



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

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

Voetelink, J.E.D.

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Voetelink, J. E. D. (2012). 'Status of forces': Strafrechtsmacht over militairen vanuit internationaalrechtelijk & militair-operationeelrechtelijk perspectief.

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.

Samenvatting

Dit onderzoek richt zich op de strafrechtsmacht over in het buitenland verblijvende strijdkrachten. Primair wordt beoogd om binnen het internationaalrechtelijk en militair-operationeelrechtelijke kader een bijdrage te leveren aan de theorie die ten grondslag ligt aan de strafrechtsmacht over deze strijdkrachten. Het secundaire doel van het onderzoek is het doen van een voorstel voor een in de praktijk werkbare toepassingsmethode. Centraal staat daarom de vraag naar de theorie die ten grondslag ligt aan de hedendaagse statusregelingen gezien vanuit het perspectief van het internationaal recht en het militair operationele recht.

De beantwoording van deze vraag geschiedt aan de hand van drie deelvragen. De eerste deelvraag heeft betrekking op de historische ontwikkeling van de strafrechtsmacht over de militairen van de zendstaat in de staat van verblijf en luidt: hoe heeft de strafrechtsmacht over in het buitenland verblijvende militairen zich ontwikkeld en kan die ontwikkeling vanuit de specifieke context van het verblijf worden verklaard? De status van militairen in het buitenland en met name de uitoefening van strafrechtsmacht over hen, is nauw verbonden met de positie van de soevereine staat en daarmee samenhangende internationaalrechtelijke leerstukken. Hieruit is de tweede deelvraag afgeleid: welke plaats neemt binnen het internationaal recht de strafrechtsmacht over militairen bij het extraterritoriale verblijf in en hoe heeft die rechtsmacht zich ontwikkeld binnen het internationaal recht? Voor de beantwoording van de centrale vraag is verder het militair operationeel recht van belang. Deze jonge discipline is een onderdeel van het recht dat zich specifiek richt op militaire operaties en waarin de operationeel juridische aspecten als een samenhangend geheel binnen de specifieke operationele context worden toegepast. De derde deelvraag gaat uit van dit rechtsgebied en luidt: welke plaats neemt binnen het militair operationeel recht de strafrechtsmacht over militairen bij het extraterritoriale verblijf in en hoe heeft die rechtsmacht zich ontwikkeld onder invloed van operationeelrechtelijke ontwikkelingen?

Het startpunt voor dit onderzoek en voor de beantwoording van de eerste deelvraag is de overweging die de rechter in de zaak *The Exchange v. McFaddon* wijdde aan de juridische positie van troepen die op doortocht waren over het territoir van een vreemde staat. Hieruit is voor dit onderzoek de grondregel afgeleid dat de staat van verblijf geheel of gedeeltelijk afziet van de uitoefening van zijn strafrechtsmacht over de troepen van de zendstaat die zich in opdracht van de zendstaat en met instemming van de staat van verblijf op het grondgebied van de laatste bevinden, waarmee de zendstaat zijn strafrechtsmacht kan uitoefenen. Met de toepassing van de grondregel verkrijgen de troepen van de zendstaat immuniteit van de uitoefening van de strafrechtsmacht door de staat van verblijf en kan de zendstaat zijn strafrechtsmacht uitoefenen.

Hoewel de grondregel aanvankelijk een vrijwel absolute toepassing vond, werd al vroeg in de rechtspraak en literatuur onderkend dat de regel om een genuanceerde uitleg vroeg en alleen onder bepaalde condities gold. Zo moesten de troepen als militaire eenheid in de staat van verblijf aanwezig zijn en moesten de militairen zich binnen overeengekomen locaties, zoals garnizoenen of kampementen, bevinden. Buiten die locaties gold de grondregel alleen wanneer de militairen handelden in de uitoefening van de dienst. Aangezien de grenzen van de grondregel niet onder alle omstandigheden scherp zijn getrokken, kan dat hebben bijgedragen aan de praktijk dat statusregelingen vanaf het begin van de 20^{ste} eeuw in formele overeenkomsten en besluiten werden vastgelegd.

De verdere ontwikkeling van statusregelingen kan het best worden begrepen door ze te bestuderen in de context waarbinnen troepen in het buitenland verblijven. Dit onderzoek onderscheidt de volgende drie situaties: verblijf van troepen in geallieerd territorium tijdens gewapende conflicten, deelname aan een crisisbeheersingsoperatie en internationale militaire samenwerking onder vredesomstandigheden.

Het blijkt dat troepen in het buitenland zijn onderworpen aan de exclusieve strafrechtsmacht van de zendstaat in het geval zij deelnemen aan een crisisbeheersingsoperatie in de staat van verblijf of zij de staat van verblijf bijstaan in een gewapend conflict. Hiermee ziet de staat van verblijf volledig af van uitoefening van zijn strafrechtsmacht over de bezoekende troepen. Tijdens crisisbeheersingsoperaties en het verlenen van ondersteuning in een gewapend conflict dienen de strijdkrachten onder het gezag van de zendstaat en onder bevel van de commandant, onafhankelijk van de staat van verblijf te blijven functioneren, waarvoor de exclusieve uitoefening van strafrechtsmacht door de zendstaat, in het verlengde van zijn disciplinaire en rechtspositionele bevoegdheden, nodig is. Wanneer staten echter samenwerken op militair gebied, ontbreekt de noodzaak om onder alle omstandigheden de staat van verblijf elke rechtsmacht te willen onthouden. Bovendien kan door de omvang en duur van de stationering van de buitenlandse troepen de impact op de staat van verblijf groot zijn. Omdat bij militaire samenwerking verder de belangen van de betrokken staten meer in evenwicht zijn, bestaat ruimte voor de uitoefening van de strafrecht door de staat van verblijf.

De strafrechtsmacht over de militairen is nauw verbonden met de plaats van de soevereine staat in het internationaal recht. Hieruit is de tweede deelvraag naar de plaats en ontwikkeling binnen het internationaal recht van de strafrechtsmacht over militairen bij hun extraterritoriaal verblijf afgeleid. De rechtsmacht van een soevereine staat is in principe territoriaal. Staten hebben echter in de loop van de tijd hun wetgevende bevoegdheden uitgebreid tot gedragingen buiten het nationale territorium. Deze uitbreiding van de rechtsmacht laat de wetgevende bevoegdheid van de buitenlandse staat ten aanzien van het eigen territorium onverlet.

Het conflict dat deze samenloop van wetgevende rechtsmacht kan opleveren bij het uitoefenen van de rechtsprekende rechtsmacht, wordt deels ondervangen door het leerstuk van staatsimmunititeit. Uit de grondbeginselen van het internationaal recht vloeit voort dat soevereine staten en staatsfunctionarissen immunititeit genieten voor de rechtbanken van andere staten. Voor de meeste overheidsfunctionarissen beperkt de immunititeit zich tot hun officiële werkzaamheden. Hoewel tegenwoordig op civielrechtelijk gebied de immunititeit aan beperkingen onderhevig is, laat die ontwikkeling de strafrechtelijke immunititeit van staten en hun organen ongemoeid.

De krijgsmacht vormt een orgaan van de staat dat in het buitenland onder nationaal gezag en bevel kan worden ingezet. In deze situatie blijkt dat militairen vaak verdergaande immuniteiten toekomen dan de functionele immunititeit die voor andere overheidsfunctionarissen geldt. Specifiek bij de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties kan tegenwoordig worden gesproken over de internationaalrechtelijke norm dat de strijdkrachten van de troepenleverende staten zijn onderworpen aan de exclusieve strafrechtsmacht van de zendstaten, zodat de troepen volledige strafrechtelijke immunititeit genieten in de staat waar de operatie wordt uitgevoerd. In geval van internationale militaire samenwerking kunnen de staten van verblijf een zekere mate van strafrechtsmacht over de vreemde troepen uitoefenen, waarbij de functionele immunititeit van leden van de krijgsmacht het uitgangspunt vormt. De praktijk laat zien dat veel statusregelingen de militair meer bescherming bieden tegen de toepassing van het buitenlandse strafrechtsregime dan alleen vanuit het internationaalrechtelijk perspectief kan worden verklaard.

Voor een verdere uitleg biedt het militair operationeel recht uitkomst. De derde deelvraag richt zich daarom op de plaats en ontwikkeling van de strafrechtsmacht over militairen bij extraterritoriaal verblijf binnen dit nog jonge en zich ontwikkelende rechtsgebied. Een van de kernthema's van het militair operationeel recht vormt de 'law of visiting forces' dat bestaat uit het recht van troepen tot binnenkomst en verblijf in een vreemde staat en de rechten en plichten van die troepen tijdens hun buitenlandse aanwezigheid.

Vanuit de 'law of visiting forces' gezien bouwen statusregelingen voort op de instemming van de staten van verblijf met de komst van de buitenlandse troepen en de algemene en bijzondere rechtsgrondslagen, zoals stationeringsovereenkomsten, voor hun aanwezigheid in die staat. Statusregelingen met daarin de bepalingen over de strafrechtsmacht vormen in dit bredere, operationeelrechtelijke kader een van de instrumenten van een commandant om de buitenlandse missie te volbrengen, door de toegang tot een vreemde staat te bespoedigen en het verblijf en het functioneren van de troepen in die staat te vereenvoudigen en ondersteunen.

Vanuit dit perspectief kunnen aanvullende argumenten naar voren worden gebracht die de uitoefening van strafrechtsmacht door de zendstaat over zijn troepen rechtvaardigen. Als algemeen punt geldt de noodzaak tot bescherming van de troepen tegen afwijkende, onvolkomen of niet functionerende rechtssystemen in staten van verblijf. Wanneer troepen voor daadwerkelijke uitvoering van gevechtstaken of de directe ondersteuning daaraan kunnen worden ingezet, moeten zij onafhankelijk van de staat van verblijf opereren en zal de staat van verblijf geen strafrechtsmacht over de troepen moeten uitoefenen. In geval van militaire samenwerking voldoet vanuit militair-operationeelrechtelijk oogpunt in principe de functionele immuniteit. Hedendaagse statusregelingen bevatten naast bepalingen over de strafrechtsmacht nog andere immuniteiten en andere rechten, zoals procedures voor de afhandeling van schade en regelingen over gebruik van geweld. Deze onderdelen kunnen van invloed zijn op de uiteindelijke regeling van de uitoefening van de strafrechtsmacht en moeten daarom in hun onderling verband worden beoordeeld.

Onder invloed van krimpende defensiebudgetten zullen staten uit kostenoverwegingen de internationale militaire samenwerking intensiveren, zodat het verblijf van troepen in het buitenland de komende jaren doorgang zal blijven vinden en statusregelingen nodig zullen blijven. Het tot stand brengen van deze regelingen vergt van de betrokken staten een aanzienlijke investering in tijd en capaciteit. Op basis van de hiervoor geschetste theorie over de strafrechtsmacht ten aanzien van in het buitenland verblijvende militairen wordt in dit onderzoek het voorstel gedaan een 'Status-of-Forces Compendium' te ontwikkelen, waarin de 'best practices' op het gebied van statusregelingen zijn verzameld. Staten en internationale organisaties kunnen vervolgens aan de hand van het Compendium in onderling overleg een uitgebalanceerd statusverdrag opstellen die recht doet aan de aard van de samenwerking en de belangen van de betrokken partijen.