

De grenzen van veiligheid

Veiligheid bieden is een van de klassieke en ‘harde’ taken van de staat. Het geweldsmonopolie en het verbod op eigenrichting moeten voorkomen dat individuen hun rechten zelf veiligstellen. Het geweldsmonopolie is binnen de staat belegd bij twee uitvoerende diensten: de politie en de krijgsmacht. Een onafhankelijke rechterlijke macht draagt zorg voor het beslechten van geschillen. In theorie (en praktijk) beschikt de staat zodoende over een unieke positie om veiligheid veilig te stellen: zowel voor individuele burgers als voor het collectief, inclusief de staat zelf.

Met die unieke en machtige positie komen ook de grenzen van veiligheid in beeld. In de klassieke theorie van de *trias politica* moet machtscheiding voorkomen dat macht corrupteert. En de democratische rechtsstaat eist dat de staat in zijn gedrag, ook als hij veiligheid biedt, gehouden is aan de ideeën en principes van die democratische rechtsstaat. Beide concepten bieden een waarborg dat veiligheid niet willekeurig, noch ten koste van alles, ongebreideld wordt gerealiseerd. Anders gezegd: waar de staat (en zijn onderdelen) in het realiseren van veiligheid de neiging zou(den) kunnen hebben veiligheid boven alles te stellen, en zich dus primair door effectiviteit laat leiden, begrenzen de *trias politica* en de democratische rechtsstaat die neiging. Zo wordt de uitvoerende macht, waaronder de zwaarmacht, gecontroleerd en hebben individuen grondrechten waaraan niet of slechts via de wetgevende macht mag worden getornd.

Als onderdeel van de zwaarmacht ervaart de krijgsmacht dagelijks dat deze concepten van invloed zijn op haar primaire taken: het borgen van territoriale veiligheid, het bevorderen van de internationale rechtsorde en het beschermen van (andere) vitale belangen van het koninkrijk. Zo zijn alle defensietaken geautoriseerd én begrensd door de wetgevende macht of het internationale recht. Als instrument van de rechtsstaat is deze begrenzing van deze defensietaken een gegeven. Andere grenzen zijn dat echter niet altijd, wat niet wegneemt dat ze invloed (kunnen) hebben. Bijvoorbeeld, hoeveel en welke middelen heeft de staat over voor die klassieke en harde overheidstaak? Plat gezegd: geen geld, geen ‘Zwitsers’! En dus minder (of geen) ‘harde’ veiligheid.

Ook andere ‘grenzen’ zijn relevant. Zo geldt ‘veiligheid’ tegenwoordig als een sociaal grondrecht.¹ De burger kan en mag bepaalde veiligheids garanties van de overheid verwachten. Daarmee ontstaat de paradox dat de burger enerzijds een zekere ondergrens voor veiligheid claimt, maar hieraan tegelijkertijd een (conflicterende?) financiële bovengrens verbindt. Deze paradox suggereert overigens dat burgers deze keuzes onderkennen en via verkiezingen als zodanig ook adresseren. Het is maar de vraag of alle Nederlandse stemgerechtigden dit daadwerkelijk begrijpen.

De paradox speelt ook een rol bij de lopende discussie over het beschermen van particuliere logistieke transporten tegen de dreiging van piraterij. Particuliere bedrijven en eigenaren claimen bescherming voor bemanning en eigendommen. Hoewel buitengaats, dus extern ge-positioneerd, heeft dit ook interne gevolgen. De Adviesraad Internationale Vraagstukken² en de Commissie ‘de Wijkerslooth’³ bogen

1 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2002, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, 47 e.v.

2 AIV, 2010, *Piraterijbestrijding op zee – Een herijking van publieke en private verantwoordelijkheden*.

3 Adviescommissie gewapende particuliere beveiliging tegen piraterij, 2011, *Geweldsmonopolie en piraterij*.

zich vervolgens over het vraagstuk hoe dit te realiseren. De uitkomst – het toelaten van particuliere beveiligers – heeft direct effect op het geweldsmonopolie van de staat én op de rol van de krijgsmacht daarbinnen. Kennelijk kan een deel van het geweldsmonopolie aan anderen worden gelaten.

Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat niet alle veiligheid door de staat zelf hoeft te worden geboden: voor armlastige overheden een geschenk uit de hemel. Maar de conclusie roept ook de principiële vraag op hoeveel veiligheid überhaupt te bieden is. En vooral ook: door wie? Kennelijk wordt (al lang) niet meer alle veiligheid door de staat geboden. Een vorm van basisveiligheid verzorgen particulieren (burgers en bedrijven) zelf, denk maar aan brandblussers, zwemvesten en sloten. Pas daarna komt de staat in beeld. Bijvoorbeeld via brandweer, kustwacht en politie.

De vraag is natuurlijk ook of veiligheid sowieso wel altijd te realiseren is. Niet alleen is honderd procent veiligheid een illusie, maar het is ook de vraag hoeveel dit kost. Niet alleen financieel, maar ook anderszins. Absolute veiligheid leidt waarschijnlijk tot een ‘politiestaat’ waarin grondrechten en vrijheden gevaar lopen. Deze tweede paradox is zichtbaar bij digitale veiligheid (*cyber security*). Enerzijds moet veiligheid verbeterd worden, bijvoorbeeld door bevoegdheden voor opsporings- en inlichtingendiensten aan te passen aan de mogelijkheden en bedreiging in het digitale domein. Anderzijds heeft dit onherroepelijk gevolgen voor de privacy en andere vrijheden.

Gelukkig kennen de trias politica en de democratische rechtsstaat een mechanisme dat deze conflicterende belangen weegt. In het uiterste geval zal de rechter oordelen hoe ver

uitvoerende overheidsdiensten mogen gaan om veiligheid te borgen en ten koste waarvan. Primair is echter de wetgevende macht aan zet: zij bepaalt vooraf waar de grenzen van veiligheid liggen.

In de trias is de wetgever dus de eerste waarborg die de staat veiligheid verzekert én begrenst. Daarmee bevindt de volksvertegenwoordiging zich in de frontlinie van het voortdurende maatschappelijke debat over (de grenzen van) veiligheid. Met de regering vormt het parlement immers de wetgevende macht. Die delicate positie schept verplichtingen.

Ten eerste de verplichting dát de volksvertegenwoordiging als medewetgever keuzes maakt over veiligheid, inclusief de begrenzing daarvan. En ten tweede dat Kamerleden bij die keuze betrokken zijn, die keuzes doorzien én aanvaarden. En ten slotte dat het parlement de verantwoordelijkheid voor en consequenties van die keuzes draagt, ook als het de uitvoerende (zwaard)macht controleert.

Deze delicate positie is niet eenvoudig en verdient respect. Het zijn immers Kamerleden die de grenzen van veiligheid zullen moeten trekken. En die mede aanspreekbaar zijn op de manier waarop dat vervolgens gebeurt. Op dit punt wordt van Kamerleden hetzelfde verwacht als het credo waarmee jonge officieren in de voorbereiding op hun rol binnen de zwaardmacht worden geconfronteerd: ‘Ik begrijp wat van mij verwacht wordt, ik aanvaard de opdracht en ben bereid daarover verantwoording af te leggen.’⁴

4 Prof. G.B.M.L. Koene, *Collegedictaat Psychologie in het teken van mars, een overzicht van de ontwikkeling van de psychologie voor cadetten van de Koninklijke Militaire Academie*, KMA, 1982.