

Vergaderjaar 2016–2017

34 764

Wijziging van de Kaderwet dienstplicht en van de Wet gewetensbezwaren militaire dienst in verband met het van toepassing worden van de dienstplicht op vrouwen

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 8 mei 2017 en het nader rapport d.d. 22 augustus 2017, aangeboden aan de Koning door de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, mede namens de Minister van Defensie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 24 maart 2017, no. 2017000504, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, mede namens de Minister van Defensie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging Kaderwet dienstplicht en Wet gewetensbezwaren militaire dienst in verband met het van toepassing worden van de dienstplicht op vrouwen, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel regelt dat de dienstplicht voortaan ook van toepassing wordt op vrouwen. Daartoe worden de bepalingen in de Kaderwet dienstplicht en de Wet gewetensbezwaren militaire dienst, die thans enkel op mannen betrekking hebben, zodanig aangepast dat ze sekseneutraal worden geformuleerd.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht aanpassing en aanvulling van de toelichting aangewezen wat betreft de motivering en de verhouding tot artikelen 1 en 98 van de Grondwet.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 maart 2017, nr. 2017000504, machtigde Uw Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 8 mei 2017, nr. W01.17.0090/I, bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Naar aanleiding van het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aandacht is geschonken aan de door de Afdeling gemaakte opmerkingen.

1. Verhouding tot de Grondwet

De toelichting gaat summier in op de verhouding tot de Grondwet. Onder verwijzing naar artikel 1 van de Grondwet wordt gesteld dat de maatschappelijke positie van de vrouw inmiddels zozeer gelijkwaardig is geworden aan die van de man, dat mannen en vrouwen in dat opzicht kunnen worden aangemerkt als «gelijke gevallen». De Afdeling merkt op dat het op grond van artikel 1 van de Grondwet gelijkelijk aan mannen en vrouwen opleggen van een verplichting zoals de dienstplicht niet primair gekoppeld dient te worden aan de al dan niet gelijkwaardige sociaaleconomische positie van mannen en vrouwen. Wel onderkent de Afdeling de zin van het voorstel, nu in toenemende mate het risico aanwezig is dat een dienstplicht die zich alleen richt op mannen in het licht van gewijzigde rechtsopvattingen in strijd bevonden wordt met artikel 1 van de Grondwet en andere gelijkheidsnormen.² De toelichting verdient in dat opzicht aanpassing.

De toelichting stelt dat nu in de Grondwet ten aanzien van de krijgsmacht geen onderscheid wordt gemaakt tussen man en vrouw, het voor de hand ligt dat vrouwen gelijk aan mannen een bijdrage leveren aan de taken die de krijgsmacht uitvoert.³ De Afdeling merkt op dat de toelichting niet ingaat op de historische betekenis alsmede de thans impliciet gehuldigde (her)interpretatie van artikel 98, eerste lid, van de Grondwet (de bepaling over de krijgsmacht) in het licht van artikel 1 van de Grondwet. Artikel 98 van de Grondwet is weliswaar sekseneutraal geformuleerd,⁴ maar vanaf het moment dat de krijgsmacht in de Nederlandse Grondwet is vastgelegd zijn de betreffende bepalingen steeds zodanig geïnterpreteerd dat de dienstplicht alleen gold voor mannen.⁵ De toelichting gaat er evenwel vanuit dat er, gezien in het licht van het in artikel 1 Grondwet neergelegde beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen, thans aanleiding is tot een herinterpretatie van artikel 98 Grondwet in die zin dat de dienstplicht niet meer alleen betrekking heeft op mannen, maar ook op vrouwen. Dat zou in de toelichting geëxpliciteerd moeten worden.

De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het voorgaande aan te passen en aan te vullen.

1. Verhouding tot de Grondwet

De memorie van toelichting is uitgebreid met een nadere motivering op de invoering van de dienstplicht voor vrouwen in verhouding tot de artikelen 1 en 98 van de Grondwet overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

² Vgl. het advies van de Raad van State bij het voorstel van een Kaderwet dienstplicht, Kamerstukken II 1994/95, 23 985, B. blz. 8.

³ Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 2 getiteld «Verhouding tot hoger recht (Grondwet)».

⁴ Artikel 98 Grondwet luidt als volgt:

1. De krijgsmacht bestaat uit vrijwillig dienenden en kan mede bestaan uit dienstplichtigen.
2. De wet regelt de verplichte militaire dienst en de bevoegdheid tot opschorting van de oproeping in werkelijke dienst.

⁵ Zie S. Meeuwese, *Twee eeuwen dienstplicht, discipline, dienstweigering en desertie*, Oisterwijk 2017, blz. 748–752.

2. Redactionele bijlage

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

2. Redactionele bijlage

Daarnaast maakte de Afdeling advisering van de Raad van State een redactionele kanttekening bij de plaatsing van artikel 3, derde lid, van de Kaderwet dienstplicht in het concept-wetsvoorstel. Deze redactionele kanttekening van de Afdeling is verwerkt.

Tot slot heb ik van de gelegenheid gebruik gemaakt om in de memorie van toelichting onder het kopje «4. Administratieve gevolgen» het woord «besluit» te vervangen door «brief», om te verduidelijken dat de kennisgeving van inschrijving als dienstplichtige niet een voor bezwaar of beroep vatbaar besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. In dit kader is onder het kopje «5. Financiële gevolgen» de term «de besluiten» nader uitgewerkt door daar aan toe te voegen dat het gaat om besluiten over uitsluiting van de dienstplicht vanwege strafrechtelijke veroordelingen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Defensie verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
M. Rutte

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W01.17.0090/I

- Artikel I, onderdeel B: het nieuwe derde lid van artikel 3 schrappen en onder vernummering van artikel III tot artikel IV in een nieuw artikel III als overgangsrecht opnemen (zie aanwijzing 96 Aanwijzingen voor de regelgeving).