijk betreffende de organisatie en het gebruik van de Nederlandsche strijdkrachten in het Vereenigd Koninkrijk*; Londen, 5 mei 1942 (vertaling van Aanhangsel IV betreffende de Rechterlijke Macht over Leden van de Nederlandsche Strijdkrachten is opgenomen in het MRT 1946, 102).

¹³⁰ Deze bepaling kwam ook voor in de *Allied Forces Act*. Op basis van deze bepaling concludeerde de Poolse krijgsraad in het VK geen rechtsmacht te hebben over een stelende Poolse reservist (Polish Court Martial in Great Britain 6 juni 1941, *Allied Forces (Polish Court of Honour) case*, ILR 10) en baseerde de Engelse rechter zijn rechtsmacht bij een schietincident waarin een Tsjecho-Slvaakse militair een collega dodelijk verwondde (High Court, Warwick Assizes 11 maart 1942, *Rex v. Navratil*, ILR 11).

¹³¹ In de koloniën op grond van de *Allied Forces (Application of Acts to Colonies, &c) (No. 1) Order* uit 1941 en in de dominions op basis van nationale wetgeving die het model van de *Allied Forces Act* volgde en daar alleen in detail van afweek; Barton 1949, p. 406. Overigens genoten de Amerikaanse troepen ook hier volledige immuniteit.

onder meer in Australië en Canada verbleven, was dus gebaseerd op deze wetgeving.¹³²

De SU verleende eveneens geen volledige immuniteit aan de naar deze staat gevluchte buitenlandse eenheden. De status van de Poolse troepen werd geregeld in de militaire overeenkomst van 14 augustus 1941.¹³³ In artikel 8 was weliswaar bepaald dat Poolse militairen op Russisch grondgebied:

...will be subject to Polish military laws and decrees. Polish military courts will be established in the units for dealing with military offences and crimes against the establishment, the safety, the routine or the discipline of the Polish Army.

Maar:

For crimes against the State soldiers of the Polish Army on the territory of the U.S.S.R. will be answerable to the military courts of the U.S.S.R.

Poolse militairen genoten dus geen immuniteit in geval van misdrijven begaan tegen de SU. Een vergelijkbare overeenkomst sloot de SU op 27 september 1941 met Tsjecho-Slowakije.¹³⁴

Het is niet helemaal duidelijk in hoeverre Polen en Tsjecho-Slowakije op grond van deze afspraken rechtsmacht over de eigen troepen konden uitoefenen. De term 'misdrijven tegen de staat' had in de SU een brede strekking en omvatte zowel contrarevolutionaire misdrijven als voor de SU bijzonder gevaarlijke misdrijven tegen het openbaar bestuur.¹³⁵ Gezien het repressieve karakter van het toenmalige regime lijkt mij de veronderstelling gerechtvaardigd dat naar Russisch recht een misdrijf vrij snel als misdrijf tegen de staat kon worden opgevat.¹³⁶

Bij de bevrijding van de bezette gebieden in Europa en Azië sloten de SU, het VK en de VS met een aantal staten zogeheten 'Civil Affairs Agreements' over het bestuur van die staten tijdens en gelijk na de bevrijding. De eerste van deze overeenkomsten werd op 16 mei 1944 gesloten met Noorwegen en stond model voor de regelingen met andere staten, waaronder Nederland.¹³⁷ Op grond van

¹³² Australië: *National Security (Allied Forces) Regulations*, december 1941 en Canada: *Foreign Forces Order*, april 1941. Vermeld in: Barton 1949, p. 406.

¹³³ *Polish-Soviet Military Agreement*, Moskou, 14 augustus 1941 (Polish-Soviet Relations 1918-1943, Official Documents, p. 126). Deze overeenkomst is een aanvulling op de *Agreement between the USSR and the Polish Government-in-exile concerning resumption of diplomatic relations and mutual aid in the war against Germany*; Londen, 30 juli 1941 (vermeld in: Robert M. Slusser, Jan F. Triska, *A Calendar of Soviet Treaties 1917-1957*, Stanford 1959).

¹³⁴ *Military agreement between the Soviet High Command and the High Command of Czechoslovakia*, Moskou, 27 september 1941 (vermeld in: Robert M. Slusser, Jan F. Triska, *A Calendar of Soviet Treaties 1917-1957*, Stanford 1959).

¹³⁵ Ginsburgs 1966, 378-379.

¹³⁶ Mij is overigens geen jurisprudentie bekend waarin deze overeenkomsten ter sprake komen.

¹³⁷ Donnison 1961, p. 40. 'Civil Affairs Agreements' zijn gesloten met België, China, Frankrijk, Griekenland, Italië, Luxemburg, Nederland (ten aanzien van zowel Nederland als Nederlands-Indië), Noorwegen, Polen en Tsjecho-Slowakije.

deze ‘Civil Affairs Agreements’ oefenden de geallieerden de exclusieve rechtsmacht uit over hun strijdkrachten bij de bevrijding van de bezette gebieden.¹³⁸ Hoewel de overeenkomsten die de SU sloot niet specifiek de exclusieve rechtsmacht benoemden, volgt uit de teksten dat uitoefening van rechtsmacht door de staat van verblijf over de Sovjet-troepen niet in de rede lag.¹³⁹

§ 4. Na de Tweede Wereldoorlog

Na 1945 hebben zich geen gewapende conflicten meer voorgedaan die zich naar hun omvang laten vergelijken met de beide wereldoorlogen. Wel zijn op kleinere schaal vele conflicten uitgevochten, waarbij staten elkaar met troepen hebben bijgestaan. Onderstaand volgen enkele voorbeelden waarbij Nederland in enkele conflicten een rol speelde.

In 1950 verleenden staten op verzoek van de VN-Veiligheidsraad¹⁴⁰ militaire steun aan Zuid-Korea na de Noord-Koreaanse inval in het land en plaatsten hun troepen onder “*an unified command under the United States of America*”.¹⁴¹ De VS kwamen met Zuid-Korea overeen dat de VS de exclusieve rechtsmacht over hun troepen in Zuid-Korea uitoefenden.¹⁴² De regeling was niet van toepassing op de militairen uit de andere staten die onder Amerikaans bevel stonden. Deze staten en de VN maakten echter geen vergelijkbare afspraken met Zuid-Korea.¹⁴³ Praktisch gezien was Zuid-Korea echter niet in staat om in het door oorlog verscheurde land zijn strafrechtsmacht uit te oefenen. Zendstaten oefenden die bevoegdheid zelf uit, zonder dat dit op bezwaren van Zuid-Korea stuitte. Nederland had bijvoorbeeld voor het Nederlandse Detachement Verenigde Naties een afzonderlijke krijgsraad opgericht die met de stilzwijgende instemming van Zuid-Korea ter plaatse zijn werk deed.¹⁴⁴

¹³⁸ Zie bijvoorbeeld par. 8 van de ‘Civil Affairs Agreement’ die de VS met Nederland sloten: *Overeenkomst tusschen de Vereenigde Staten van Amerika en het Koninkrijk der Nederlanden betreffende burgerlijk bestuur en rechtsmacht op Nederlandsch grondgebied bevrijd door een geallieerde expeditiemacht*; Londen, 16 mei 1944 (Vol. 132 UNTS 1952, No. 440). Deze overeenkomst en de identieke overeenkomst met het VK werden samen aangeduid als de ‘Legal Agreement’.

¹³⁹ Zie bijvoorbeeld par. 6 *Agreement regarding relations between the Chinese administration and the Soviet Commander-in-Chief of the Soviet forces after entry of soviet troops into the “Three eastern provinces” of China during the present joint military operations against Japan*; Moskou, 14 augustus 1945 (The China White Paper 1949, Vol. II, Stanford: Stanford University Press, p. 592-593).

¹⁴⁰ UN Doc S/RES/83 (1950).

¹⁴¹ UN Doc S/RES/84 (1950).

¹⁴² *Exchange of notes constituting an agreement between the United States of America and the Republic of Korea relating to jurisdiction over offenses by United States forces in Korea*; Taejun, 12 juli 1950 (Vol. 222 UNTS 1955, No. 3029).

¹⁴³ Bowett 1964, p. 57. De enige overeenkomst tussen Korea en de VN betrof een tweetal gespecialiseerde organen die in Korea actief waren: *Exchange of letters constituting an agreement between the United Nations and Korea regarding privileges and immunities to be enjoyed by the United Nations in the Republic of Korea*; Pusan, 21 september 1951 (Vol. 104 UNTS 1951, No. 322).

¹⁴⁴ Buurman van Vreeden 1953, p. 354-355.

Aan het zich in diezelfde periode ontwikkelende conflict in Vietnam namen de VS aanvankelijk niet actief deel. Wel was de Amerikaanse ‘Military Assistance Advisory Group’ actief, waarvan de status was gebaseerd op een bijlage bij de *Agreement for Mutual Defense Assistance in Indochina*.¹⁴⁵ Hierin was afgesproken dat het personeel zou worden toegevoegd aan de ambassade en een zelfde status zou genieten als personeel van een diplomatieke missie. Dit betekende dat het Amerikaanse personeel in Vietnam volledige strafrechtelijke immuniteit genoot. Deze regeling werd later ook van toepassing op de honderdduizenden Amerikaanse troepen, toen de VS actief deelnamen aan de strijd.¹⁴⁶

Nadat op 2 augustus 1990 Irak buurland Koeweit had geannexeerd, begonnen de VS op 7 augustus operatie ‘Desert Shield’ om een mogelijk Irakese invasie van Saoedi-Arabië te voorkomen. Een half jaar later op 16 januari 1991 begon operatie ‘Desert Storm’ met aanvallen op de Irakese strijdkrachten in Koeweit en Irak. Voor zover bekend zijn voor deze operaties geen specifieke, geschreven statusregelingen getroffen met Saudi-Arabië. Dat land gaf er de voorkeur aan om geen formele overeenkomsten te sluiten, zoals bleek uit besprekingen over de Saudische ondersteuning van de Amerikaanse troepen.¹⁴⁷ Aangezien de VS strafrechtelijke voorvallen in Saudi-Arabië zelf berechtten, lijkt het erop dat Saudi-Arabië ermee had ingestemd geen rechtsmacht te zullen uitoefenen over Amerikaanse troepen.¹⁴⁸

Koeweit ondersteunde na de verdrijving van de Irakese troepen de daaropvolgende militaire operaties van de VS in Irak. Die steun gold ook voor de invasie van Irak in 2003 door de VS geleide coalitie, ‘Operation Iraqi Freedom’. De statusovereenkomst die Koeweit en de VS in dat kader overeenkwamen, is geheim. Naar verluid oefenden de VS exclusieve strafrechtsmacht over hun troepen uit.¹⁴⁹ In Irak waren in de periode volgend op de inval de coalitietroepen bezetters in de zin van het humanitair oorlogsrecht, zodat voor hen geen specifieke afspraken werden gemaakt.

Na de door de VS geleide aanval op Afghanistan sloten de VS met de nieuwe Afghaanse machthebbers een statusverdrag (zie ook Hoofdstuk 1). Op basis hiervan bleven de Amerikaanse troepen onderworpen aan de exclusieve eigen strafrechtsmacht. Andere staten, waaronder Nederland, volgden dit voorbeeld niet voor hun troepen die in Afghanistan aan ‘Operation Enduring Freedom’

¹⁴⁵ *Agreement between the United States of America and Cambodia, France, Laos and Viet-Nam for mutual defence assistance in Indochina*; Saigon, 23 december 1950 (Vol. 185 UNTS 1954, No. 2456).

¹⁴⁶ Prugh 1975, p. 88. Aangezien Vietnam en de VS hadden besloten om geen nieuw statusverdrag te sluiten, was de overeenkomst uit 1950 de enige regeling die voor al deze troepen gold; Borch 2001, p. 6, vn. 7.

¹⁴⁷ Borch 2001, p. 135.

¹⁴⁸ Borch 2001, p. 187-191.

¹⁴⁹ Katzman 2008, p. 2.

deelnamen en leken ervan uit te gaan dat Afghanistan geen rechtsmacht over hun troepen zou uitoefenen.

§ 5. Analyse van de praktijk

De status van troepen die tijdens gewapende conflicten in bevriend territorium zijn geleverd of daar doorheen trekken, en in het bijzonder de vraag naar de uitoefening van de strafrechtsmacht over die troepen, is een terugkerend aandachtspunt voor de samenwerkende staten. Bij de beschrijving van de internationale praktijk in beide wereldoorlogen springt hierbij aan geallieerde zijde het gebruik van formele, internationale overeenkomsten in het oog.

Het valt niet met volledige zekerheid vast te stellen waarom staten juist toen ervoor kozen om de status van hun troepen bij verdrag vast te leggen. Een aantal argumenten kunnen in dit verband naar voren worden gebracht. In de eerste plaats beschouwen sommige schrijvers deze stationering van troepen als een bijzondere vorm van bezetting.¹⁵⁰ Vanuit deze visie kent deze ‘bezetting met instemming’ geen algemeen toepasselijk rechtsregime, zoals wel het geval is bij een vijandige bezetting in een gewapend conflict waarop het humanitair oorlogsrecht van toepassing is. Daardoor zou deze vorm van bezetting in het geheel moeten worden beheerst door de betreffende internationale overeenkomst die de rechtsbasis en voorwaarden voor de ‘bezetting’ moest scheppen.¹⁵¹

Het gebruik van verdragen biedt in de tweede plaats de mogelijkheid om andere aspecten rond de tijdelijke stationering van troepen te regelen. Aanvankelijk was in veel statusovereenkomsten de strafrechtelijke positie van de troepen vrijwel het enige onderwerp dat aan de orde kwam.¹⁵² Vanaf de Tweede Wereldoorlog bleef dit element een belangrijke plaats innemen, maar deden tevens andere onderwerpen hun intrede.

In de derde plaats blijkt uit de literatuur de onduidelijkheid over de reikwijdte van wat hiervoor is aangeduid als de grondregel.¹⁵³ Baty merkte in dat verband op dat de rechten van de bezoekende strijdkrachten “*exceedingly obscure*” waren, waardoor hij het beter achtte om die rechten bij overeenkomst vast te leggen.¹⁵⁴ Het feit dat de eerste overeenkomsten zich op weinig anders dan de strafrechtsmacht

¹⁵⁰ ‘Conventional occupation’, Robin 1913, p. 1; ‘Pacific occupation’, JAGS Text No. 11 1944, p. 13, Dinstein 2009, p. 35; ‘Non-belligerent occupation’, Arai-Takahashi 2009, p. 41 en ‘Occupation consentie’, Clunet 1918, p. 516.

¹⁵¹ Robin 1913, p. 14-15.

¹⁵² Aanvullende zaken werden vaak in aparte overeenkomsten opgenomen. Zo sloten het VK en de VS in 1944 een overeenkomst over de regeling van schade; een onderwerp dat tegenwoordig vrijwel algemeen onderdeel is van een statusovereenkomst: *Exchange of notes constituting an agreement between the United States of America and the United Kingdom relating to claims for damages resulting from acts of armed forces personnel*, Londen 29 februari en 28 maart 1944 (Vol. 15 UNTS 1948, No. 104).

¹⁵³ Supervielle 1994, p. 7.

¹⁵⁴ Vermeld in: Re 1956, p. 379.

concentreerden en dat onderhandelingen soms lang duurden,¹⁵⁵ kan een indicatie zijn dat inderdaad juist op dit punt verschil van inzicht bestond. In ieder geval waren staten zich bewust van de complexiteit van de materie en de tegenstrijdige belangen.¹⁵⁶

Ten vierde kan een rol hebben gespeeld dat de buitenlandse troepen in veel grotere getale dan voorheen en voor veel langere duur in de staat van verblijf aanwezig waren dan ooit tevoren.¹⁵⁷ Deze omstandigheden trokken een wissel op de staat van verblijf, bijvoorbeeld door de toenemende kans op strafrechtelijke incidenten. Voor zowel de staat van verblijf als de zendstaat kan dat reden zijn geweest om de strekking van de grondregel eenduidig vast te leggen.

Een laatste reden voor het sluiten van de verdragen kan zijn dat men onder invloed van de oorlogsomstandigheden aan de staten van verblijf minder rechtsmacht over de bezoekende troepen wilden laten toekomen, dan de genuanceerde toepassing van de grondregel toeliet. Wanneer staten de mogelijkheid voor uitoefening van strafrechtsmacht door de zendstaat wilden uitbreiden, dan lag het in de rede om dit in een overeenkomst vast te leggen.

Tijdens steunverlening bij gewapende conflicten geven staten de voorkeur aan de absolute toepassing van de grondregel. In het overgrote deel van de statusregelingen komen zij overeen dat de troepen zijn onderworpen aan de exclusieve strafrechtsmacht van de zendstaten. Alleen in het geval de oorlogsdreiging minder groot is of oorlogshandelingen niet direct in de staat van verblijf plaatsvinden, bestaat ruimte voor de uitoefening van die rechtsmacht door de staat van verblijf.

Die situatie doet zich voor wanneer troepen zich niet in of nabij het operatiegebied bevinden en niet direct betrokken zijn bij vijandelijkheden. Het gebruik van de term 'armies in the field' of 'armées d'opérations' tijdens de Eerste Wereldoorlog duidt erop dat die statusverdragen niet golden buiten het operatiegebied, zoals naar voren kwam in de zaak *Aughet v. The King* uit 1918.¹⁵⁸ Hierin moest een Belgische militair voor de Britse rechter verschijnen wegens het verwonden van een Belgische collega in Londen. De Belgische autoriteiten verwezen naar de afspraken over de exclusieve rechtsmacht van de Belgische tribunalen. De Britse regering informeerde daarop de rechter dat naar haar oordeel die overeenkomst niet in het VK van toepassing was. Als reden gaf zij aan dat de beide Belgische militairen geen deel uitmaakten van de 'Army of Operations' op het moment dat het feit werd gepleegd. De exclusieve rechtsmacht

¹⁵⁵ In het geval van de VS en het VK sleepten die tijdens de Eerste Wereldoorlog zelfs zo lang voort dat het einde van de oorlog en de terugtrekking van de troepen een definitieve regeling overbodig maakten.

¹⁵⁶ Stanger 1957/'58, p. 139.

¹⁵⁷ Kuratowski 1942, p. 3.

¹⁵⁸ Beschreven in Barton 1950, p. 189 e.v.

bestond dus in ieder geval niet in het VK dat ver van de ‘zone of operations’ af lag. Een ander voorbeeld waar staten van verblijf enige rechtsmacht kunnen uitoefenen zijn de overeenkomsten die de SU en het VK in de Tweede Wereldoorlog sloten over naar de staten uitgeweken troepen.

De praktijk laat echter zien dat deze laatste overeenkomsten de uitzondering zijn en dat onder oorlogsomstandigheden troepen in het algemeen zijn onderworpen aan de exclusieve rechtsmacht van de zendstaat. In Deel III zal blijken dat het doel waarvoor de zendstaten hun troepen in de staat van verblijf inzetten en de operationele omstandigheden rond die inzet hierop van invloed zijn. Deze paragraaf staat nog stil bij enkele praktische overwegingen, de belangen van de betrokken staten en hun onderlinge verhoudingen.

In oorlogstijd verblijven soms enorme legers voor lange tijd op buitenlands grondgebied. Over inbreuken op de lokale rechtsorde die door de langdurige en intensieve contacten met de lokale bevolking meer dan reëel zijn, zal de staat van verblijf zeggenschap willen blijven houden. Daar staat tegenover dat de tijdelijke en massale aanwezigheid van de buitenlandse troepen, vaak geconcentreerd in bepaalde gebieden, een onevenredige belasting kan vormen voor de lokale autoriteiten die onder invloed van de oorlogsomstandigheden mogelijk toch al beperkt zijn in hun mogelijkheden.

Van bijzonder belang zijn de relatieve machtsverhoudingen.¹⁵⁹ Staten waarvan de troepen hun toevlucht moeten zoeken in een andere staat, of staten waarvan de territoriale integriteit wordt bedreigd door een vijandelijke inval, nemen geen sterke onderhandelingspositie in en zullen geneigd zijn tegemoet te komen aan de wensen van de staten die hen te hulp schieten. Militair sterke staten die een doorslaggevende bijdrage kunnen leveren aan de strijd, zullen daarentegen in onderhandelingen met de staat van verblijf meer gewicht in de schaal leggen en beter in staat zijn hun wensen ten aanzien van hun troepen te realiseren.¹⁶⁰ Zo verkregen de Amerikaanse troepen tijdens de Tweede Wereldoorlog als enige in het VK exclusieve rechtsmacht over hun troepen.¹⁶¹

Daarnaast spelen nog de belangen van de betrokken staten van verblijf een rol. De komst van bevriende strijdkrachten is volledig in het belang van de staten van

¹⁵⁹ Vgl. de uitspraak “*Law cannot be divorced from politics or power*”; IGH 20 februari 1969, *North Sea Continental Shelf*, Judgment, I.C.J. Reports 1969, p. 3, p. 42-3.

¹⁶⁰ Vgl. Priest-Hamilton 2000, p. 612. Een Amerikaans document uit de Tweede Wereldoorlog vermeldde zelfs: “...*jurisdiction is essentially and primarily a question of physical power*”; JAGS Text No. 4, p. 73.

¹⁶¹ *Agreement between the United States of America and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Jurisdiction over criminal offences committed by armed forces*; Londen, 27 juli 1942 en 6 augustus 1942 (EAS 1944, No. 355; Vol. 117 UNTS 1951, No. 378. Deze overeenkomst week sterk af van de eerder door het VK gesloten verdragen. De Britse nota sprak dan ook in punt 3 over: “...*the very considerable departure which the above arrangements will involve from the traditional system and practice of the United Kingdom*...”

verblijf die hun voortbestaan bedreigd weten door de oorlogshandelingen van hun tegenstander. In die omstandigheden zal een staat de aanwezigheid van de buitenlandse troepen en het verlies van de strafrechtsmacht over die troepen niet als een onevenredige aantasting van de soevereiniteit beschouwen. Daarbij waren de statusregelingen bedoeld voor de duur van de oorlog.¹⁶² Bovendien dient de strijd tegen de gemeenschappelijke vijand niet enkel het doel van de zendstaat, maar is het een coalitiebelang dat uitstijgt boven de individuele belangen van alle betrokken staten. Door af te zien van de uitoefening van zijn strafrechtsmacht over de buitenlandse troepen, erkent en respecteert de zendstaat dit algemeen belang.

§ 6. Conclusie

In dit hoofdstuk is de toepassing van de grondregel geanalyseerd in de context van het verblijf van troepen in geallieerd territorium tijdens gewapende conflicten. Hierbij lag de nadruk op de bijstand die staten elkaar verleenden in de strijd tegen hun gemeenschappelijke vijanden tijdens de beide wereldoorlogen en latere internationale gewapende conflicten. Ter beveiliging van gebieden en ter voorbereiding op en uitvoering van militaire operaties stationeerden zij grote troepenmachten voor soms langere tijd op het grondgebied van andere staten. De status van de troepen legden de betrokken staten vast in internationale statusverdragen. Deze overeenkomsten verschaften een formele grondslag aan de status van de troepen, waarbij zij tegelijkertijd de reikwijdte van de grondregel in deze crisissituaties duidelijk vastlegden.

In de overeenkomsten overheerste de absolute toepassing van de grondregel, maar wanneer de operationele omstandigheden hiervoor ruimte boden, was de immuniteit van de buitenlandse troepen soms beperkt. Hierbij vormen het doel waarvoor de zendstaten hun troepen in de staat van verblijf inzetten en de operationele omstandigheden rond die inzet belangrijke aspecten. Deze komen expliciet in Deel III aan bod. Afgezien van die aspecten spelen verschillende andere factoren in deze omstandigheden een rol. Met name het grote belang van de staten van verblijf met de komst van de buitenlandse troepen en hun afhankelijke positie ten opzichte van de zendstaten kunnen de overheersende rol van de zendstaten verklaren.

¹⁶² Meerdere statusverdragen bevatten de expliciete bepaling dat de afspraken golden voor de duur van het conflict en eventueel een korte, aansluitende periode; zie bijvoorbeeld punt 10, *Agreement between the United States of America and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Jurisdiction over criminal offences committed by armed forces*; Londen, 27 juli 1942 en 6 augustus 1942 (EAS 1944, No. 355; Vol. 117 UNTS 1951, No. 378) en *Jurisdiction over criminal offences committed by armed forces of the United States in the Belgian Congo : agreement between the United States of America and Belgium*; Washington, 31 maart, 27 mei, 23 juni en 4 augustus 1943 (EAS 1944, No. 395).