

Deelnemers â€˜Enduring Free wordt geen recht gedaan

Bijgedragen door Rob Pieters

zondag 21 juni 2009

Laatst bijgewerkt op zondag 08 augustus 2010

Afghanistanveteraan en majoor b.d. uit felle kritiek op decoratiebeleid

De manier waarop het decoratiestelsel van de Nederlandse krijgsmacht wordt uitgevoerd deugt niet. Dat concludeert majoor b.d. Rob Pieters aan de hand van de toekenning van de Herinneringsmedaille Vredesoperaties (HVO) aan Nederlandse militairen die net als hij zelf deelnamen aan de Operation Enduring Freedom (OEF). Pieters reageert daarmee op eerdere publicaties in Oplinie en Koninklijke Marechaussee over het niet toekennen van de OEF-gesp op de HVO-medailles voor Nederlandse militairen die begin 2005 werkzaam waren op het Regional Command South in Kandahar. Pieters maakte in dezelfde periode deel uit van het opbouwdetachement van de Special Forces Task Group in Afghanistan.

Op 14 maart 2000 wordt de Commissie Toekomst Decoraties (verder 'de Commissie' genoemd) door de minister van Defensie ingesteld, die het nieuwe decoratiestelsel vorm moet geven. Vooruitlopend op haar eindrapport komt de Commissie op 21

maart 2001 met het voorstel tot instelling van de Herinneringsmedaille Vredesoperaties (HVO), ter vervanging van de twee

bestaande herinneringsmedailles voor VN-Vredesoperaties en voor Multinationale Vredesoperaties. Op 23 maart wordt het betreffende Koninklijk Besluit getekend en op 1 juni 2001, met publicatie in het Staatsblad, is het van kracht. Het besluit en de toelichting maken duidelijk dat deze herinneringsmedaille alléén van toepassing is voor 'inzet of ter beschikking stellen van de krijgsmacht als bedoeld in artikel 100, eerste lid, van de Grondwet', en dat overig optreden van de krijgsmacht niet onder de definitie

van 'vredesoperatie' valt en daarmee ook buiten de werkingssfeer van het besluit. In haar definitieve rapport van juni 2001 komt de Commissie met de volledige opzet van het nieuwe decoratiestelsel, waaronder ook de voorstellen voor herinneringsmedailles voor inzet anders dan in het kader van artikel 100.

Nieuw decoratiestelsel

In de nieuwe opzet van het decoratiestelsel onderscheidt de Commissie vier categorieën, waarbij de derde categorie 'Herinnering, waardering en offers n.a.v. operationele inzet' de herinneringsmedailles betreft. Deze categorie is onderverdeeld in vier subcategorieën:

- a. Inzet t.b.v. de bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied;
- b. Bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;
- c. Ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, humanitaire hulp en rampen;
- d. Gewond geraakt bij Defensie.

De eerste drie zijn daarbij rechtstreeks ontleend aan de taakstelling van de krijgsmacht zoals verwoord in de Defensienota 2000. De vierde categorie is voor alle operaties van toepassing. De toe te kennen onderscheidingen in elke subcategorie liggen deels voor de hand: de nieuw ingestelde Herinneringsmedaille Vredesoperaties (HVO) valt uiteraard onder subcategorie b. De Herinneringsmedaille Humanitaire Hulpverlening bij Rampen (HHR) valt onder subcategorie c., terwijl het Draaginsigne Gewonden in subcategorie d. wordt ingedeeld. Voor subcategorie a. stelt de Commissie voor als herinneringsmedaille het Kruis voor Recht en Vrijheid (KRV) aan te wijzen. Eerder is deze onderscheiding alleen toegekend voor deelname aan de oorlog in Korea.

Kruis voor Recht en Vrijheid

De Commissie stelt daarnaast voor het KRV tevens aan te wijzen als herinneringsmedaille voor specifieke vredesoperaties uit subcategorie b. Uit gesprekken met belangenverenigingen, bonden, het bestuur van het Veteraneninstituut en bevelhebbers en commandanten was namelijk de wens naar voren gekomen om het hele spectrum aan operaties af te dekken en deelname

aan gevechtshandelingen specifiek tot uitdrukking te laten komen in de herinneringsmedaille. Omdat gevechtshandelingen ook tijdens vredes(afdwingende) operaties kunnen voorkomen, stelt de Commissie voor het KRV aan te wijzen als decoratie ter herinnering aan en waardering voor:

- Deelname aan operaties ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk (subcategorie a.). Ook wel 'artikel 5-operaties' genoemd, verwijzend naar NAVO artikel 5.
- Deelname aan vredesafdwingende operaties onder artikel 100, 1e lid van de grondwet (subcategorie b.), waarbij uit de rules of engagement moet blijken of er sprake is van een vredesafdwingende operatie.

Om het uitzonderlijke van toekenning van het KRV vast te houden, blijft in alle gevallen gelden dat toekenning van het KRV

alleen kan plaatsvinden indien betreffende operatie daartoe is voorgedragen aan Hare Majesteit de Koningin

Hoewel het commissierapport met het advies tot wijziging van het KRV van juni 2001 dateert, duurt het tot 18 juni 2002 voordat de minister van Defensie de wijziging daadwerkelijk voordraagt bij de Koningin. Operatie Enduring Freedom Op 11 september 2001 wordt de wereld opgeschrikt door de aanslagen op de Twin Towers en het Amerikaanse ministerie van Defensie in het Pentagon. Al op 12 november verklaart de Noord-Atlantische Raad na een bijzondere zitting dat indien wordt vastgesteld dat deze aanval vanuit

het buitenland is gestuurd, deze als een daad wordt beschouwd die onder artikel 5 van het Verdrag van Washington valt; een aanval op één is een aanval op allen. Een maand later, op 12 oktober 2001 komt de bevestiging dat de aanval inderdaad vanuit het buitenland is gestuurd. In Nederland informeren de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie de Kamer op 9 november 2001 dat Nederland om een bijdrage is gevraagd in de strijd tegen het terrorisme en dat besloten is om aan dit verzoek te voldoen. Drie weken later informeert de minister van Defensie de Kamer over de invulling van deze eerste concrete bijdrage; één KDC-10, drie fregatten, vier maritieme patrouillevliegtuigen en één onderzeeboot; allen in het kader van Operation Enduring Freedom (OEF). In de daaropvolgende periode levert Nederland diverse bijdragen aan OEF. Regelmatig is daarbij de juridische grondslag van OEF onderwerp van debat in de Tweede Kamer. De regering houdt echter vast aan het volgende standpunt: 'Bij de Nederlandse bijdrage aan operatie Enduring Freedom is de verdedigingstaak aan de orde, de eerste doelomschrijving van artikel 97 van de grondwet. Dit vloeit voort uit de toepassing van artikel 51 van het VN-Handvest en het van kracht verklaren van artikel 5 van het Verdrag van Washington. De Nederlandse bijdrage aan het optreden van de internationale coalitie valt niet onder artikel 96 van de grondwet. Er is immers geen sprake van een in-oorlog-verklaring op grond van artikel 96. Evenmin valt het optreden onder de

tweede doelomschrijving van artikel 97 van de grondwet, inzet van de krijgsmacht ten behoeve van de handhaving en bevoor-

ring van de internationale rechtsorde. Daarmee is tevens artikel 100 van de grondwet niet van toepassing, evenmin als

het Toetsingskader 2001. De regering heeft hierbij overigens steeds betoogd dat zij, ook in gevallen waarin artikel 100 van

de grondwet formeel niet van toepassing is, het parlement zoveel mogelijk in de geest van dat artikel en van het Toetsingskader zal informeren.”

De herinneringsmedaille voor OEF zoals hiervoor gezien, betreft OEF de algemene verdedigingstaak; de eerste doelomschrijving van artikel 97 van de grondwet. Daarmee onderscheidt OEF zich gelijk van (alle) andere operaties waaraan Nederland de laatste decennia heeft deelgenomen. OEF is namelijk géén operatie ten behoeve van de

handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde, zoals bedoeld in artikel 100 van de grondwet. Wat betreft het decoratiestelsel valt OEF binnen de eerste subcategorie en komt deelname dus niet in aanmerking voor toekenning van de HVO. De herinneringsmedaille die binnen deze subcategorie wel

van toepassing is, is het KRV. Hiervoor dient de minister van Defensie de operatie echter eerst voor te dragen bij Hare Majesteit. Wanneer de eerste herinneringsmedaille voor deelname aan OEF wordt toegekend, eind 2002, is dat echter toch de HVO, met gesp ‘Enduring Freedom’. Ook daarna wordt voor alle deelnamen aan OEF de HVO toegekend. Nog steeds is de laatste herinneringsmedaille voor OEF nog niet uitgereikt, aangezien Nederland volgens de website van het ministerie van Defensie nog steeds deelneemt aan CTF 150, onderdeel van OEF. De reden voor deze fout zou onbekendheid met het decoratiestelsel kunnen zijn. Echter, de voordracht tot instelling van de gesp voor OEF vond plaats op vrijdag 14 juni 2002. Op de dinsdag daarna, 18 juni 2002, vindt de voordracht plaats om het KRV aan te wijzen als herinneringsmedaille voor ‘artikel 5 operaties’. De Sectie Onderscheidingen van het ministerie van Defensie heeft beide besluiten dus in dezelfde periode opgemaakt.

Onbekend

Vanaf 2005 is onbekendheid zeker geen argument meer. Naar aanleiding van de eerste deelname van een grondgebonden eenheid aan OEF zijn de Commandant der Strijdkrachten (CDS) en de Sectie Onderscheidingen namelijk op de hoogte gesteld van zowel de definitie van vredesoperatie voor de HVO, als van het bestaan en de toekenningcriteria van het KRV. Op de stelling dat de HVO geen recht deed aan de deelname van deze Special Forces Task Group (SFTG-A) aan OEF en dat het KRV toepasselijker

was, erkende de CDS dat het KRV van toepassing was, “mits bij Koninklijk Besluit de inzet van SFTG-A binnen OEF wordt aangewezen als krijgsbedrijf”. De CDS gaf daarbij echter tevens aan dat: “Een zodanig KB is er niet en is ook niet geïnitieerd aangezien de inzet en het optreden van de SFTG-A zich niet wezenlijk onderscheiden van die van Nederlandse eenheden in andere operaties en inzetgebieden waarvoor tot nu toe alleen de HVO is toegekend.”

“De Nederlandse SFTG-A maakt deel uit van een internationale coalitie die, weliswaar in het kader van collectieve zelfverdediging,

een bijdrage levert aan het bevorderen van de vrede en de internationale rechtsorde.” “Mede omdat het de intentie van de rege-

ring is om bij de uitzendingen in het kader van OEF zoveel mogelijk in de geest van artikel 100 van de grondwet te handelen komen ook de militairen die deel uitmaken van de SFTG-A binnen de geldende regelgeving in aanmerking voor toekenning van de HVO.”

Mank

De argumentatie die de CDS hanteert, gaat op diverse punten mank, niet alleen voor SFTG-A, maar voor alle deelnamen aan OEF:

Verwijzend naar de dagelijkse bezigheden van de eenheden of zelfs naar de veiligheidssituatie, heeft de inzet en het optreden wellicht veel weg van eerdere en andere operaties waar Nederlandse eenheden aan hebben deelgenomen. Dit zijn echter op geen enkele wijze criteria voor toekenning van een herinneringsmedaille. De formele inzet en het formele optreden waren en zijn wel degelijk anders dan in eerdere en andere operaties. Inzet in het kader van OEF is immers inzet in een gewapend conflict met alle (internationaal) juridische, rechtspositionele en overige consequenties van dien. Sinds de Tweede Wereldoorlog is Nederland in slechts drie andere gewapende conflicten partij geweest; de oorlog in Korea, de Golfoorlog (1991) en Operatie Allied Force. Allen

voor herziening van het decoratiestelsel. Het tweede argument van de CDS is feitelijk onjuist.

Zoals eerder aangegeven is bij de Nederlandse bijdrage aan operatie Enduring Freedom de verdedigingstaak aan de orde, de eerste doelomschrijving van artikel 97 van de grondwet en valt het optreden niet onder de tweede doelomschrijving van artikel 97 van de grondwet, inzet van de krijgsmacht ten behoeve van de handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde. Met zijn laatste argument verwijst de CDS impliciet naar een uitspraak van de minister van Buitenlandse Zaken in zijn brief aan de Tweede Kamer van 10 maart 2005: “Voor de goede orde bevestig ik de intentie van de regering, zoals uitgesproken tijdens het debat van 8 maart jl., om bij uitzendingen in het kader van de Operatie Enduring Freedom zoveel mogelijk in de geest van artikel 100 grondwet te handelen.”

De uitgesproken intentie in het debat van 8 maart 2005 betreft echter slechts de informatievoorziening: "Alles wat de regering heeft gezegd bij monde van de premier, de minister van Buitenlandse Zaken of de minister van Defensie is dat formeel gesproken artikel 97 daar niet toe verplicht, maar dat de regering zich materieel gebonden voelt aan artikel 100 om de Kamer informatie te verschaffen." Deze toezegging doet daarmee op geen enkele wijze afbreuk aan het feit dat OEF geen operatie is als bedoeld in artikel 100 van de grondwet.

Reactie

Naar aanleiding van het artikel in de dec/jan editie over militairen die erkenning vragen voor hun inzet in het kader van OEF,

worden eind 2008 enkele Kamervragen gesteld aan de de minister van Defensie. Op 23 januari 2009 stuurt de minister zijn antwoorden aan de Tweede Kamer. In het eerste antwoord zet hij de piketpaaltjes door specifiek te stellen dat de militairen vroegen om "de HVO met de gesp OEF". Hiermee stuurt de minister de discussie naar een discussie over de toe te kennen gesp en stelt het bestaan van een eventuele "OEF-medaille" en de vraag of de HVO überhaupt van toepassing is voor OEF min of meer buiten discussie.

In zijn volgende antwoord geeft de minister aan dat er, teneinde ongelijkheid tussen militairen te voorkomen, voor een uitzending niet meerdere herinneringsmedailles worden toegekend. Indien werkzaamheden worden verricht voor verschillende operaties met verschillend mandaat, en in geval van ISAF en OEF een totaal verschillende rechtspositie en juridische "omgeving", dan is onderscheid juist op zijn plaats. Binnen OEF is men immers combattant in een gewapend conflict en binnen ISAF lid van een vredesmacht.

Dit roept tevens de vraag op of een ISAF-militair (juridisch technisch) eigenlijk wel werkzaamheden mag verrichten voor OEF. Op de vraag of de minister bereid is er in de toekomst op toe te zien dat militairen de medaille krijgen uitgereikt die recht doet aan de door hen vervulde opdracht wordt in het geheel geen antwoord gegeven. Daarmee ontwijkt hij wederom een discussie over de vraag of de HVO wel van toepassing is voor OEF. Hij ontwijkt hiermee echter ook de discussie of de HVO wel de herinneringsmedaille is die het meeste recht doet aan deelname aan ISAF, speciek aan Task Force Uruzgan (TFU).

Task Force Uruzgan.

De TFU opereert onder het ISAF-mandaat en is formeel een vredesoperatie zoals bedoeld in artikel 100, 1e lid van de grondwet. Daarmee komt de militair die deelneemt aan de TFU in principe in aanmerking voor de HVO met gesp ISAF. Echter, zoals beschreven in het rapport van de Commissie van Dam, bestond de wens om operaties waarbij werd deelgenomen aan gevechtshandelingen, specifiek tot uitdrukking te laten komen in de herinneringsmedaille en wees men ook daarvoor het Kruis voor Recht en Vrijheid aan. De dagelijkse realiteit bij de TFU laat zien dat er sprake is van gevechtshandelingen en doet vermoeden dat het mandaat vredesafdwingend is. Aldus kan men beargumenteren dat deze operatie ook voorgedragen zou moeten worden voor

toekenning van het KRV. Een niet-rationeel argument is daarbij te vinden in de veelvuldige vergelijkingen, die zowel woordvoerders van Defensie als de media maken, tussen de TFU en de oorlog in Korea; de eerste operatie waarvoor tot nu toe daadwerkelijk het KRV werd toegekend.

Conclusie

Het decoratiestelsel voorziet in verschillende herinneringsmedailles, toe te kennen op basis van de grondslag van de operatie

waaraan de militair deelneemt. De Herinneringsmedaille Vredesoperaties is daarbij alleen van toepassing voor inzet als bedoeld in artikel 100, 1e lid van de grondwet. Het Kruis voor Recht en Vrijheid is aangemerkt als herinneringsmedaille voor inzet ter bescherming en verdediging van het eigen en bondgenootschappelijke gebied (artikel 97, 1e doelomschrijving) en als herinneringsmedaille voor inzet onder artikel 100, 1e lid van de grondwet, mits het een vredesafdwingende operatie betreft. Operatie Enduring Freedom is een inzet onder artikel 97, 1e doelomschrijving, van de grondwet. Daarmee is de HVO niet van toepassing en is en wordt deze dus onterecht (onrechtmatig) toegekend. De juiste herinneringsmedaille zou het KRV zijn, waarvan de CDS reeds heeft erkent dat deze in principe van toepassing is. Hiervoor dient de minister echter eerst een voordracht te doen bij Hare Majesteit de Koningin.

Task Force Uruzgan is een inzet als bedoeld in artikel 100, 1e lid van de grondwet. Deze operatie lijkt echter een vredesafdwingend mandaat te hebben en er vinden (veelvuldig) gevechtshandelingen plaats. Daarmee zouden zowel de HVO als het KRV van toepassing (kunnen) zijn, waarbij het KRV volgens het decoratiestelsel het meeste recht doet aan het karakter van de operatie. Ook hierbij geldt echter dat de minister daartoe eerst een voordracht moet doen bij Hare Majesteit de Koningin. Voor beide operaties kent de minister thans de HVO toe en voor de deelname aan OEF heeft de (voormalige) CDS de minister zelfs negatief geadviseerd over de voordracht voor toekenning van het KRV. De argumenten die hij daarvoor aangeeft zijn echter niet valide. Het Handboek Onderscheidingen van het ministerie van Defensie kent het volgende citaat: "Het is een goede zaak dat waar veel

mensen bijzondere inzet betonen, zij allen ongeacht rang of positie - daarvoor ook de erkenning krijgen die ze verdienen, immers:

"ere wie ere toekomt." Zeker met betrekking tot de militairen die hebben deelgenomen aan OEF, moet ik helaas concluderen dat de minister van Defensie dit citaat tot nu toe niet heeft waargemaakt.