Het monopolie van de zwaardmacht

De wordingsgeschiedenis en de verdere ontwikkelingsgang van de Nederlandse staat hebben zeer sterk onder invloed gestaan van de godsdienstige overtuiging van degenen die leiding hebben gegeven aan die processen dan wel op enigerlei wijze zijn betrokken geweest in de besluitvorming daaromtrent. Ook in de huidige Grondwet is die invloed nog wel degelijk speurbaar, zij het in mindere mate dan in vroegere edities het geval is geweest. Voor een belangrijk deel is het fundament van ons staatsbestel gelegd door mensen die zich stelden op het standpunt dat het gezag van de overheid moet worden gezien als afgeleid van het goddelijk gezag: ,,Door Mij heersen de heersers" (Spr. 8:16), en ,, . . . er is geen macht dan van God, en de machten die er zijn, die zijn van God geordineerd" (Rom. 13:1). De consequentie van die overtuiging was uiteraard dat de burger zich aan dat gezag diende te onderwerpen, terwijl anderzijds de overheid de opdracht had het goede te bevorderen en het kwade te bestrijden; wie kwaad in de zin had, moest derhalve vrezen, ,,want zij draagt het zwaard niet tevergeefs" (Rom. 13:4).

In dat laatste citaat kan de reden worden gevonden waarom men het gehele bewapende apparaat — politie en krijgsmacht — van een staat pleegt aan te duiden als *de zwaardmacht.* Die wapens dragende organisatie, die zowel de inwendige als de uitwendige veiligheid van de staat en zijn inwoners dient te verzekeren, is in die hoedanigheid ondergeschikt aan de legitieme overheid van de soevereine staat. Zolang die overheid haar zeggenschap over de zwaardmacht volledig kan waarmaken, kan zij ook haar taak ten opzichte van de burgers blijven vervullen; zodra de zwaardmacht haar ontglipt, houdt zij in feite op overheid te zijn. Het is daarom, dat het *monopolie van de zwaardmacht* een volstrekte voorwaarde is voor het metterdaad uitoefenen van het soevereine gezag. Dat monopolie impliceert in wezen dat zich binnen het rechtsgebied van die staat geen gewapenden mogen bevinden die níét zouden zijn onderworpen aan de zeggenschap van de wettige overheid.

Het spreekt wel vanzelf dat het voornoemde monopolie gemakkelijk aanleiding kan geven tot strubbelingen binnen een bondgenootschap als bijvoorbeeld de NAVO. Uiteraard kunnen dergelijke moeilijkheden grotendeels al op voorhand worden voorkomen indien tijdig duidelijke afspraken worden gemaakt over bevelsverhoudingen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, maar het is zeker niet ondenkbaar dat de homogeniteit van zo'n alliantie wordt bedreigd wanneer blijkt dat er een onoverbrugbare kloof ligt tussen de opvattingen van enerzijds de overheid ter plaatse en anderzijds de regeerders wier zwaardmacht geheel of ten dele op dat bondgenootschappelijke territoir verblijft. In dat verband was het niet onlogisch dat president De Gaulle destijds botste met de Amerikaanse regering over de concrete zeggenschap over een mogelijke inzet van Amerikaanse nucleaire wapens van Franse vliegbases. En evenzo is het begrijpelijk dat een overeenkomstig probleem zich momenteel opnieuw kan voordoen waar het de in verschillende Europese landen op te stellen middellange-afstandsraketten en kruisvluchtwapens betreft. Daarbij kan dan nog worden opgemerkt dat de verhoudingen in het Warschau-Pact weliswaar totaal verschillen van die in onze Noordatlantische Verdragsorganisatie, maar dat toch ook in die satellietstaten de vraag weer wordt gesteld naar de feitelijke soevereiniteit van de eigen overheid, in het bijzonder nu de vergroting van het Sovjetrussische kernraketten-arsenaal opnieuw en demonstratief doet blijken dat binnen het Oostblok uitsluitend sprake mag zijn van een zwaardmachtmonopolie van de machthebbers in het Kremlin.

Hoe rampzalig de consequenties kunnen zijn voor de bevolking van een land welks overheid niet bij machte is het principe van het monopolie van de zwaardmacht ook in de praktijk te blijven handhaven, heeft de recente geschiedenis nog eens overduidelijk getoond in het beklagenswaardige Libanon. Met uitzondering van een schier onbetekenende nationale krijgsmacht die wel gehoor-

zaamt aan de centrale Libanese regering, heeft zich geen enkele van de talloze gewapende groeperingen of vreemde krijgsmachten willen stellen onder het gezag van de overheid in de staat waar zij zich bevinden. Als triest resultaat daarvan werd — en wordt — het land onophoudelijk geteisterd door onbeheersbare geweldplegingen van de uiteenlopendste zwaardmachten en -machtjes die alle hun eigen doeleinden trachten te verwezenlijken, ook al gaat dat gepaard met zinloze vernietiging van mensenlevens en materieel. Vanzelfsprekend is het, in de gegeven omstandigheden, terecht dat de verschillende contingenten van de multinationale vredesmacht níét werden gebracht onder Libanese zeggenschap: deze troepen tasten *naar de letter* het principe van het zwaardmachtmonopolie misschien wel aan, maar *naar de geest allerminst.*

Iets geheel anders is de positie van de Palestijnse eenheden, om het even of zij al dan niet goed zijn georganiseerd, geoefend en bewapend. Van díé bewapenden kan zonder meer worden gezegd dat zij een onaanvaardbare inbreuk vormen op het monopolie van de zwaardmacht dat ten rechte toekomt aan de legitieme overheid die haar gezag uitoefent — althans, moet kùnnen uitoefenen —over het gehele Libanese territoir. Het probleem van die Palestijnen is bekend: zij zijn in het gehele Midden-Oosten niet in tel, in het bijzonder niet omdat zij nergens een dak boven het hoofd hebben. Hun streven zich tòch ergens van een „huis" meester te maken, heeft hen in het verleden reeds een greep laten doen naar de macht in het zwak geachte Jordanië, waar Hoessein evenwel op bloedige wijze een einde maakte aan die illusie (1971). Dat zij zich in Libanon zouden kunnen nestelen in de woning van de autochtone bevolking leek daarna waarschijnlijker, vooral ook omdat het de Libanese regering aan voldoende innerlijke kracht ontbrak. De herhaalde acties van Israël — voor een niet gering deel overigens reacties op Palestijnse terreurdaden — die uiteindelijk resulteerden in Arafats eerste evacuatie uit Libanon maakten het Libanese dak boven de Palestijnse hoofden al evenzeer twijfelachtig, en ten slotte was het de onderlinge haat en naijver die de stoot gaf tot de tweede evacuatie en een nieuwe diaspora . . . voor zolang thans te overzien.

Maar niet alleen de voor- en tegenstanders van Arafat waren het die het zwaardmachtmonopolie van de Libanese overheid aan de laars lapten, datzelfde geldt al evenzeer voor de verschillende strijdgroepen van Christen-falangisten, Druzen, Sji'itische moslims en andere strijdgroepen. En de hardnekkig aan hun eenmaal bereikte posities vasthoudende Syriërs en Israëli's moeten daarbij over dezelfde kam worden geschoren.

Kortom, duidelijker dan waar ter wereld ook heeft men in Libanon moeten ervaren welke gevolgen er wel moeten voortvloeien uit het dooreen krioelen van allerhande gewapenden die maling hebben aan het vertwijfelde pogen van een zwakke overheid die alsnog tracht zich te doen gelden. Zoals eerder reeds gezegd, houdt in een dergelijk geval de overheid in feite op, overheid te zijn. Het Libanese volk heeft tot nu toe een afschuwelijke prijs moeten betalen voor het ontbreken van een krachtig centraal gezag met een adequaat machtsinstrument dat zo nodig gehoorzaamheid kan afdwingen. Voor wie zich rekenschap wil geven van de waarde van beproefde principes valt in het Midden-Oosten een ondubbelzinnige les te leren: *Qui se fait brebis, le loup le mange!*

