

Vergaderjaar 2005–2006

**30 674**

## **Wijziging van de Militaire ambtenarenwet 1931 en intrekking van de Wet voor het reservepersoneel der Krijgsmacht in verband met onder andere de invoering van een flexibel personeelssysteem voor de krijgsmacht**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN**

De krijgsmacht heeft sinds de jaren tachtig van de 20e eeuw een aantal ontwikkelingen doorgemaakt. De belangrijkste daarvan is de omvorming van een kader-militie krijgsmacht, bestaande uit een kleine kern van beroepspersoneel en een groot reservoir aan dienstplichtigen tot een professionele krijgsmacht, geheel bestaande uit vrijwillig dienende beroepsmilitairen en vrijwillige reservisten. De andere ontwikkeling die daaraan parallel loopt is de ontwikkeling van een grote, statische krijgsmacht, voornamelijk gericht op afschrikking van een potentiële maar ook duidelijk bekende tegenstander, naar een kleine en op expeditionair optreden tot in het hoogste geweldsspectrum toegeruste professionele krijgsmacht. Die krijgsmacht moet onder alle omstandigheden kunnen optreden, in het buitenland maar ook bijvoorbeeld tegen terroristische dreigingen en bij calamiteiten in het binnenland.

Voor het personeel dat in deze krijgsmacht werkt heeft dat de nodige gevolgen. De militair ambtenaar moet weten dat hij – als onderdeel van de krijgsmacht die het ultieme instrument van de overheid vormt – kan worden ingezet onder omstandigheden en met een diversiteit van taken, die in geen enkele andere werkgever/werknemer relatie in deze mate aanwezig zijn.

Het doel van deze wet is dan ook het opnieuw formuleren en vastleggen van de specifieke aspecten van de rechtsverhouding tussen de staat en de militaire ambtenaren, tegen de achtergrond van het waarborgen van een goede uitvoering van de grondwettelijke taken van de krijgsmacht. Daartoe bevat deze wet een regeling van diverse aspecten van die rechtsverhouding, zoals die tot uitdrukking komt in de rechtspositie van de militair ambtenaar. Het gaat om het personeelssysteem, de militaire gezondheidszorg, collectieve acties, verplichtingen tot het verrichten van bepaalde werkzaamheden, dienverplichtingen en verplichtingen van reservepersoneel. Deze laatste worden thans integraal in de Militaire ambtenarenwet geregeld waardoor de Wet voor het reservepersoneel der krijgsmacht komt te vervallen.

Al deze aspecten zijn gericht op het waarborgen van de inzetbaarheid en beschikbaarheid van de individuele militaire ambtenaren en – daardoor – het waarborgen van de operationele gereedheid en inzetbaarheid van de krijgsmacht als geheel. In dit kader is het noodzakelijk in de militaire rechtspositie regelingen te treffen die afwijken van hetgeen in de civiele maatschappij gebruikelijk is. Aangezien de krijgsmacht het ultieme instrument van de overheid is mag aan de betrouwbaarheid en inzetbaarheid daarvan niet de geringste twijfel postvatten.

De koers van Defensie ten aanzien van de samenstelling en organisatie van de krijgsmacht voor de komende jaren is uiteengezet in de Prinsjesdagbrief en Personeelsbrief van september 2003 en de Personeelsbrieven van 2003 en 2004<sup>1</sup>. Defensie ondergaat thans één van de grootste reorganisaties uit haar geschiedenis die moet resulteren in een structureel betaalbare, volledig inzetbare en expeditionaire krijgsmacht. In dit kader is dan ook een herbezinning op zijn plaats ten aanzien van de rechtspositie van de militaire ambtenaren. Het gaat daarbij om de relatie tussen de minister van Defensie en de militair, primair bezien vanuit de taken van de krijgsmacht, zoals die in de Grondwet zijn verwoord en een aantal daarmee samenhangende gezichtspunten, zoals de rol van de minister van Defensie als werkgever en bijvoorbeeld, ten aanzien van het verlenen van geneeskundige zorg aan militairen, als zorgaanbieder. In deze wet worden dan ook enerzijds elementen die altijd al tot de militaire rechtspositie hebben behoord opnieuw vastgesteld tegen de achtergrond van bovenstaande en relevante maatschappelijke ontwikkelingen. Anderzijds wordt invulling gegeven aan nieuw beleid en vooruitgelopen op de doorontwikkeling van dat beleid. Zo worden in deze wet bepalingen vastgesteld die invulling geven aan de eisen en beperkingen die – al dan niet in relatie tot de grondrechten – worden gesteld aan de militair en die voortvloeien uit het waarborgen van de beschikbaarheid en de inzetbaarheid van de krijgsmacht. Voorts worden bepalingen vastgesteld ten aanzien van het verlenen van geneeskundige zorg aan militairen, waarbij een op de krijgsmacht en haar taken toegesneden stelsel van geneeskundige zorg wordt geregeld. Hierin wordt aandacht besteed aan het feit, dat de minister van Defensie ten aanzien van de militair ambtenaar niet alleen werkgever, maar ook gezondheidszorgaanbieder is en dat de militair ten behoeve van het waarborgen van de inzetbaarheid van de krijgsmacht gehouden is van deze zorg gebruik te maken. In samenhang leidt dat tot een militair stelsel van gezondheidszorg, dat in zijn opzet en uitwerking voor zowel de militairen die zorg ontvangen, als voor de militairen die daarin de rol van zorgverlener vervullen, verplichtingen met zich draagt die afwijken van hetgeen op grond van bepalingen in andere wetten in de civiele gezondheidszorg gebruikelijk is. Tenslotte bevat deze wet bepalingen die samenhangen met het invoeren van een flexibel personeelsstelsel voor de krijgsmacht en de doorontwikkeling van het reservistenbeleid. Het algemene deel van deze toelichting is ingedeeld naar beleidsonderwerp.

### **De bijzondere positie van de militair**

Het beroep van militair brengt met zich, dat aan de militair ambtenaar een aantal bijzondere eisen en beperkingen worden gesteld en verplichtingen worden opgelegd. Deze eisen vloeien voort uit of houden verband met de taak van de krijgsmacht, zoals deze in artikel 97 van de Grondwet is verankerd. De krijgsmacht, als het instrument bij uitstek ten dienste van de regering ter bescherming van de belangen van de staat, moet onder alle omstandigheden beschikbaar en inzetbaar zijn.

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 X, nrs. 4 en 5; vergaderjaar 2004–2005 nr. 29 800 X nr. 5.

Voor het waarborgen van die beschikbaarheid en inzetbaarheid van de krijgsmacht worden aan militairen eisen gesteld die in andere arbeids-

organisaties in mindere mate of niet in combinatie met elkaar voorkomen. Daarbij gaat het allereerst om de plicht tot het uitvoeren van aan de krijgsmacht opgedragen taken. De militair kan daarbij worden opgedragen zijn taken onder levensbedreigende omstandigheden uit te voeren, waarbij hijzelf veelal geweld moet gebruiken en wapens moet hanteren. De militair kan overal ter wereld worden ingezet en moet daarvoor beschikbaar en inzetbaar zijn. Hiervoor moet hij een diversiteit van kennis en vaardigheden verwerven en paraat houden. Met het waarborgen van de beschikbaarheid van de krijgsmacht hangt ook samen dat een militair wordt verplicht voor een bepaalde periode na aanstelling tot het personeel te blijven behoren, terwijl tijdens die periode een ontslagaanvraag kan worden afgewezen.

Dit brengt ook met zich, dat militairen zich moeten neerleggen bij beperkingen die worden opgelegd aan hun persoonlijke vrijheid. In de eerste plaats kan men daarbij denken aan de restricties ten aanzien van het uitoefenen van grondrechten, zoals die ook voor andere ambtenaren gelden.

In dit verband zij in de eerste plaats gewezen op het voorbehoud ten aanzien van artikel 6, vierde lid (het recht op collectieve acties) van het op 3 mei 1996 te Straatsbrug totstandgekomen herziene Europees Sociaal Handvest (ESH) voor wat betreft militairen in werkelijke dienst en ambtenaren in dienst van het ministerie van Defensie<sup>1</sup>. Het voorbehoud bij het oorspronkelijke ESH, waarbij Nederland sinds 1980 partij was ten aanzien van het recht op collectieve acties voor al het overheidspersoneel, is bij het herziene ESH beperkt tot het defensiepersoneel. Voor dit personeel wordt thans een wettelijke regeling getroffen, houdende dat zij van deelname aan stakingen en collectieve acties zijn uitgesloten voorzover die deelname de operationele inzet van de krijgsmacht kan verstoren of belemmeren. Voorts gaat het om de – reeds in de Militaire ambtenarenwet opgenomen – beperkingen ten aanzien van het recht van vereniging en vergadering en tot betoging, geheimhoudingsverplichtingen, reisbeperkingen en verplichtingen en beperkingen ten aanzien van nevenactiviteiten, beperkingen die in meer of mindere mate ook gelden voor andere overheidspersoneel.

Tot deze beperkingen ten aanzien van persoonlijke vrijheid behoort ook het feit, dat voor de militair een specifiek stelsel ten aanzien van gezondheidszorg geldt. Het waarborgen van de inzetbaarheid van de krijgsmacht vereist, dat te allen tijde een inzicht moet bestaan in de inzetbaarheid van het personeel van de krijgsmacht en dat er dan ook onder alle omstandigheden – zowel onder operationele omstandigheden als daarbuiten – is voorzien in een adequate gezondheidszorg voor militairen. Daarom is de militair voor zijn geneeskundige zorg verplicht aangewezen op en ontvangt hij zijn geneeskundige zorg door of vanwege de militaire geneeskundige dienst. De omvang en aard van die zorg verschilt ten opzichte van de civiele zorg, omdat deze zorg, behalve op hetgeen civiel gebruikelijk is, is toegesneden op de omstandigheden binnen de krijgsmacht en de omstandigheden waaronder de krijgsmacht wordt ingezet. Ten behoeve van de continuïteit van zorg en het zekerstellen van de inzetgereedheid geldt het stelsel ook onder niet-operationele omstandigheden. De aard van de rechtsbetrekking brengt met zich mee, dat door de toegevoegde militaire arts, zonedig zonder expliciete toestemming van de militair, gevraagd en ongevraagd advies moet kunnen worden uitgebracht over de vraag, of inzet van de militair gevaar meebrengt voor diens gezondheid, de veiligheid van anderen of het welslagen van de operationele inzet. Hiertoe dient de informatie uit het eerstelijns curatief bedrijfs-geneeskundig dossier vrij beschikbaar zijn voor de militaire arts. Dit stelsel wijkt af van wat in de civiele gezondheidszorg gebruikelijk is ten

<sup>1</sup> Zie de wet tot Goedkeuring van het op 3 mei 1996 te Straatsburg tot stand gekomen Europees Sociaal Handvest (herzien), met Bijlage, en van het op 9 november 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Aanvullend Protocol bij het Europees Sociaal Handvest betreffende een systeem voor collectieve klachten (Trb. 2004, 13 en Trb. 2004, 14), Stb. 2005, 694.

aanzien van de verwerking van persoonsgegevens betreffende de gezondheid op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens en van hetgeen in de civiele gezondheidszorg gebruikelijk is ten aanzien van informatie-uitwisseling tussen artsen op grond van Boek 7, titel 7, afdeling 5 van het Burgerlijk Wetboek (geneeskundige behandelingsovereenkomst). Anderszins leidt dit ook tot aanvullende specifieke verplichtingen voor militaire artsen en overig medisch personeel. Op beide aspecten wordt verder in deze memorie nader ingegaan.

Voorts is specifiek voor het militair personeel van de krijgsmacht het van toepassing zijn van een relatief strikt stelsel van normen en waarden dat binnen de organisatie geldt en verscherpte gedragsnormen die ook van toepassing zijn buiten de eigenlijke werksituatie. Hierop zijn ook specifieke handhavingsmiddelen van toepassing, zoals het militair straf- en tucht-recht. Reeds genoemd is de verplichte binding aan de militaire gezondheidszorg met een eveneens verplichte arbeidsvoorwaardelijke ziektekostenvoorziening die niet alleen is gericht op de bescherming, het behoud, het herstel en de bevordering van de gezondheid, maar ook – en dat is essentieel voor de krijgsmacht – gericht is op de inzetbaarheid van de militair.

Ook worden bijzondere eisen gesteld ten aanzien van de wijze van functioneren. Het feit dat de krijgsmacht het instrument bij uitstek is van de overheid om het hoofd te bieden aan onverwachte gebeurtenissen en omstandigheden brengt met zich dat de militair soms zelfs structureel andere werkzaamheden moet verrichten dan welke tot zijn functie behoren. Het kan voorkomen dat de aard van deze werkzaamheden in sommige gevallen niet eens is gerelateerd aan het militaire beroep. Om de beschikbaarheid van de krijgsmacht te waarborgen, gelden voorts zo nodig een bereikbaarheidsplicht en alarmbereikbaarheid en een in zekere mate geleid vakantieverlof. Bij inzet kunnen afwijkende normen gelden ten aanzien van arbeidstijden. Voorts moet de militair zijn opgewassen tegen lichamelijke gevaren, zoals een zware fysieke belasting en optreden onder extreme omstandigheden (kou, hitte, vochtigheid). Ook kan hij worden geconfronteerd met gezondheidsrisico's onder «operationele» werk-omstandigheden.

Tenslotte wordt de militair tijdens zijn loopbaan geconfronteerd met feitelijke inconveniënten. Hij moet er altijd rekening mee houden dat hij – vaak op korte termijn en lang niet altijd met zijn instemming – kan worden uitgezonden voor inzet waar dan ook ter wereld en dat hij daardoor regelmatig en langdurig van huis zal zijn, vaak onder primitieve of gevaarlijke omstandigheden. Bij die uitzendingen, maar soms ook daarbuiten kunnen ook andere feitelijke inconveniënten ten aanzien van woon- en leef-omstandigheden een rol spelen, zoals: verplicht gehuisvest worden met geringe privacy; ook buiten de diensturen in de «werkomgeving» verkeren; regelmatige functie- en standplaatswijzigingen, met mogelijk lange afstanden tussen wonen en werken, weekendhuwelijk dan wel regelmatig verhuizen. Al deze inconveniënten dragen bij tot een bepaalde druk op sociale en gezinsomstandigheden.

Een aantal van deze aspecten van het militaire beroep was reeds, op diverse plaatsen en niveaus en meestal impliciet, omdat zij als vanzelfsprekend werden beschouwd, binnen de rechtspositie geregeld. Om evenwel een duidelijke regeling van de bijzondere aspecten van het beroep van militair te geven en om duidelijkheid te verschaffen over de verplichtingen, is in deze wet een aantal rechtspositionele bepalingen, die tot nu toe op het niveau van algemene maatregel van bestuur, in het Algemeen militair ambtenarenreglement (Amar), waren geregeld, neergelegd op het niveau van formele wet. Andere, tot nu vaak impliciet

aanwezig geachte bevoegdheden en verplichtingen zijn thans expliciet in de wet verwoord. Enerzijds gaat het hier om een bevoegdheid van de minister van Defensie om in geval van buitengewone omstandigheden en bij inzet in internationaal verband afwijkende rechtspositionele voorschriften vast te stellen. Anderzijds gaat hierbij om enkele aan de militair opgelegde rechtspositionele verplichtingen en beperkingen, die in bepaalde gevallen kunnen raken aan de grondrechten van de militair.

### **Flexibel Personeelssysteem**

In de Personeelsbrief 2004 van 21 september 2004 is aangekondigd, dat een flexibel personeelssysteem voor militairen zal worden ingevoerd. In deze wet wordt het hiervoor noodzakelijke wettelijke kader vormgegeven. Met nadruk zij vermeld, dat het in deze wet slechts gaat om het creëren van het instrumentarium voor het nieuwe personeelssysteem, maar dat de vraag of en op welke wijze invulling zal worden gegeven aan het feitelijk hanteren van de hier genoemde instrumenten, nader gestalte zal krijgen op het niveau van algemene maatregel van bestuur, in het Algemeen militair ambtenarenreglement.

De aanstelling als militair ambtenaar geschiedt in het vervolg, overeenkomstig de formulering van artikelen 97 tot en met 99 en artikel 100 van de Grondwet, niet langer bij de zeemacht, de landmacht, de luchtmacht of de marechaussee maar bij de krijgsmacht. Hierdoor wordt de ontschotting tussen krijgsmachtdelen bevorderd. Hiermee wordt evenwel niet beoogd om de krijgsmachtdelen – hoewel zij niet meer bij name in de wet worden genoemd – als zodanig op te heffen. Als organisatorisch verband blijven zij met hun specifieke taak en samenstelling bestaan. Overigens zij opgemerkt dat de Koninklijke marechaussee nooit als krijgsmachtdeel in de Militaire ambtenarenwet werd genoemd. Militaire ambtenaren zullen zoals tevoren worden ingedeeld bij het krijgsmachtdeel van hun keuze, waar hun loopbaan zich hoofdzakelijk zal blijven afspelen. Bij gebleken noodzaak behoort indeling bij een ander krijgsmachtdeel echter uitdrukkelijk tot de mogelijkheden. Hierdoor kan optimaal gebruik gemaakt worden van schaarse deskundigheid en kan schiefgroei in personeels- en bestandsopbouw met een minimum aan administratieve obstakels worden aangepakt.

Reeds in de Defensienota 2000 werd vermeld dat de opbouw van het personeelsbestand van Defensie meer moet aansluiten bij de eisen die worden gesteld aan een moderne, flexibele, snel inzetbare en professionele krijgsmacht. Door personeelsreducties in het recente verleden, wijzigingen in de ontslagleeftijd en schommelingen bij de instroom als gevolg van demografische en arbeidsmarktontwikkelingen is de opbouw van het personeelsbestand thans gegeven de taken en ambities van Defensie niet optimaal. Naar verhouding bevinden zich te veel personeelsleden in de tweede helft van hun loopbaan. De opbouw van het militaire personeelsbestand behoeft aanpassing, met meer personeel in de lagere rangen en minder in de hogere rangen. Voor de herstructurering van het personeelsbestand zijn sturingsinstrumenten nodig, waarmee, in samenhang met het formatie- en organisatiebeleid, beter kan worden ingespeeld op toekomstige ontwikkelingen en behoeften. In deze wet wordt het wettelijk kader voor deze sturingsinstrumenten neergelegd.

Inhoudelijk behelst het nieuwe personeelssysteem voor militairen een stelsel, waarin militairen in beginsel promotie maken en doorgroeien naar een hoger functieniveau of uitstromen naar de (civiele) arbeidsmarkt. Het is niet langer vanzelfsprekend dat militairen hun gehele loopbaan bij Defensie doorbrengen. Het merendeel zal Defensie tussentijds verlaten en elders zijn loopbaan vervolgen. Zo kan Defensie een evenwichtiger

personeelsopbouw en een groter aandeel van jongeren in het personeelsbestand bewerkstelligen. De invulling van het instrumentarium en de toepassing ervan zal geregeld worden in het Algemeen militair ambtenarenreglement.

Om dit te implementeren zal een nieuw loopbaanbeleid gestalte krijgen met de volgende karakteristieken. Instromen in de lage rangen en functieniveaus en doorstromen «naar boven» zullen de belangrijkste uitgangspunten blijven. Afhankelijk van de vooropleiding zullen militairen de defensieorganisatie voornamelijk op de lagere functieniveaus binnenkomen. Om de verjonging van het operationele, expeditionaire deel van de krijgsmacht te waarborgen kan het nodig zijn een – wettelijk veranderde – maximum leeftijd te hanteren voor de instroom in de lagere functieniveaus. Ook voor de doorstroom naar hogere functieniveaus kan het nodig zijn om uit overwegingen van bestandsopbouw leeftijdsgrenzen te hanteren. Militairen zullen na hun aanstelling een aantal hoofdzakelijk operationele functies vervullen en bij gebleken geschiktheid doorstromen naar hogere functieniveaus. Hoger in de personeelspiramide neemt het aantal functies af. Het is dan ook niet mogelijk om voor al het personeel dat zich «onder» in de personeelspiramide bevindt, een plaats op de hoger gelegen niveaus te garanderen.

Voor een evenwichtige samenstelling van de defensieorganisatie zal daarom jaarlijks worden gekeken naar het maximum aantal benodigde militairen per rang. Ook zal het aantal jaren dat een militair op de diverse rangsniveaus mag functioneren aan een maximum kunnen worden gebonden. Afhankelijk van de behoefte van de organisatie blijft het in specifieke situaties mogelijk hierop uitzonderingen te maken en militairen langer te handhaven op een bepaald rangsniveau.

De militair die in het functieroulatieproces bij het bereiken van de maximale termijn in een bepaalde rang geen functie op een hoger functieniveau krijgt toegewezen, zal in beginsel geen nieuwe functie krijgen en, dus, de organisatie verlaten. Enkele jaren daarvoor zal de militair een indicatie krijgen van zijn geschiktheid en van zijn vooruitzichten op bevordering de hogere functieniveaus. Het keuzemoment met betrekking tot doorstroom naar de hogere functieniveaus dan wel het verlaten van de organisatie zal afhankelijk van de voor de militair geldende loopbaanpatronen over het algemeen rond het 35e levensjaar zijn beslag krijgen. De flexibiliteit van dit personeelssysteem hangt samen met de mogelijkheid om de hierboven genoemde maxima periodiek aan te passen aan de behoeften van Defensie en aan maatschappelijke ontwikkelingen.

In het nieuwe systeem zal naar verwachting jaarlijks een relatief groot aantal militairen de organisatie verlaten. De verantwoordelijkheid van Defensie als werkgever brengt mee dat de uitstroom van personeel goed wordt begeleid en dat de werknemer zoveel mogelijk naar een volgende werkgever wordt bemiddeld. De militair die de organisatie zal verlaten, kan zich gedurende een overgangperiode oriënteren op een baan elders, eventueel daarbij gesteund door een extern bemiddelingsbureau. Op termijn zal een netwerk van bedrijven ontstaan dat uitstromende militairen kan overnemen. De periode van bemiddelingsactiviteiten kan weliswaar na de overgangperiode en na het ontslag doorlopen, maar is wel in de tijd begrensd. Naast bemiddelingsactiviteiten ondersteunt Defensie de militair ook door middel van scholing om de loopbaan elders of als zelfstandige voort te zetten. Om de overgang naar een nieuwe baan buiten Defensie te stimuleren kan ten slotte worden gedacht aan een vorm van loonsuppletie die de positie van de militair op de arbeidsmarkt verbetert. Deze loonsuppletie zal het karakter hebben van een overbruggings-

regeling. Ook is een eenmalige geldelijke voorziening denkbaar die aansluit bij de normen die in de marktsector worden gehanteerd.

In de nieuwe personeelssystematiek voor militairen zullen alleen degenen die doorstromen naar de hogere en hoogste rangsniveaus van onderofficieren en officieren hun volledige loopbaan bij Defensie vervullen. Bij de invoering van deze nieuwe systematiek is ook het kabinetsvoornemen om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen relevant. Militairen die hun loopbaan elders vervolgen, zullen dat onder de in de markt gebruikelijke condities doen. Voorts zal in deze nieuwe systematiek de huidige generieke ontslagleeftijd uiteindelijk worden vervangen door een individueel te bepalen ontslagmoment dat, op grond van de behoefte van de organisatie, ligt in de periode tussen het 60e en 65e levensjaar.

Voor een vergelijking met de wijze waarop het personeelssysteem in enkele omringende landen is ingericht zij verwezen naar mijn brief van 1 april 2005, over het «Internationaal vergelijkend onderzoek naar «up or out»-personeelssystemen<sup>1</sup>».

### **Het flexibel personeelssysteem en de Wet gelijke behandeling bij de arbeid op grond van leeftijd**

De Wet gelijke behandeling bij de arbeid op grond van leeftijd verbiedt het maken van onderscheid op grond van leeftijd bij de arbeid, waaronder ook wordt verstaan het aanstellen van een ambtenaar en het beëindigen van het dienstverband van een ambtenaar, alsmede het laten volgen van onderwijs, scholing en vorming tijdens of voorafgaand aan een dienstverhouding. Het verbod van onderscheid geldt niet voor zover het objectief gerechtvaardigd is door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Op grond van een overgangsbepaling, opgenomen in artikel 17 van de wet is het verbod van onderscheid niet van toepassing ten aanzien van militairen tot 1 januari 2008, of tot een eerdere datum waarop in de Militaire ambtenarenwet 1931 een regeling is getroffen ten aanzien van het gebruik van leeftijds grenzen binnen de krijgsmacht betreffende aanstelling, functietoewijzing, aanwijzing voor een opleiding en ontslag.

Zoals hierboven is beschreven is het flexibel personeelssysteem vooral gericht op het bewerkstelligen en handhaven van een evenwichtige opbouw van het personeelsbestand, die noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de operationele taken van de krijgsmacht. In een recente uitspraak<sup>2</sup> heeft de Centrale raad van Beroep, zich overigens realiserend dat de Wet gelijke behandeling bij de arbeid op grond van leeftijd ten tijde van het bestreden besluit nog niet in werking was, geoordeeld dat het belang van een evenwichtige – piramidale – opbouw van het personeelsbestand naar rang en leeftijd een redelijke en objectieve rechtvaardigingsgrond is. Het handhaven van een evenwichtige opbouw van het personeelsbestand is van belang voor het blijvend en structureel waarborgen van een vulling van de operationele eenheden met op zijn taak berekend personeel en daarmee voor de goede uitvoering van de operationele taken. Hoewel er naar gestreefd wordt om dit evenwicht vooral door instrumenten van loopbaanbeleid te handhaven kan het als gevolg van demografische ontwikkelingen en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt nodig zijn om in een uiterste geval leeftijds grenzen als sturingsinstrument te hanteren.

De minimumleeftijd voor aanstelling is neergelegd in artikel 1 en artikel 1a van de Militaire ambtenarenwet 1931 en geeft uitvoering aan het op 25 mei 2000 te New York totstandgekomen Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind inzake de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten (Trb. 2001, 36 en 131)<sup>3</sup>. Om operationele redenen zal het mogelijk zijn, dat voor sommige functiegroepen

<sup>1</sup> Kamerstukken Tweede Kamer vergaderjaar 2004–2005, 29 800 X nr. 75.

<sup>2</sup> 16 december 2004, 02/2778 MAW, TAR 2005 nr. 38 p. 121.

<sup>3</sup> Zie voorstel van rijkswet houdende Goedkeuring en uitvoering van het op 25 mei 2000 te New York totstandgekomen Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind inzake de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten (Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 976; en Trb. 2001, 36 en 131).

eventueel een bovengrens wordt gesteld aan de leeftijd voor instroom aan de voet van de organisatie. Er wordt naar gestreefd om door toepassing van sturingsinstrumenten van loopbaanbeleid als maximum looptijden in rang en een maximum aantal militairen dat een bepaalde rang bekleedt te vermijden dat het voor functietoewijzing en aanwijzing voor een opleiding nodig zal zijn om gebruik te maken van leeftijdsgrenzen. Wel zal als resultante van het personeelssysteem omstreeks het 35e levensjaar de keuze van zowel de organisatie als de militair gemaakt zijn, of een verdere loopbaan tot de mogelijkheden behoort, of dat de inspanningen verder gericht zullen zijn op uitstroom naar de arbeidsmarkt.

De ontslagleeftijd voor militairen stoelt oorspronkelijk op de overweging dat op een aanvaardbare vervulling van de militaire betrekking na een bepaalde leeftijd, in verband met verminderde fysieke en psychische geschiktheid, niet meer mag worden gerekend. De piramidale opbouw van het functiebestand brengt met zich dat het aantal functies aan de top en bovenbouw beperkt is. Deze functies kunnen niet blijvend door niet meer operationeel inzetbare militairen worden vervuld, omdat daardoor een «verstopping» optreedt met ernstige gevolgen voor een evenwichtige personeelsopbouw. Zoals aangegeven in de Personeelsbrief 2004 wil Defensie in dat kader de huidige generieke ontslagregeling vervangen door een per individuele militair door de organisatie te bepalen ontslagmoment. Voor de bepaling van het ontslagmoment vormt de leeftijd van 65 jaar het uitgangspunt. Op basis van individuele omstandigheden van de militair, waaronder de rang en functie, wordt bezien of er aanleiding is voor een eerder ontslag, waarbij rekening kan worden gehouden met de perioden dat de militair heeft deelgenomen aan een uitzending.

De regering is van oordeel, dat hiermede een objectieve rechtvaardiging bestaat voor het beschreven gebruik van leeftijdsgrenzen en dat dit gebruik passend en noodzakelijk is.

### **Gezondheidszorg**

Zoals hierboven reeds is beschreven moet de krijgsmacht voor het uitvoeren van haar grondwettelijke taak te allen tijde kunnen beschikken over voldoende aantallen direct inzetbaar personeel. Vanuit geneeskundig oogpunt betekent dit, dat de militair geneeskundige dienst inzicht moeten kunnen hebben in de gezondheidstoestand van de individuele militair, om diens operationele inzetbaarheid te kunnen beoordelen en gevraagd en ongevraagd en – hoewel het vragen van toestemming uitgangspunt is – indien dit nodig is zelfs zonder de toestemming van de militair diens commandant te adviseren over de inzetbaarheid van de militair. Dit laatste vooral met het oog op situaties waarin naar het oordeel van de militaire arts operationele inzet van de militair gevaar kan opleveren voor hemzelf, de militairen van zijn eenheid dan wel de goede uitvoering van de taak van de eenheid in gevaar kan brengen. Onder operationele omstandigheden is geen bruikbaar civiel zorgsysteem aanwezig. Om daarom onder alle omstandigheden ( ook niet-operationele) het noodzakelijke niveau van zorg en de continuïteit van zorg te waarborgen en op die manier een bijdrage te leveren aan de gereedheid van de krijgsmacht voor operationele inzet, beschikt Defensie over een militair zorgverleningsstelsel. Dit zorgverlenersapparaat omvat onder meer eerstelijns artsen, verpleegkundigen, fysiotherapeuten, psychologen, medisch specialisten. Voor elke militair is een militaire arts aangewezen die verantwoordelijk is voor alle aspecten van de zorg voor die militair en die het aanspreekpunt is voor de betrokken militair en zijn commandant. Ter borging van de kwaliteit van de zorg werkt deze verantwoordelijke eerstelijns militaire arts – die naast een reguliere civiele opleiding breed aanvullend geschoold is voor alle aspecten van zorg voor militairen – zoveel als mogelijk samen met een



huisarts en een bedrijfsarts, voor zover bedoelde militaire arts niet al zelf huisarts of bedrijfsarts is. Binnen dit zorgteam is sprake van vrije geneeskundige informatie-uitwisseling en van één geïntegreerd militair geneeskundig dossier, waar de teamleden, hun waarnemers en hun opvolgers vrij toegang toe hebben. De samenstelling van een zorgteam kan wisselen als gevolg van overplaatsing of operationele inzet van de militair of van tot het zorgteam behorende zorgverleners. Dit leidt dan ook tot een specifiek, in deze wet verankerd, regime ten aanzien van geheimhoudingsplicht en ten aanzien van het verwerken en uitwisselen van gegevens. Dit regime, dat nader wordt geregeld in een door de Minister van Defensie vast te stellen protocol en gedragscode wijkt vanwege de aard van de rechtsverhouding tussen Defensie en de militair op onderdelen waar nodig af van hetgeen in de civiele zorg op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens, het Burgerlijk Wetboek ( Boek 7, titel 7, afdeling 5) en de Wet Beroepen in de individuele gezondheidszorg gebruikelijk is.

De zorgverlening voor de militair omvat namelijk al de maatregelen, voorzieningen en geneeskundige verstrekkingen in het belang van de bescherming, het behoud, het herstel en de bevordering van de gezondheid van de militair, alsmede in het belang van het behoud, het herstel en de bevordering van de geschiktheid van de militair voor de dienst. Om dit te effectueren moeten militairen zich te allen tijde voor het verkrijgen van zorg wenden tot de militaire eerstelijns arts van het voor hem aangewezen zorgteam (tenzij zulks feitelijk niet mogelijk is). De eerstelijns verantwoordelijke militaire arts dient, gevraagd en ongevraagd, de commandant zonedig te kunnen informeren over beperkingen in de inzetbaarheid van de aan deze arts toegewezen militairen. Daarbij wordt de aard van onderliggende aandoeningen niet prijsgegeven. Het gecombineerd geïntegreerd militair geneeskundig dossier bevat alle gegevens die relevant zijn voor het zekerstellen van een goede zorg én het beoordelen van inzetbaarheid en veiligheid. Het uitgangspunt is derhalve het volledig in eigen beheer verlenen van zorg van een zodanige omvang, dat onder alle omstandigheden optimale voorzieningen ter beschikking staan zowel in het belang van de gezondheid als van de inzetbaarheid van de militair.

Militairen in werkelijke dienst zijn niet verzekeringsplichtig op grond van de Zorgverzekeringswet<sup>1</sup> aangezien zij zijn aangewezen op de op hun militaire status toegesneden zorgverlening door of vanwege de militair geneeskundige diensten. Dit geldt (in relatie tot het expeditionaire karakter van de krijgsmacht) niet alleen bij inzet in binnen- en buitenland maar ook binnen en buiten werktijd in de vredessituatie. Deze specifieke zorgverlening door de militair geneeskundige diensten, alsmede de plicht van de militairen in werkelijke dienst om hier gebruik van te maken, dient in stand te worden gehouden. Dat kan binnen de Zorgverzekeringswet, die uitsluitend is gericht op het verzekeren van alle ingezetenen voor een basispakket aan zorg, niet worden gerealiseerd. Om die reden zijn militairen dan ook niet verzekeringsplichtig ingevolge de Zorgverzekeringswet. De zorg, verleend aan de militair door de militair geneeskundige dienst geschiedt niet op basis van een geneeskundige behandelingsovereenkomst als bedoeld in Boek 7, titel 7, afdeling 5, van het Burgerlijk Wetboek (BW). gelet op artikel 7: 464, eerste lid van het BW zijn de bepalingen van die titel dan ook alleen van overeenkomstige toepassing voor zover de aard van de rechtsbetrekking (tussen overheid en militair) zich daartegen niet verzet. Deze rechtsbetrekking wordt integraal geregeld in de Militaire ambtenarenwet1931. De verschillende artikelen van het onderhavige wetsvoorstel strekken daartoe. In de Militaire Ambtenarenwet 1931 wordt dan ook geen regeling gegeven in de zin van een verzekering voor geneeskundige zorg voor militairen, maar wordt de positie die Defensie als feitelijk zorgverlener heeft ten aanzien van militairen geregeld. De arbeidsvoorwaardelijke component, het zorgverzekeringsaspect, is gere-

---

<sup>1</sup> Regeling van een sociale verzekering voor geneeskundige zorg ten behoeve van de gehele bevolking (Zorgverzekeringswet), Stb. 2005, 358 en Stb. 2006, 79.

geld bij of krachtens het Algemeen militair ambtenarenreglement, hoofdstuk 9, dat overigens naar aanleiding van dit wetsvoorstel nog ingrijpend zal worden gewijzigd.

Een eigen militair gezondheidszorg systeem schept bijzondere verplichtingen voor de zorgverlener, te meer daar militairen verplicht zijn van dit zorgverleningssysteem gebruik te maken. Voorts kent de rechtspositie van de militair bijzondere rechten en verplichtingen, die consequenties hebben voor de gezondheidszorg. Daarom wordt in de inrichting van de militaire gezondheidszorg rekening gehouden met proportionaliteit van afwijkingen ten opzichte van wat in de civiele gezondheidszorg gebruikelijk is en anderzijds met de borging van een verantwoorde en goede kwaliteit van de zorg. Ten overvloede zij opgemerkt, dat een geneeskundig onderzoek in het kader van vaststelling van langdurige of blijvende ongeschiktheid van de militair voor zijn functie of de groep van functies waarvoor hij was bestemd, alsmede een onderzoek naar blijvende dienst- ongeschiktheid en pensioenkeuringen, niet worden gerekend tot de zorgverlening. Deze onderzoeken geschieden dan ook niet door artsen die belast zijn met het verlenen van gezondheidszorg aan de militair. Bij dergelijke onderzoeken is voor het gebruik maken van de bij de militair geneeskundige diensten beschikbare medische gegevens de toestemming van de militair dan ook wél een vereiste.

Voor een nadere toelichting verwijs ik naar het artikelsgewijs deel van de toelichting

### **Reservistenbeleid**

In de hierboven aangehaalde Personeelsbrief is ook de hoofdlijn geschetst voor het reservistenbeleid. Het uitgangspunt voor het reservistenbeleid van Defensie is dat de krijgsmacht in beginsel haar militaire taken met beroepspersoneel uitvoert. Hierop zijn ook de aantallen en samenstelling van de krijgsmacht afgestemd. Gelet op de versterking van het expeditie karakter van de krijgsmacht is, overeenkomstig de Navo-richtlijnen, in de Najaarsbrief van 8 november 2002 aangekondigd dat Defensie de «oude» reserve-eenheden opheft. Een uitzondering hierop vormen de eenheden van het Korps Nationale Reserve (KNatres). Voor dit korps is een taak weggelegd in het kader van het convenant over Civiel-Militaire Bestuursafspraken (CMBA) tussen de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie. Ook worden reservisten gehandhaafd die individueel worden uitgezonden om tijdelijk specialistische functies te vervullen, zoals medische specialisten. Door de opheffing van de mobilisabele reserve-eenheden neemt Defensie afscheid van de «klas-sieke» taak voor reservisten, het vervullen van gevechtsfuncties ter verdediging van het bondgenootschappelijk grondgebied in geval van een grootschalig conflict (de eerste hoofdtaak van de krijgsmacht). Voor reservisten is echter nog wel degelijk een taak weggelegd, vooral in het kader van de tweede hoofdtaak (uitzending in het kader van vredesoperaties e.a) en de derde hoofdtaak van de krijgsmacht (binnenlandse steunverlening in het kader van rampen- en terrorismebestrijding). Het reservistenbeleid, waarvoor in deze wet het wettelijk kader wordt vastgesteld is een verdere ontwikkeling van het beleid uit de in 1996 gepresenteerde nota. Op 20 april 2005 heb ik de brief «reservistenbeleid»<sup>1</sup> naar de Tweede Kamer gezonden. Hierin is de «Nota Reservistenbeleid 1996» geactualiseerd. Deze brief hangt samen met de nota «Defensie en nationale veiligheid»<sup>2</sup> die op 22 april 2005 naar de Tweede Kamer is gezonden.

Sinds de opschorting van de opkomstplicht bestaat de krijgsmacht uitsluitend uit vrijwillig dienende militairen. Dit uitgangspunt geldt ook voor de reservisten. Zowel het reservist worden als het verrichten van taken als reservist geschiedt uit eigen vrije wil, op basis van vrijwilligheid; dezelfde vrijwilligheid die een aanstelling bij het beroepspersoneel kenmerkt.

<sup>1</sup> Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 800 X nr. 82.

<sup>2</sup> Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 800 X nr. 84.

Reservisten worden net als het beroepspersoneel aangesteld als militair ambtenaar bij de krijgsmacht en ingedeeld bij een krijgsmachtdeel. Indien het voor de inzet noodzakelijk is, kunnen zij ook (tijdelijk) bij een ander krijgsmachtdeel worden ingedeeld. Bij het vrijwillig karakter van aanstelling past niet langer een wettelijke verplichting deel uit te maken van het reservepersoneel, zoals vroeger in de Dienstplichtwet. Anders dan het beroepspersoneel zijn reservisten niet onafgebroken in werkelijke dienst. Hoe vaak en hoe lang zij dienst moeten verrichten wordt hun vóór de aanstelling verteld en evenals beroepspersoneel nemen zij hun verplichtingen tot het verrichten van werkelijke dienst vrijwillig op zich. Op reservisten die in werkelijke dienst zijn, is de militaire rechtspositie van toepassing. Zij kunnen, bijvoorbeeld, bij het niet nakomen van de verplichtingen worden ontslagen.

De duur van de verplichting om tot het reservepersoneel te behoren is gelijk aan de overeenkomstige verplichting van beroepspersoneel.

### **Overleg met de Centrales van Overheidspersoneel**

Voor zover dit wetsvoorstel aangelegenheden betreft van algemeen belang voor de rechtstoestand van militaire ambtenaren en ambtenaren bij Defensie is daarover overleg gevoerd met de Centrales van Overheidspersoneel in de sectorcommissie Defensie. In dat overleg zijn afspraken gemaakt ten aanzien van het totstandkomen van uitvoeringsregelingen. Alleen over een aspect van het stelsel van geneeskundige zorg (het zesde lid van artikel 12h) is nog geen overeenstemming bereikt met de centrales aangezien twee van de centrales hierover extern advies wilden inwinnen en dat advies nog niet beschikbaar was. Gelet op de noodzakelijke termijn voor invoer en het feit dat het slechts één onderdeel van dit veelomvattende wetsvoorstel betreft, heb ik dan ook besloten het voorstel desondanks in procedure te nemen.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel A*

#### *Artikel 1, eerste lid.*

Dit artikel bevat een aantal definities die hieronder waar nodig worden toegelicht.

#### onderdeel a

Onverlet het bestaan van de Defensieonderdelen (voorheen krijgsmacht-delen genaamd) als organisatorische gedeelten van de krijgsmacht is het gewenst om thans de eenheid van de krijgsmacht tot uitdrukking te brengen en de tekst van dit artikel ook meer in overeenstemming te brengen met de tekst van de Grondwet. Daarom wordt in de nieuwe redactie geen melding meer gemaakt van de afzonderlijke krijgsmacht-delen. Dit sluit dit ook aan bij het feit, dat voor overgang van personeel van een krijgsmachtdeel naar een ander krijgsmachtdeel al sinds 1 januari 1990 geen ontslag en nieuwe aanstelling meer vereist is, doch slechts een wijziging van het aanstellingsbesluit. In de nieuwe redactie komt duidelijker dan voorheen tot uitdrukking dat «reservisten» militaire ambtenaren zijn, die zijn aangesteld bij het reservepersoneel. In het verleden bestond daarnaast een categorie reservisten, die op grond van de Dienstplichtwet tot het reservepersoneel behoorden maar niet waren aangesteld als militair ambtenaar. Deze categorie bestaat niet meer.

#### onderdeel b

Een militair ambtenaar, aangesteld bij het beroepspersoneel is doorlopend in werkelijke dienst, tenzij een van de hier genoemde uitzonderingen zich voordoet. Een militair ambtenaar aangesteld bij het reservepersoneel is slechts in werkelijke dienst, wanneer hij feitelijk onder de wapenen is. Dit laatste kan het geval zijn wanneer hij gevolg geeft aan een daartoe strekkende oproep ter nakoming van een verplichting die hij op zich heeft genomen, dan wel omdat hem zulks is toegestaan.

#### onderdeel c

Artikel 1 van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden (CWu) onderscheidt twee uitzonderingstoestanden, de algemene noodtoestand en de beperkte noodtoestand. Deze worden bij Koninklijk besluit afgekondigd, onverwijld gevolgd door een verlengingswetvoorstel. Bij het invoeren van de CWu is evenwel voorzien, dat daarnaast ruimte moest blijven bestaan voor de toepassing van bevoegdheden waarvoor deze procedure van het inwerkingtreden van een uitzonderingstoestand te zwaar zou zijn in verhouding tot de desbetreffende buitengewone bevoegdheden. Daarom is bijvoorbeeld destijds in artikel 4 van de Wet reservepersoneel niet de standaardbepaling met bijbehorende procedure opgenomen, maar is gekozen de situatie te handhaven waarbij reservisten bij ministerieel besluit in werkelijke dienst worden geroepen. Deze keuze werd toegelicht in de memorie van toelichting bij de Invoeringswet Coördinatiewet uitzonderingstoestanden<sup>1</sup>. De bestaande systematiek wordt in dit voorstel gecontinueerd.

#### onderdeel g

De eerstelijns zorg wordt verleend door een eerstelijns medisch zorgteam. Bij de eerstelijns zorg is sprake van geïntegreerde gezondheidszorg, deze omvat zowel preventieve, curatieve (waaronder huisartsgeneeskundige) als bedrijfsgeneeskundige en operationeel-geneeskundige aspecten.

#### onderdeel h

Door Defensie wordt een registratie gehouden van artsen aan wie gelet op de gevolgde opleidingen en de opgedane ervaring de kwalificatie Algemeen militair arts (AMA) is toegekend.

#### onderdeel i

De eerstelijns geneeskundige zorg wordt aan militairen verleend door het medisch zorgteam waarbij een der militaire artsen voor de militair als eerste aanspreekpunt wordt aangewezen.

#### *tweede lid*

Deze bepaling vervangt het vroegere derde lid, waarin was bepaald: «tenzij het tegendeel blijkt zijn in deze wet onder militaire ambtenaren, gewezen militaire ambtenaren begrepen». Dit voorstel regelt evenwel een aantal aangelegenheden waarbij aan militaire ambtenaren verplichtingen of beperkingen worden opgelegd. Derhalve was het wenselijk, om beter tot uitdrukking te laten komen, dat de wet alleen betrekking heeft op gewezen militaire ambtenaren, voor zover hun belang daarmee is gemoeid of uit de vroegere rechtsbetrekking voor hen aanspraken of verplichtingen voortvloeien. De bepaling heeft vooral in praktische zin een betekenis voor gewezen militaire ambtenaren die tegen een ten aanzien van hen als gewezen militair ambtenaar genomen besluit beroep instellen, aangezien zij op grond van artikel 4 van de Wet voor beroepen op grond van besluiten die samenhangen met hun status van gewezen militair ambtenaar procederen voor de rechtbank 's-Gravenhage en niet voor de rechtbank in hun woonplaats.

De bepaling heeft geen relatie met artikel 12f MAW. De in dat artikel geregelde zogenaamde «statusvoorrechten» komen namelijk niet toe aan alle

---

<sup>1</sup> Kamerstukken Tweede Kamer, 1993/94, 23 791 nr. 3 Artikel XIII, p. 17.

gewezen militaire ambtenaren, maar slechts aan hen die voldoen aan de in dat artikel genoemde voorwaarde. De in dat artikel bedoelde statusvoorrechten behelzen het als recht mogen dragen van het uniform en het kunnen worden begiftigd met een titulaire rang.

#### *Onderdeel B*

##### *Artikel 1b*

In het artikel 1b is de bevoegdheid neergelegd van de Minister van Defensie om in geval van buitengewone omstandigheden tijdelijk te kunnen afwijken van bij algemene maatregel van bestuur gestelde regels ten aanzien van de rechtstoestand van militairen, voor zover dit met het oog op de goede uitvoering van de operationele taken van de krijgsmacht noodzakelijk is. Deze bevoegdheid was reeds opgenomen in artikel 2, eerste lid, van het Amar. Het betreft hier een geclausuleerde bevoegdheid tot afwijken. Bij inzet van de krijgsmacht in buitengewone omstandigheden zullen de in de rechtspositie neergelegde aanspraken en waarborgen in beginsel gehandhaafd blijven, tenzij deze buitengewone omstandigheden met zich meebrengen dat de in de rechtspositie opgenomen normen, criteria, begrenzingsen en procedures niet in alle aspecten kunnen worden gevolgd. Voor deze situaties wordt de bevoegdheid gegeven om voor zover dit met het oog op een goede operationele taakuitvoering noodzakelijk is, dergelijke waarborgen buiten toepassing te laten. Hetzelfde is mutatis mutandis van toepassing bij het verlenen van verlof voor (bestuurs)activiteiten van belangenverenigingen van militairen, geregeld in artikel 12c

#### *Onderdeel C*

##### *artikel 5, tweede lid*

De wijziging betreft het laten vervallen van de leeftijdsgrens van 25 jaar voor benoeming tot militair lid. Deze eis was in de praktijk een volstrekt lege bepaling, aangezien een militair wanneer hij voor benoeming in aanmerking komt die leeftijd reeds lang is gepasseerd.

#### *Onderdeel D*

##### *Artikel 12quinquies*

Dit artikel geeft het wettelijk kader voor het instrumentarium dat benodigd is voor het nieuwe flexibel en open personeelssysteem. Een nadere invulling van dit kader, alsook de toepassing, zal worden geregeld in het Algemeen militair ambtenarenreglement. Benadrukt zij, dat in deze wet niet de volledige invulling van het flexibel personeelssysteem, gebaseerd op een up-or-out systematiek wordt gegeven. In deze wet wordt alleen het instrumentarium dat voor een dergelijk systeem benodigd is gecreëerd en wettelijk verankerd. Op grond van het feitelijke te voeren loopbaan- en personeelsbeleid zal bepaald worden, of het ook daadwerkelijk nodig zal zijn om van de hieronder geschetste instrumenten gebruik te maken. Het instrumentarium geeft de benodigde sturingsinstrumenten om beter dan in het verleden, de opbouw van het personeelsbestand in overeenstemming te houden met het functiebestand en de gewenste verhoudingen in de bestandsopbouw. Daartoe is het nodig om «schotten» te kunnen plaatsen voor het reguleren van de instroom, doorstroom en uitstroom van militair personeel.

##### *onderdeel a*

Militairen zullen over het algemeen de organisatie binnenkomen «aan de voet», in de lagere rangen en daar een aantal jaren functies vervullen, voornamelijk binnen de operationele eenheden. Voor het waarborgen van de operationele inzetbaarheid van die eenheden, maar vooral om de juiste

leeftijdsopbouw in de hogere niveaus te kunnen sturen is het nodig te beschikken over de mogelijkheid om maximumleeftijden te hanteren voor de instroom op de lagere niveaus. Het hanteren van leeftijdsgrenzen bij functietoewijzing vindt zijn reden in de noodzaak om voor functie-toewijzing voor bepaalde (operationele) groepen van functies een leeftijdsgrens te kunnen hanteren.

onderdelen b en c

De mogelijkheid om een maximum vast te stellen voor het aantal militairen dat een bepaalde rang bekleedt alsmede de mogelijkheid een maximum te verbinden aan het aantal jaren dat een militair op een bepaald functieniveau werkzaam mag zijn gecombineerd met de mogelijkheid om deze maxima periodiek aan de behoefte en ontwikkelingen aan te passen, geeft een flexibel sturingsinstrumentarium voor het waarborgen van een evenwichtige personeelsopbouw in de hogere niveaus.

onderdeel d

Het personeelssysteem gaat uit van een tussentijdse uitstroom indien een verdere carrière niet meer mogelijk is, of, indien dat wel het geval is, doorstroom naar de hogere en hoogste functies (up-or-out systematiek). Om de dimensies ook aan de top van de personeelspiramide in overeenstemming te houden met de behoefte van de organisatie is het nodig om ook de uitstroom op die niveaus te kunnen reguleren. Afhankelijk van de samenstelling van het personeelsbestand en de behoeften van de organisatie zal – na een overgangperiode voor de huidige systematiek – gekomen worden tot een individueel te bepalen ontslagmoment, gelegen vóór het 65e levensjaar.

*Onderdeel E*

Invoeren van een verplichte urinetest in het kader van onderzoek naar drugsgebruik.

Het beleid van Defensie ten aanzien van het gebruik van drugs werd reeds uiteengezet in de brief<sup>1</sup> van 16 april 1997 van de toenmalige Staatssecretaris van Defensie, J.C. Gmelich Meijling. In die brief werd overwogen, dat in verband met het operationele optreden en het gebruik van (zware) wapens en kostbaar materieel het gebruik van drugs niet binnen de krijgsmacht past en dat ernaar wordt gestreefd om dit verschijnsel zoveel mogelijk uit te bannen.

In die brief werd bepaald, dat

- bezit, vervoer, gebruik en verhandelen van harddrugs doorgaans leidt tot een ontslagprocedure, evenals handel in softdrugs;
- bij bezit, vervoer of gebruik van softdrugs in het algemeen een schriftelijke waarschuwing volgt, maar dat bij een nieuwe constatering van bezit, vervoer of gebruik van softdrugs doorgaans een ontslagprocedure volgt;
- bij de werving tijdens de selectiefase, bij het psychologisch onderzoek bijzondere aandacht wordt besteed aan mogelijk drugsgebruik en dat wanneer wordt vastgesteld dat de kandidaat drugs gebruikt hij of zij wordt uitgesloten van de verdere selectieprocedure;
- bij de Koninklijke marechaussee ook (een eerste) bezit, vervoer of gebruik van softdrugs meteen tot ontslag kan leiden, aangezien de Kmar vanwege haar taak een voorbeeldfunctie heeft.

Voorts werd in deze brief het standpunt bepaald, dat het bezit, vervoer, gebruik en verhandelen van drugs wordt aangemerkt als wangedrag in de zin van artikel 39, tweede lid onder I, van het Algemeen militair ambtenarenreglement (AMAR), zodat ook bezit, vervoer, gebruik en verhandelen van drugs buiten de diensturen kan leiden tot ontslag.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 000 X nr. 72.

Op grond van het bestaande artikel 12d van de Militaire ambtenarenwet 1931 is het mogelijk om in het belang van de dienst inspecties te verrichten aan het lichaam, de kleding of de goederen van de militair. Dit artikel biedt evenwel onvoldoende basis voor het verplichten tot het afstaan van urine.

Personeel van de krijgsmacht komt echter in het kader van de inzet van de krijgsmacht, maar ook in opleidings- en oefeningsituaties, vaak in omstandigheden, waarin vanwege het gebruik van wapens of van zwaar materieel, of vanwege andere operationele omstandigheden, het gebruik van gedragsbeïnvloedende middelen feitelijk een gevaar kan opleveren voor de veiligheid van het personeel of dit gebruik een risico vormt voor een goede vervulling van de taken van de krijgsmacht. Derhalve wordt het noodzakelijk geacht ook te beschikken over de mogelijkheid, om in die situaties militairen – door middel van een urinetest – te controleren op (recent) gebruik van drugs. Daarbij wordt er van uitgegaan, dat reeds van de mogelijkheid dat een controle zal plaatsvinden een preventieve werking zal uitgaan. Het op deze wijze en voor dit doel verplichten tot het meewerken aan een urinetest wordt door ondergetekende als proportioneel en passend binnen de arbeidsverhouding overheid/militair beschouwd.

De verplichting mee te werken aan het ondergaan van een urinetest maakt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en kan onder omstandigheden ook een inbreuk maken op de onaantastbaarheid van het lichaam (artikelen 10 en 11 Grondwet). De urine moet worden afgestaan, om onderzocht te kunnen worden uitsluitend op de aanwezigheid van gedragsbeïnvloedende middelen (en dus niet tot vaststelling van bijvoorbeeld een ziekte) en alleen met het oog op het treffen van rechtspositionele maatregelen. Het betreft hierbij de gedragsbeïnvloedende middelen betreft vermeld op de bij de Opiumwet behorende lijsten I en II. Met de hierbij voorgestelde wijziging van artikel 12d wordt een expliciete formele wettelijke basis gelegd voor de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en de onaantastbaarheid van het lichaam, zoals vereist door de eerste leden van de artikelen 10 en 11 van de Nederlandse Grondwet.

Daarnaast maakt het inbreuk op het recht op respect voor het privé-leven in de zin van artikel 8 EVRM. Krachtens het tweede lid van artikel 8 EVRM moet deze inbreuk bij wet zijn voorzien, noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en te rechtvaardigen zijn op grond van één van de aldaar omschreven doelcriteria. Gezien de functie van militairen in de samenleving, waarbij met name hun directe operationele inzetbaarheid van groot belang is, alsmede het feit dat zij gebruik maken van (zware) wapens en kostbaar materieel, voldoet de maatregel aan het criterium van noodzakelijkheid. Daarnaast speelt hierbij de voorbeeldfunctie van militairen in de maatschappij een grote rol. Voor wat betreft de doelcriteria wordt verwezen naar het belang van de nationale veiligheid en het voorkomen van wanordelijkheden. De verwachte preventieve werking van de verplichte urinetesten beoogt een vermindering van wanordelijkheden binnen het leger te realiseren en een verhoging van de directe inzetbaarheid van de militairen. Gezien de specifieke functie van het leger in de bescherming van het grondgebied van het Koninkrijk is dit in het belang van de nationale veiligheid. Voorts dient te worden gekeken naar de proportionaliteit en de subsidiariteit van het voorgestelde middel. Het verplicht moeten afstaan van urine kan worden gezien als proportioneel ten aanzien van de beoogde doelen. De wijze van uitvoering van het urineonderzoek wordt nader bij algemene maatregel van bestuur, in het Algemeen militair ambtenarenreglement vastgelegd. Deze regels betreffen in elk geval aanwijzing van het bevoegd gezag bedoeld in het derde lid alsmede het recht van de militair ambtenaar om de uitslag te

vernemen en om voor rekening van Defensie een hernieuwd onderzoek van de reeds afgestane urine te laten plaatsvinden. Aangezien de vereiste handeling om urine af te staan proportioneel is en er geen andere manieren zijn die even effectief maar wezenlijk minder ingrijpend zijn in de persoonlijke levenssfeer, voldoet het wetsvoorstel aan de voorwaarden die het Europees Hof in zijn jurisprudentie stelt voor de rechtvaardiging van een inbreuk op artikel 8 lid 1 van het EVRM.

#### *Onderdeel F*

##### *Artikel 12h*

Artikel 12h regelt de binding van de militair ambtenaar in werkelijke dienst aan de militaire gezondheidszorg. Deze binding had tot nog toe in praktische zin een grondslag in hoofdstuk 9 van het Amar (zie met name de artikelen 90a en 91). Het artikel is in lijn met de toezegging van de Staatssecretaris van Defensie in zijn brief van 22 september 1994<sup>1</sup> over een publiekrechtelijke ziektekostenverzekering voor militairen. Artikel 12h regelt de feitelijke zorgverlening. Daarbij zij opgemerkt, dat het pakket verstrekkingen voor militairen ruimer kan zijn dan het basispakket van de Zorgverzekeringswet, zij het dat het onder operationele omstandigheden niet altijd mogelijk zijn om altijd het volledige pakket te verschaffen. De Zorgverzekeringswet<sup>2</sup> bepaalt dan ook in artikel 2 dat de verplichting een zorgverzekering af te sluiten niet van toepassing is op militair personeel. De eigen zorgverlening door Defensie en de binding van de militair aan dat zorgsysteem vereisen, dat de kwaliteit van de geboden zorg gewaarborgd is. In uitvoeringsregelingen zal de inrichting van het zorgsysteem dan ook nader gestalte krijgen.

In deze wet worden met name drie aspecten geregeld: de verplichte binding aan de Militair geneeskundige dienst en de inrichting van de zorgverlening, de uit de aard van de rechtsbetrekking overheid–militair voortvloeiende verplichtingen die afwijken van hetgeen op grond van de WGBO in de civiele sector gebruikelijk is en de aspecten die een relatie hebben met het verwerken van persoonsgegevens als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens. De overige aspecten, die veelal de arbeidsvoorwaardelijke inbedding van de zorgverzekering en de zorgverlening betreffen, blijven in het Amar geregeld.

##### *eerste lid*

In het eerste lid wordt bepaald dat de militair ambtenaar in werkelijke dienst gezondheidszorg wordt verstrekt door de militair geneeskundige dienst en dat de militair is gehouden zich ter verkrijging van gezondheidszorg te wenden tot het voor hem aangewezen eerstelijns medisch zorgteam van die dienst. Deze binding is nodig, omdat de krijgsmacht voor het uitvoeren van haar grondwettelijke taak te allen tijde moet kunnen beschikken over voldoende aantallen direct inzetbaar personeel en ten tijde van operationele inzet geen civiele zorgverlening beschikbaar is. Om een goede continuïteit van de zorg te kunnen garanderen, waarbij de gegevens over de gezondheid en de onder andere tijdens uitzending gelopen risico's beschikbaar zijn voor de verantwoordelijk militair arts is de binding noodzakelijk in de fase van opleiding en opwerking voor uitzending, tijdens de inzet en na afloop (nazorg). Vanuit geneeskundig oogpunt betekent dit, dat de verantwoordelijke militair arts inzicht moet kunnen hebben in de gezondheidstoestand van de individuele militair om diens operationele inzetbaarheid te kunnen beoordelen. Ook moet met het oog op die inzetbaarheid ten aanzien van militairen in werkelijke dienst de mogelijkheid bestaan om die gezondheidstoestand, indien nodig, in positieve zin te beïnvloeden en om de voor inzet verantwoordelijke functionarissen zo nodig te informeren omtrent (beperkingen van) de inzetbaarheid van de militair. De eerstelijns gezondheidszorg van de militair ambtenaar

<sup>1</sup> (Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 1994–1995, 23 912 nr. 1).

<sup>2</sup> Stb. 2005, 358.



in werkelijke dienst geschiedt door de voor de militair aangewezen militaire arts. Deze militaire arts maakt deel uit van een eerstelijns medisch zorgteam, om daardoor de hierboven beschreven continuïteit van de zorg en de oordeelsvorming omtrent de inzetbaarheid te waarborgen. In de gevallen dat het om praktische redenen niet mogelijk is zich tot het zorgteam te wenden, kan de militair zich ook tot een ander onderdeel van de militair geneeskundige dienst wenden, of tot een civiele arts, waarvan hij mededeling doet aan het voor hem aangewezen zorgteam.

#### tweede lid

In het tweede lid wordt bepaald, dat de militair verplicht is de maatregelen die door de Minister zijn voorgeschreven ter bescherming van de gezondheid op te volgen. Dit ziet enerzijds op maatregelen die dienen ter bescherming van de gezondheid van de militair zelf, maar ook maatregelen die dienen ter bescherming van anderen, zoals quarantaine-maatregelen. Voorts wordt hier vermeld de Wet immunisatie militairen. De militair moet in geval van ziekte of gebrek meewerken aan zijn genezing en daartoe de voorschriften van de behandelend militair arts opvolgen. Hij behoeft evenwel geen medewerking te verlenen aan een ingreep van heelkundige aard of een andere kunstbewerking, waaronder begrepen chirurgische ingrepen.

#### derde lid

Het derde lid regelt de verplichtingen van de militair om zich in een aantal met name genoemde gevallen te onderwerpen aan een geneeskundig onderzoek, te verrichten door of vanwege het medisch zorgteam. Bij deze onderzoeken wordt ongeacht de toestemming van de militair gebruik gemaakt van de gegevens uit het geïntegreerd militair geneeskundig dossier. Deze onderzoeken vloeien voort uit enerzijds de noodzaak de inzetbaarheid van de krijgsmacht te waarborgen en anderzijds de continuïteit van de zorgverlening mogelijk te maken. Op basis van deze onderzoeken kan curatieve zorg gegeven worden en kunnen adviezen worden gegeven betreffende activiteiten voor het in het arbeidsproces houden of terugbrengen van de betrokken militair. Het onderzoek bedoeld in het derde lid, onder d beoogt een zorgvuldige afronding en overdracht bij dienstverlating te garanderen. Het moet dan ook onderscheiden worden van het onderzoek bedoeld in het vijfde lid.

#### vierde lid

Niet tot het stelsel van zorgverlening wordt gerekend een geneeskundig onderzoek ter vaststelling van een eventuele langdurige of blijvende ongeschiktheid van de militair voor zijn functie of voor de groep van functies waarvoor hij is bestemd, als mede ter vaststelling van blijvende ongeschiktheid van de militair voor de militaire dienst en eventuele pensioenaanspraken. De procedures ten aanzien van dienstongeschiktheid en pensioenaanspraken zijn geregeld in het besluit procedure geneeskundig onderzoek blijvende dienstongeschiktheid en pensioenkeuring militairen. Onderzoeken als bedoeld in het vierde lid geschieden niet door artsen die belast zijn met het verlenen van geneeskundige zorg als bedoeld in het eerste lid. Voorts wordt in tegenstelling tot bij de onderzoeken bedoeld in het derde lid, hierbij slechts met toestemming van de militair gebruik gemaakt van medische gegevens.

#### vijfde lid

Zoals al in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven wordt hier de wettelijke basis gegeven voor het specifieke regime dat op grond van de aard van de rechtsbetrekking tussen de Minister van Defensie en de militair geldt voor de verwerking van gegevens betreffende de gezondheid van de militair en voor het uitwisselen van gegevens. Hierbij gaat het ook om de periode waarin gegevens bewaard worden, gelet op de verant-

woordelijkheid van de Minister van Defensie voor veteranenzorg. Bij ministeriële regeling zal een gedragscode en protocol worden vastgesteld, wat de bevoegdheden en verplichtingen van de artsen en het personeel van de militair geneeskundige diensten reguleert.

zesde lid

Om de continuïteit van de zorg en de advisering omtrent de inzetbaarheid onder alle omstandigheden te waarborgen wordt door de arts belast met de eerstelijns zorg – anders dan in de civiele zorg gebruikelijk is – gebruik gemaakt van het bij het zorgteam aanwezig medisch dossier van de militair.

Tevens wordt hier vastgelegd, dat naast de zorgverlening aan de militair, het de taak van de militaire arts is om de commandant te adviseren omtrent de inzetbaarheid van de militair, waarbij aan de commandant overigens geen medische gegevens worden verstrekt. In het bijzonder gaat het hier om situaties waarin naar het oordeel van de militaire arts inzet van de militair gevaar kan opleveren voor diens gezondheid, of voor de veiligheid van anderen of voor het welslagen van de inzet van de eenheid. Het kan evenwel ook gaan om situaties, waarin de arts van mening is dat de militair zonder bezwaar kan worden ingezet. Het adviseren van de commandant geschiedt overigens na overleg met de militair en bij voorkeur met diens instemming, maar kan in het belang van de operationele gereedheid van de eenheid desnoods ook zonder diens instemming geschieden. Dit specifieke aspect van de rechtsbetrekking wordt aan gegadigden voor een aanstelling als militair duidelijk bekend gesteld. In verdere uitvoeringsregelingen zal deze wettelijke plicht worden uitgewerkt, waarbij onder meer het zorgvuldig omgaan met patiëntenrechten (privacy, bewaartermijnen van medische gegevens), het zorgverlenerschap ( professionele codes, opleidingseisen, vaardigheidseisen, systeemeisen gezondheidszorg, klachtenprocedures ) wordt vastgelegd.

zevende lid

Deze en andere aspecten van de geneeskundige verzorging van militairen worden geregeld in het Algemeen militair ambtenarenreglement.

*artikel 12i*

Dit artikel houdt verband met het voorbehoud ten aanzien van artikel 6, vierde lid van deel II van het op 3 mei 1996 te Straatsburg totstandgekomen Europees Sociaal Handvest (herzien), zoals verwoord in artikel 3 van de Rijkswet tot goedkeuring van dat verdrag<sup>1</sup>. Artikel 3 bepaalt dat Goedgekeurd wordt dat bij de binding van het Koninkrijk aan het in artikel 1 genoemde verdrag voor Nederland het volgende voorbehoud wordt gemaakt: Nederland zal zich gebonden achten aan artikel 6, vierde lid, van deel II van het Europees Sociaal Handvest (herzien), behalve wat betreft militaire ambtenaren in werkelijke dienst alsmede ambtenaren in dienst bij het Ministerie van Defensie.

Ten tijde van het totstandkomen van het ESH in 1966 was reeds een voorbehoud gemaakt betreffende het gehele overheidspersoneel. Ten aanzien van de redenen welke tot dat voorbehoud hebben geleid zij verwezen naar de kamerstukken, in het bijzonder de Nota naar aanleiding van het eindverslag met betrekking tot de behandeling van het ontwerp van Rijkswet tot goedkeuring van het ESH (Kamerstukken II 1977/1978 8606 R533 ). Kort zij gememoreerd dat daarin van regeringszijde werd gesteld, dat eerst aan artikel 31 van het toenmalige ESH uitwerking gegeven diende te worden ten einde te voorkomen dat na erkenning van het stakingsrecht ook voor het overheidspersoneel eventuele uitoefening van dat recht voor de samenleving onaanvaardbare gevolgen zou hebben. Dat voorbehoud is bij de goedkeuring van het herziene ESH herhaald, maar geldt nu slechts ten aanzien van het personeel van de krijgsmacht.

---

<sup>1</sup> Stb. 2005, 694.

Het stakingsrecht is in Nederland niet wettelijk geregeld. Krachtens constante jurisprudentie erkend is evenwel erkend, dat in zijn algemeenheid een recht op collectieve acties ook aan overheidspersoneel niet kan worden onthouden (Pres Rb. Utrecht, 11 maart 1982, NJ 1982, 346; Pres. Rb. Utrecht, 8 november 1983, NJ 1983, 773). Het ontbreken van een wettelijke regeling heeft in Nederland met zich meegebracht dat collectieve acties van overheidspersoneel – evenals in de marktsector het geval is – alleen kunnen worden tegengegaan door aan de rechter in kort geding te vragen voorgenomen of reeds aangevangen acties onrechtmatig te verklaren en te verbieden op grond van artikel 6:162 BW. De rechter beoordeelt dan onder meer of de acties toelaatbaar zijn in het licht van artikel 6 j° artikel G van deel III van het herziene Handvest. De rechter toetst of het gevraagde verbod noodzakelijk is in een democratische samenleving voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid of de goede zeden. Daarmee geeft de rechter een op de concrete situatie toegesneden toepassing van het stakingsrecht en zijn beperking-mogelijkheden.

Ten aanzien van de vraag, waarom deze kort geding procedure niet ook voor de krijgsmacht een toereikende weg biedt, is het standpunt van de regering, dat de bescherming van het algemeen belang en de nationale veiligheid met zich meebrengt dat de taken van de krijgsmacht en de eisen die in dat verband aan operationele inzetbaarheid en paraatheid van de krijgsmacht worden gesteld, zich niet verdragen met het toekomen aan militairen van een recht op deelname aan een staking, of aan collectieve acties die de operationele inzet van de krijgsmacht verstoren of belemmeren.

Bedacht dient te worden, dat eenheden van de krijgsmacht overal ter wereld worden ingezet bij vredeshandhavende of vredesafdwingende operaties, dan wel crisisbeheersingsoperaties, veelal in bondgenootschappelijk verband. Het gaat hierbij dan ook niet alleen om feitelijke verstoring of belemmering van operaties, maar ook om de internationale betrouwbaarheid en geloofwaardigheid van de Nederlandse defensie-inspanning. Er mag dan ook geen twijfel kunnen ontstaan aan de operationele gereedheid van de krijgsmacht als instrument tot bescherming van de belangen van de staat onder alle omstandigheden.

In procedurele zin biedt een kort geding, dat de rechtmatigheid van een actie als inzet heeft, alleen een dwangmiddel in de zin van een dwangsom, op te leggen aan de vakorganisatie of vakorganisaties die de actie organiseren of daartoe oproepen. Dit is evenwel niet voldoende, omdat dit op zich niet hoeft te leiden tot het beëindigen van de acties. Naar het voorbeeld van artikel 125a van de Ambtenarenwet en artikel 12a van de Militaire ambtenarenwet dient er een wettelijke norm te bestaan die zich richt tot de individuele militair en de individuele ambtenaar, waardoor het deelnemen aan een actie als zodanig evident onrechtmatig is. Daardoor is rechtstreekse toepassing van rechtspositionele en tuchtrechtelijke sancties mogelijk, waarvan een sterkere prikkel zal uitgaan om af te zien van dreigende acties of lopende acties te beëindigen.

Ten overvloede wordt hierbij nog opgemerkt, dat het voorbehoud ten aanzien van de erkenning van het recht op collectieve acties evenzeer geldt voor het personeel behorend tot de Koninklijke marechaussee wanneer dit is ingezet bij de uitoefening van haar in de Politiewet neergelegde niet-militaire taken. Hierbij speelt mee, dat een van de wezenskenmerken van de Koninklijke marechaussee is, dat zij een politieorganisatie vormt die deel uitmaakt van de krijgsmacht en derhalve kan worden ingezet in gevallen waarin politioptreden noodzakelijk is maar reguliere politie-eenheden niet kunnen worden ingezet.

In het verlengde van het bovenstaande is het noodzakelijk om aan het niet-militaire personeel van Defensie dat is ingedeeld bij operationele eenheden en taken vervult die voor inzet van de krijgsmacht van essentieel belang zijn, eveneens een beperking op te leggen met betrekking tot het recht op deelname aan staking en collectieve acties. Het verbod voor militairen op deelname aan stakingen en bepaalde vormen van collectieve acties zal immers in bepaalde mate illusoir gemaakt worden indien niet gewaarborgd is dat andere werknemers van defensie die een essentiële taak verrichten eveneens onder alle omstandigheden beschikbaar zijn. Derhalve is het noodzakelijk dat ook burgerambtenaren in dienst van Defensie van deelname aan stakingen en bepaalde vormen van collectieve acties zijn uitgesloten als die deelname de operationele inzet van de krijgsmacht kan verstoren of belemmeren. Het gaat hier om een beperkte groep ambtenaren die deel uitmaken van de sector Defensie en waarvan de arbeidsvoorwaarden daardoor toch al verweven zijn met die van het militaire personeel. Voorts is de kern van de bepaling gelegen in het werkzaam zijn binnen de krijgsmacht. Daarom is na ampele overweging en om reden van samenhang van regelgeving gekozen voor het regelen van deze beperking in de Militaire ambtenarenwet, in plaats van een wijziging van de Ambtenarenwet, waar de desbetreffende bepaling niet in het hier aan de orde zijnde verband geplaatst zou zijn.

Teneinde het recht op het voeren van collectieve acties niet geheel illusoir te maken zal in het Besluit georganiseerd overleg defensie een protocol betreffende procedures voor het voeren van toegestane vormen van collectieve acties worden verankerd, alsmede een procedure met betrekking tot het beslechten van arbeidsconflicten.

Met nadruk zij er tenslotte op gewezen, dat onder het in dit artikel neergelegde verbod niet valt het openbaren van gedachten of gevoelens dan wel de uitoefening van het recht tot vereniging, tot vergadering of betoging. Op grond van het bepaalde in artikel 12a, respectievelijk artikel 125a van de Ambtenarenwet is de uitoefening van deze grondrechten aan de beperking onderworpen, dat de militair respectievelijk de ambtenaar zich van de uitoefening dient te onthouden, indien hierdoor de goede vervulling van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd. Het kenmerk immers van een staking of een onder het verbod vallende collectieve actie is immers, dat in georganiseerd of groepsverband (tijdelijk) het we dan wel op zodanige wijze wordt verricht dat door de daarmee beoogde ontwrichting van het goede functioneren van de dienst in belangengeschillen met de overheid over arbeidsvoorwaarden en andere rechtspositionele kwesties een zekere pressie kan worden uitgeoefend. Met een dergelijke collectieve actie wordt derhalve beoogd een goed functioneren van de openbare dienst in zekere mate en bij een staking zelfs geheel te verhinderen. Het kenbaar maken van gedachten en gevoelens echter behoeft niet het karakter te dragen van een pressiemiddel waardoor de goede functionering van de dienst wordt belemmerd. De grondwettelijke waarborgen gelden dan ook ten volle voor de uitoefening van de hierboven aangehaalde grondrechten.

#### *Artikel 12j*

eerste tot en met vierde lid

In artikel 12j is een expliciete verwoording gegeven van uitgangspunten, die altijd al stilzwijgend als een karakteristiek van het militaire beroep werden beschouwd. De bijzondere verplichtingen van militaire ambtenaren vloeien voort uit de taakopdracht van de krijgsmacht tot het beschermen van de belangen van de staat. Hieronder valt een veelheid van vormen van inzet. Het betreft niet alleen de militaire verdediging van het Koninkrijk, maar ook het vervullen van internationale taken met mili-

taire middelen in het kader van door Nederland aangegane verplichtingen bij de bevordering van de ontwikkeling van de internationale rechtsorde, hulpverlening door de krijgsmacht en rampenbestrijding. Militairen moeten waar dan ook ter wereld inzetbaar zijn voor de taken die de regering hen opdraagt, zelfs al worden zij gesteld onder een ander dan een militaire meerdere en zelfs al betreft het werkzaamheden die normaal niet tot de functie van een militair behoren.

Daarbij zij opgemerkt, dat wanneer de militair op grond van het derde lid deel functionele aanwijzingen ontvangt van een ander dan een militaire meerdere, het niet opvolgen daarvan weliswaar plichtsverzuim kan opleveren, maar niet gekwalificeerd kan worden als het niet opvolgen van een dienstbevel. in de zin van artikel 125 van het Wetboek van Militair Strafrecht. Daarbij zij opgemerkt dat aanwijzingen van een buitenlandse militaire commandant aan Nederlandse militairen, in het kader van een buitenlandse missie in VN- of Navo-verband, natuurlijk wel moeten worden opgevolgd, maar dat deze evenmin een dienstbevel zijn in de zin van het militair strafrecht.

#### vijfde en zesde lid

In het vijfde lid wordt bepaald, dat tot de werkzaamheden in beginsel niet behoort het optreden als «stakingsbreker». Daarom kunnen militairen alleen indien een bijzonder belang en urgentie aanwezig is worden ingezet om werkzaamheden te verrichten in de plaats van stakers en uitgeslotenen. Te denken valt aan – overigens voor het huidige zuiver theoretische gevallen, waarin door het voortduren van een staking een calamiteit op bijvoorbeeld het gebied van de volksgezondheid dreigt te ontstaan. De inzet van militairen tot dit doel zal dan in voorkomend geval dan ook slechts geschieden indien daarover tussen de betrokken ministers afstemming heeft plaatsgevonden. Om militairen die bestuurder zijn van een vakorganisatie van overheidspersoneel in een dergelijk geval niet voor een lastig dilemma te plaatsen, geeft het vijfde lid aan dat zij in een dergelijk geval om ontheffing kunnen verzoeken.

#### *Artikel 12k*

Het artikel regelt de dienverplichting voor de militair ambtenaar. Deze periode omvat in het algemeen de duur van de opleiding, die de militair ambtenaar na aanstelling moet volgen en daaraan aansluitend een periode van vier jaar. Dit hangt samen met het feit, dat alleen intern de defensieorganisatie een opleiding tot militair kan worden gevolgd. Deze opleidingen zijn verschillend van duur, maar hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat pas na afronding van deze opleiding een functie als militair kan worden toegewezen. Om dan ook het benodigde rendement uit deze opleidingen te kunnen verkrijgen, dient de militair ambtenaar na het afronden van de opleiding nog een zekere periode deel uit te blijven maken van het beroepspersoneel. Voor de militaire die worden aangesteld om aan het Koninklijk Instituut voor de Marine of de Koninklijke Militaire Academie een meerjarige opleiding tot officier te volgen geldt een langere dienverplichting. Dit hangt eveneens samen met het beoogde rendement, waarbij zij opgemerkt dat deze opleidingen zijn ingepast in een bachelorsmasters systematiek en de leerlingen vanaf de eerste dag dat zij zijn aangesteld alleen de opleiding volgen en geen werkzaamheden verrichten, terwijl zij – in tegenstelling tot studenten aan civiele onderwijsinstituten, die collegegelden moeten betalen en vaak een hoge studieschuld oplopen – een volledig salaris ontvangen. Ook voor degenen die worden aangesteld met de bestemming opleiding tot vlieger geldt uit rendementsoverwegingen een langere dienverplichting, mede omdat de militair die zijn vliegeropleiding heeft afgerond daarmee nog niet volledig inzetbaar is als vlieger. Daartoe dienen namelijk aanvullende opleidingen gevolgd te worden en is praktijkervaring nodig. Omdat de dienverplichting van de militair kan raken aan de vrijheid van arbeids-

keuze als bedoeld in artikel 19, derde lid, van de Grondwet en de artikelen 1, tweede lid, en 31 van het Europees Sociaal Handvest, is er voor gekozen de dienverplichting in de Militaire ambtenarenwet zelf op te nemen, mede in reactie op uitspraken van de Centrale Raad van Beroep op dit punt ( vgl. de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep van 10 december 1992; TAR 1993, 34 en van 10 oktober 1996; TAR 1997, 40). De dienverplichting is nodig, om te waarborgen dat de krijgsmacht voor het uitvoeren van haar grondwettelijke taak te allen tijde kan beschikken over voldoende aantallen beschikbaar en direct inzetbaar personeel. Het is dan ook noodzakelijk de militair voor een zekere periode aan de krijgsmacht te kunnen binden. Het hanteren van alleen een verplichting tot terugbetaling van de opleidingskosten vormt een onvoldoende drempel. Een terugvorderingsmogelijkheid bestaat daarnaast ook, voor het geval dat hoewel op betrokkene nog een dienverplichting rust er redenen zijn om hem desondanks ontslag te verlenen. In het derde lid wordt een overeenkomstige verplichting geregeld voor militairen die op hun eigen verzoek een opleiding hebben gevolgd, voor het volgen waarvan zij zijn vrijgesteld van het verrichten van werkzaamheden en diensten.

#### *Artikel 12l*

De krijgsmacht bestaat sinds de opschorting van de opkomstplicht alleen uit vrijwillig dienende militairen. Militaire ambtenaren kunnen zijn aangesteld bij het beroepspersoneel en doorlopend in werkelijke dienst zijn, of bij het reservepersoneel en niet doorlopend dienst verrichten. Het reservepersoneel wordt alleen voor het vervullen van bepaalde taken voor korte tijd in werkelijke dienst geroepen. Die werkelijke dienst kan het karakter hebben van een oefening of een opleiding, of van daadwerkelijke werkzaamheden of diensten als militair. De omvang, frequentie en duur van de werkelijke dienst is afhankelijk van de functie waarvoor de reservist is bestemd. De reservist neemt bij aanstelling vrijwillig de verplichting op zich, om de benodigde perioden in werkelijke dienst te komen. Voorts geldt een verplichting tot werkelijke dienst in buitengewone omstandigheden.

Nu de relatie tussen de overheid en de reservist integraal is geregeld in de Militaire ambtenarenwet bestaat geen behoefte meer aan een afzonderlijke Wet voor het reservepersoneel der Krijgsmacht, die voornamelijk de verplichtingen regelde van het reservepersoneel in samenhang met de verplichtingen uit de – ingetrokken – Dienstplichtwet. Derhalve wordt de wet voor het reservepersoneel der krijgsmacht ingetrokken.

#### *Artikel 12m*

De in artikel 12m opgenomen mogelijkheden tot het afwijzen van een ontslagaanvraag, betreft de limitatieve opsomming van gronden, die reeds was opgenomen in artikel 42 van het Amar. Aangezien artikel 42 Amar een beperking zou kunnen inhouden van het recht op vrije keuze van arbeid als bedoeld in artikel 19, derde lid, van de Grondwet en de artikelen 1, tweede lid, en 31 van het Europees Sociaal Handvest, is er voor gekozen deze bepaling in de Militaire ambtenarenwet zelf op te nemen, mede in reactie op uitspraken van de Centrale Raad van Beroep op dit punt ( vgl. de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep van 10 december 1992; TAR 1993, 34 en van 10 oktober 1996; TAR 1997, 40). Onderdeel a. ziet op situaties, waarbij, ofschoon er geen sprake is van buitengewone omstandigheden, er overwegingen van landsbelang zijn die naar het oordeel van de regering met zich mee brengen, dat aan militairen wier operationele inzet vereist is geen ontslag kan worden verleend. De onder b genoemde beperking dient ter handhaving van de verplichting tot doorlopende werkelijke dienst voor de tot het beroepspersoneel behorende militairen en van de beschikbaarheid van tot het reservepersoneel behorende militairen. Voor beide categorieën geldt, dat er een waarborg

moet zijn met betrekking tot het feitelijk nakomen van vrijwillig aangegane verplichtingen. Ten aanzien van onderdeel c zij opgemerkt, dat het hier een bevoegdheid betreft tot het afwijzen van een ontslagaanvraag van uitgezonden of uit te zenden militairen. Hier is geen tijdsbeperking ten aanzien van de duur van de uitzending opgenomen om geen beperking aan de duur van de inzet te suggereren. In de praktijk geldt een systeem van personele roulatie, waarbij het personeel van een uitgezonden eenheid na een op merendeels operationele gronden bepaalde tijd wordt afgelost. Overigens staat het hier bepaalde niet in de weg aan een ontslag op andere gronden dan op aanvraag. Het onderdeel d beoogt te voorkomen, dat een militair die is voorgedragen voor ontslag wegens plichtsverzuim, wangedrag, wegens een veroordeling of wegens misleiding bij indiensttreding zich daaraan zou kunnen onttrekken door om ontslag te verzoeken. Onderdeel e betreft het van kracht zijn van de algemene of een beperkte noodtoestand.

## **Artikel II**

De intrekking van de wet voor het reservepersoneel der Krijgsmacht geschiedt in samenhang met het feit dat mobilisabele onderdelen van de krijgsmacht worden opgeheven en dat de verplichtingen ten aanzien van het reservepersoneel thans in de Militaire ambtenarenwet worden geregeld. Deze verplichtingen hebben thans primair hun basis in een werkgever/werknemer relatie en niet meer zoals voorheen, samenhangende met de Dienstplichtwet. Met andere woorden, deze verplichtingen berusten niet op artikel 98, tweede lid, van de Grondwet, maar vinden, zoals die van de overige militaire ambtenaren, hun basis in artikel 109 van de Grondwet. Zie voorts de toelichting bij artikel 12I MAW.

## **Artikel III**

Deze wijziging behelst geen inhoudelijke wijziging doch slechts het aanpassen van een verwijzing aan de nieuwe tekst van artikel 1

## **Artikel IV**

Gelet op de diversiteit van de wijzigingen op grond van deze wet en het feit, dat zij deels afhankelijk zijn van inwerkingtreden van andere wetgevingstrajecten, zullen de verschillende onderdelen van deze wet op afzonderlijke, bij Koninklijk besluit te bepalen tijdstippen, inwerkingtreden.

De Staatssecretaris van Defensie,  
C. van der Knaap