

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.*

[info@boomamsterdam.nl](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

# Terrorisme en rechtvaardige oorlog

*Een belangrijk moreel beginsel in de theorie van de rechtvaardige oorlog is de onschendbaarheid van niet-strijders (non-combatant immunity). Deze richtlijn uit het ius in bello veroordeelt het doden van onschuldige mensen. Een explicitering van de diepste betekenis daarvan maakt het mogelijk scherp aan te geven wat terrorisme is, waarom het verwerpelijk is en hoe de strijd ertegen wel en niet gevoerd moet worden.*

door Michael Walzer

Michael Walzer is emeritus hoogleraar van het Institute for Advanced Study te Princeton in de Amerikaanse staat New Jersey. Hij is daar tot 1 juli jl. gedurende 27 jaar hoogleraar geweest aan de School voor Sociale Wetenschappen. Hij heeft de klassieker *Just and Unjust Wars* (1977) gepubliceerd, die in 2006 in Nederlandse vertaling is verschenen. Daarnaast is in 2004 zijn bundel *Arguing about War* verschenen.

## WAAROM TERRORISME VERKEERD IS

IK WIL BEGINNEN MET DE VRAAG WAAROM terrorisme verkeerd is. Dit lijkt misschien een eenvoudige vraag, maar er wordt vaak een slecht of inadequaat antwoord op gegeven. Vervolgens zal ik de keuze voor terreur als po-

litieke strategie nader beschouwen.

Ten slotte zal ik kort ingaan op een aantal van de problemen die te maken hebben met het voeren van de ‘oorlog’ tegen het terrorisme — die grotendeels geen oorlog is.

Terrorisme is het willekeurig doden van onschuldige mensen in

*Terrorisme is het willekeurig doden van onschuldige mensen in de hoop daarmee op grote schaal angst te zaaien*

de hoop daarmee op grote schaal angst te zaaien. Die angst kan verschillende politieke doeleinden dienen, en één ervan, zoals ik zal betogen,

moet onderdeel zijn van ons morele begrip van terrorisme. Het is niet zo moeilijk om onszelf een voorstelling te maken van een terroristische organisatie zonder enig doel (Franz Kafka zou in staat zijn geweest er een goede beschrijving van te geven). De hoofdbestanddelen van de definitie van terrorisme zijn willekeur en onschuld. De kritiek op deze vorm van doden steunt vooral op de idee van onschuld, ontleend aan de theorie van rechtvaardige oorlog. 'Onschuld' fungeert in deze theorie als een technisch begrip; het beschrijft de groep niet-strijders, de burgers, de mannen en vrouwen die niet materieel betrokken zijn bij oorlogsvoering. Deze mensen zijn 'onschuldig', los van wat hun regering of land doet en los van hun eigen visie op wat wordt gedaan. Het tegenovergestelde van 'onschuldig' is niet 'schuldig', maar 'betrokken'. Niet actief bij strijd betrokken burgers zijn onschuldig, los van hun individuele morele of politieke houding.

Maar waarom blijven burgers in wezen buiten schot bij aanvallen, terwijl militairen collectief gevaar lopen? Volgens de regels van het *ius in bello* is het volstrekt legitiem om als het vechten eenmaal is begonnen militairen te doden zodra zij in het vizier komen. Desondanks zijn veel militairen feitelijk geen strijder. Zij bevinden zich achter de linies en zijn betrokken bij het vervoer, de foerage of de bevoorrading; of ze werken in kantoren en dragen zelden wapens. En er zijn bovendien geen militairen die alleen maar bezig zijn met vechten; ze rusten uit en spelen, ze eten en slapen, ze lezen kranten en schrijven brieven. Al zijn er die vrijwillig dienen, anderen zitten onvrijwillig in het leger; was er een echte keuze geweest, dan zouden ze nu iets anders doen. Hoe kunnen zij allemaal het doelwit zijn en louter en alleen vanwege hun uniform militair worden genoemd? Waarom is onschuld, opgevat zoals hierboven omschreven, niet evenzeer van toepassing op sommige militairen, al is het maar voor een deel van de tijd? Anderzijds, als alle militairen te allen tijde collectief risico lopen en met recht kunnen worden aangevallen, waarom zijn burgers als groep dan geen legitiem doelwit? Deze burgers zijn immers leden van een politieke gemeenschap. Nemen we bovendien aan dat zij in grote meerderheid een regering hebben gekozen die een onrechtvaardige oorlog voert of die doelbewust voor een beleid van onderdrukking heeft gekozen, dan zijn zij dus deels verantwoordelijk voor immorele en mogelijk misdadige handelingen. Waarom hebben terroristen dan geen gelijk wanneer zij zeggen dat burgers collectief, door hun lidmaatschap van en verantwoordelijkheid binnen een samenleving, als doelwit in aanmerking komen?

Ik ga serieus op deze vraag in, ondanks mijn scepsis over de ernst van sommige van de mensen die hem stellen. Het antwoord heeft te maken met wat het betekent om lid te zijn van een leger en van een burgersamenleving. Het leger is een georganiseerd, gedisciplineerd, getraind en sterk

doelgericht collectief, en al zijn leden dragen bij aan het bereiken van zijn doelstellingen. Zelfs de militairen die geen wapens dragen, is geleerd hoe ze te gebruiken, en door de diensten die ze leveren zijn zij nauw verbonden met hun collega's die wel wapens gebruiken. Het maakt niet uit of zij vrijwilligers of dienstplichtigen zijn. Hun individuele morele voorkeuren spelen geen rol; zij zijn gemobiliseerd voor een specifiek doel en hun handelingen brengen dat doel dichterbij. Omwille van dat doel worden ze gescheiden van de algemene bevolking, gehuisvest in kampementen en kazernes, en zorgt de staat voor alles wat ze nodig hebben. In oorlogstijd vormen zij als collectief een dreiging voor de tegenstander.

De samenleving van burgers ziet er heel anders uit. Burgers hebben talloze en uiteenlopende doelstellingen. Zij zijn geschoold in verschillende beroepen en vakgebieden; zij nemen deel aan een uiterst gedifferentieerde reeks van organisaties en verbanden, waarvan de interne discipline doorgaans uiterst los is in vergelijking met die van een leger. Zij wonen niet in barakken, maar in hun eigen flat of huis. Ze wonen niet samen met andere

*Dit is de diepste betekenis van het principe van non-combatant immunity: het verwijst naar de bescherming van de individuele niet-strijders én van de groep waartoe zij behoren*

soldaten, maar met ouders, partners en kinderen. Ze zijn niet allemaal van dezelfde leeftijd en sommigen van hen zijn zelfs zeer oud of zeer jong. Ze worden niet door de overheid verzorgd, maar zorgen voor zichzelf en voor elkaar. Als burgers hebben ze uiteenlopende visies op openbare kwesties; velen onder hen nemen op geen enkele manier deel aan het politieke leven, al was het alleen maar omdat ze daarvoor nog te jong zijn. Zelfs een groot-

schalige mobilisatie zal deze groep mensen niet zomaar transformeren tot iets wat in de buurt komt van een georganiseerd militair collectief.

Maar zij vormen wel degelijk een collectief, zij het een andersoortig collectief: samen met hun zonen en dochters in het leger vormen ze een bevolking. Het doet er hier niet toe of hun status van 'volk' etnisch of nationaal van aard is, dan wel geheel politiek, enkel bepaald door hun burgerschap. Ze identificeren zich als Frans of Iers of Bulgaars; ze delen gewoonlijk een taal en een geschiedenis en, in de prozaïsche zin van het woord, een lotsbestemming. Hun individuele toekomst zijn nauw met elkaar verbonden, en die verbondenheid is vooral innig wanneer hun land in oorlog is.

Impliciet in de theorie van rechtvaardige oorlog is een theorie van rechtvaardige vrede. Wat er ook met de twee legers gebeurt, los van welke

partij er wint of verliest, wat de aard van de veldslagen ook is of de omvang van het aantal slachtoffers: aan het einde van de strijd moet er aan beide zijden weer plaats worden gemaakt voor de eigen bevolking. Het grondbeginsel van het *ius in bello* — dat burgers geen doelwit kunnen zijn of opzettelijk kunnen worden gedood — betekent dat zij aanwezig zullen zijn bij de beëindiging. Dit is de diepste betekenis van het principe van de immuniteit of onschendbaarheid van de niet-strijders (*non-combatant immunity*): het verwijst naar de bescherming van de individuele niet-strijders én van de groep waartoe zij behoren. De vernietiging van de groep kan geen legitiem doel van oorlog zijn, en kan ten tijde van oorlog evenmin een legitieme praktijk zijn. Burgers zijn onschendbaar als gewone mannen en vrouwen die niet actief betrokken zijn bij oorlogsvoering als zaak; zij zijn eveneens onschendbaar als leden van een collectief dat geen militaire organisatie is.

Terroristen schenden beide immuniteiten. Zij ondermijnen niet alleen de onschendbaarheid van de individuen die ze doden, maar ook die van de groep waartoe de individuen behoren. Zij hebben de politieke intentie om deze mensen individueel te vernietigen, te verwijderen of op een radicale manier te onderwerpen, zoals ook de bevolking als collectief. Dat is het doel op de lange termijn van de angst die zij zaaien. Hoewel alle terroristen moordenaar zijn, zijn niet alle moordenaars terrorist. De meeste moordenaars willen bepaalde mensen doden; terroristen doden echter willekeurig binnen een bepaalde groep mensen. De boodschap die zij sturen, wordt aan de groep gericht: we willen jullie hier niet. We zullen jullie niet aanvaarden of vrede met jullie sluiten als medeburgers of partners in welk politiek project dan ook. Jullie komen niet in aanmerking voor gelijkwaardigheid of zelfs co-existentie.

Dit is bij uitstek de boodschap van nationalistische terreur, gericht op een rivaliserende natie, en van godsdienstige terreur, gericht op ongelovigen of afvalligen. Staatsterreur is bovendien veelal gericht op een collectief dat wordt gezien als vijandig of potentieel vijandig. Soms gaat het om een etnische groep, soms om een socio-economische klasse: de Tataren, de Koerden, de grootgrondbezitters op het Russische platteland, de stedelijke middenklasse, iedereen met een universitaire opleiding, enzovoort. Maar soms maken staatsorganisaties gebruik van willekeurig doden, ‘verdwijningen’, arrestaties en marteling om de hele bevolking te terroriseren. Daarmee impliceren zij niet slechts uit te zijn op een bloedbad of eliminatie, maar op tirannie of met andere woorden: totale onderwerping. Tirannie en terreur zijn in feite altijd nauw met elkaar verbonden. Tirannen regeren door middel van terreur, zoals Aristoteles als eerste heeft opgemerkt.<sup>1</sup> En wanneer terroristen-zonder-macht de macht grijpen, zijn ze

geneigd op dezelfde manier te regeren; hun modus operandi is intimidatie in plaats van overleg.

Maar heeft terreur in sommige gevallen niet een veel beperktere doelstelling, alleen gericht op verandering van het beleid van een regering? De onschuldige mensen die het doelwit vormen, zijn de mensen die deze regering verondersteld wordt te beschermen, en de boodschap van de terroristen is dat die mensen gevaar lopen totdat de regering zich overgeeft, zich terugtrekt of toegeeft aan een reeks eisen. Zodra dat gebeurt, zal het doden ophouden — beweren de terroristen. De onschuldige mensen, of degenen onder hen die nog in leven zijn, zullen niet worden gedwongen hun huizen te verlaten of zich te onderwerpen aan een tirannie regime. Denk aan het gebruik van kernwapens door de Amerikanen tegen Japan in 1945. Dit was wel degelijk een geval van terrorisme: onschuldige mannen en vrouwen werden gedood om angst te zaaien in een land en de overgave van de regering ervan af te dwingen. En deze daad was gekoppeld aan de eis van onvoorwaardelijke overgave, een van de vormen van tirannie in oorlogstijd. Uiteindelijk hielden de vs niet vast aan onvoorwaardelijke overgave, en de bezetting van Japan bleek geen permanente onderwerping van het Japanse volk aan Amerikaans gezag. Dit betekent echter alleen dat terroristen later niet altijd uitvoeren wat ze eerder beweren te zullen doen. Het staat buiten kijf dat de vernietiging van Hiroshima en Nagasaki gepaard ging met totale minachting voor Japanse levens, alsook met een algemene bedreiging aan het adres van het Japanse volk.

Het kan niet worden uitgesloten dat in sommige gevallen terroristen mogelijk beperkte doelstellingen hebben; mensen die handelen op grond van beperkte doelen kunnen in theorie terrorist zijn. Ik wil hier echter alleen aangeven wat terrorisme gewoonlijk in de politieke wereld betekent — en vooral wat het betekent voor de mannen en vrouwen die erdoor worden bedreigd. Want het is zeker waar dat wanneer geweld willekeurig is, gericht tegen onschuldige mannen en vrouwen, de slachtoffers ervan dan alle redenen hebben om sceptisch te zijn over beweringen dat de terroristen een beperkte agenda zouden hebben. Vanuit het perspectief van de slachtoffers, dat moreel gezien uiterst belangrijk is, is terreur een totaliserende praktijk. Willekeurige moord impliceert universele kwetsbaarheid, en vaak wordt die implicatie feitelijk gerealiseerd. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de stalinistische terreur. Die was niet bedoeld ‘om de klassenstrijd op het platteland te winnen’ door de grootgrondbezitters te bedreigen; het ging erom van de grootgrondbezitters af te komen. Algerijnse terroristen hadden vermoedelijk in gedachte wat zij feitelijk ook hebben bereikt — de verwijdering van Europeanen van Algerijnse bodem (waarbij zij aanzienlijke hulp van de Europeanen kregen). Palestijnse terroristen

zijn bijzonder eerlijk geweest over hun intenties: zij beweren niet dat hun doelen beperkt zijn, ook al wordt die doelstelling soms namens hen naar buiten gebracht. Baskische terroristen zijn niet uit op de vernietiging van Spanje en nemen wellicht genoeg met een eigen staat. Maar zij zijn mogelijk wel uit op de etnische (en ideologische) zuivering van Baskenland. Er is dan ook alle reden om het signaal dat terroristen afgeven serieus te nemen.

De meeste terroristen willen uiteraard liever niet worden beoordeeld op het signaal dat zij afgeven, maar wel op de doelstellingen die zij naar buiten brengen. Ze willen niet worden geïdentificeerd met de vernietiging, verwijdering of radicale onderwerping van een land, godsdienstige gemeenschap of maatschappelijke klasse, maar wel met de overwinning in een rechtvaardige oorlog, wel met nationale bevrijding of de triomf van hun eigen godsdienst. En waarom zouden wij hen niet allereerst in verhouding tot de door hen geopenbaarde doelstellingen beschouwen in plaats van in relatie tot de middelen die ze gebruiken? Ik heb vaak horen zeggen dat een oorlog tegen het terrorisme geen zin heeft, omdat terreur slechts een instrument is, niet een complete politiek, zoals het communisme of het islamitische radicalisme. Een van de belangrijkste redenen voor verzet tegen communisme en islamitisch radicalisme is echter dat in de echte wereld deze ideologieën terrorisme hebben gestimuleerd en gerechtvaardigd en dat ze dit nog steeds doen. Dit gegeven verwijst naar andere problematische aspecten, zoals hun verzet tegen vrijheid en democratie, hun neiging tot tirannie. Maar moord op onschuldige mensen is de allereerste aanklacht tegen hen.

De instrumenten die men kiest, zijn vaak moreel bepalend, zoals in het geval van de leden van moordsyndicaten of de mafia. Hun doelstelling op de lange termijn — veel geld verdienen — wordt gedeeld door veel andere mensen en is volledig acceptabel in onze samenleving. De doelen van criminele bendes rechtvaardigen allermint de middelen die zij kiezen, maar wat even belangrijk is: hun doelen laten het eenduidig identificeren van de actoren niet toe. Leden van de mafia zien zichzelf wellicht als zakenlieden, maar wij noemen hen terecht gangsters. Zo beschouwen de mannen en vrouwen die bommen in woonwijken laten afgaan, bloedbaden beramen, mensen laten ‘verdwijnen’ of zichzelf in drukke cafés opblazen, zichzelf wellicht als politieke of godsdienstige strijders of als overheidsfunctionarissen en dienaren van de publieke zaak, maar wij noemen hen terecht terroristen. En we bestrijden hen, of we dienen dat te doen, omdat zij terroristen zijn.

Als we terroristen een naam geven op grond van hun acties in plaats van op grond van hun veronderstelde doelstellingen, kunnen we vervolgens die doelstellingen ondersteunen — als we menen dat ze rechtvaardig zijn

— en deze zelfs actief op niet-terroristische wijze nastreven. We kunnen (met terugwerkende kracht) onze steun betuigen aan de oorlogshandelingen van de VS tegen Japan, zelfs als we het bombardement op Hiroshima en Nagasaki afkeuren. We kunnen een bijdrage leveren aan de Algerijnse onafhankelijkheid, ook als we tegen het terrorisme van de FLN zijn. We kunnen voorstander zijn van een Palestijnse staat, terwijl we de groeperingen veroordelen die Israëliische burgers als doelwit gebruiken. Een fatsoenlijke politiek vereist in veel gevallen actie op twee fronten — tegen onderdrukking en bezetting, zoals in de laatste twee gevallen, en eveneens tegen moord.

Ik vind niet dat terrorisme ooit gerechtvaardigd kan zijn. Maar ik wil evenmin een absolute uitbanning ervan verdedigen. ‘Wees rechtvaardig, zelfs als de hemel naar beneden komt’ heb ik nooit als een geloofwaardige morele positie beschouwd. In extreme en nauw omschreven gevallen is het wellicht mogelijk om terrorisme niet zozeer te rechtvaardigen als wel er een excuus voor te vinden — we kunnen allemaal wel een gruwelijke situatie verzinnen. Ik denk bijvoorbeeld aan het hypothetische geval van gerichte terreuraanslagen door joodse militanten op Duitse burgers in de jaren veertig — als hierdoor de massamoord op de joden had kunnen worden gestopt (een overigens uiterst onwaarschijnlijke aanname). Het extreme argument is mogelijk valide ten aanzien van waarlijk extreme omstandigheden. Maar we moeten hiermee uiterst voorzichtig zijn, want terrorisme — zoals ik vaak heb benadrukt — impliceert altijd de dreiging van massamoord, ook als het niet zover komt. Ik ken feitelijk geen enkele terreurcampagne die op deze wijze kan worden verontschuldigd, ondanks het regelmatig teruggrijpen op wanhoop als legitimering. Het standaard-excuus — dat terrorisme het wapen van de zwakken is dat alleen als uiterste middel wordt ingezet bij een naderende catastrofe — werkt niet als wat zich dreigt aan te dienen minder is dan een catastrofe of als er concrete

*Dit is het onrecht van terrorisme: het doden van onschuldige mensen en het creëren van een beschadigd collectief*

alternatieve strategieën zijn om er iets tegen te doen.<sup>2</sup> Terroristen dreigen met massamoord uit verzet, of liever, de pretentie van verzet tegen iets van een geringere orde. En meestal hebben zij wel degelijk de totaliserende intenties waarvan hun acties een afspiegeling zijn.

Dit is het onrecht van terrorisme: het doden van onschuldige mensen en het creëren van een beschadigd collectief, een groep mannen en vrouwen die beroofd zijn van hun recht op leven, dan wel het recht te leven



waar ze wonen. Men ontnemt hun wat mogelijk de belangrijkste van de vier vrijheden is zoals verkondigd door Roosevelt en Churchill in 1943: het vrij zijn van angst. Het bijzondere kenmerk van terrorisme is dat geweld of de dreiging van geweld wordt getransponeerd van het individu naar de groep. Mannen en vrouwen zijn doelwit vanwege hun lidmaatschap van een klasse of etnische of godsdienstige groep — omdat zij Japanner zijn in Hiroshima, protestant in Noord-Ierland, moslim in Gujarat, grootgrondbezitter in de Oekraïne, jood in Israël of sjiïet (of soenniet) in het Irak van vandaag. Individuele kwetsbaarheid wordt bepaald door wie je bent, niet door wat je doet; identiteit wordt aansprakelijkheid. Wij hebben de morele verplichting om ons tegen die koppeling te verzetten.

#### TERREUR ALS STRATEGISCHE POLITIEKE KEUZE

Terreur is een strategie die gekozen moet worden uit een breed spectrum van mogelijke strategieën. Het is altijd een keuze. Ik wijs er al talloze jaren op dat we bij onze reflectie van terrorisme moeten denken aan een groep mensen die met elkaar om de tafel zitten en bespreken wat er zou moeten gebeuren. Al hebben wij geen notulen van dit soort bijeenkomsten, we beschikken over beschrijvingen ervan en we weten dat er voorafgaand aan terreurdaden zulke bijeenkomsten zijn geweest. We weten ook dat sommige mensen om de tafel argumenten tégen terreur hebben geuit en vóór diverse andere vormen van strijd, zoals massademonstratie, protestmars, staking, burgerlijke ongehoorzaamheid of het gebruik van geweld tegen alleen militairen en politie. Terrorisme is de keuze van (sommige) leden van de IRA, de FLN en de PLO; het is niet de gezamenlijke wil van alle Ierse katholieken, alle Algerijnen of alle Palestijnen. Het Amerikaanse gebruik van de atoombom was een regeringsbesluit, maar vooraanstaande figuren binnen de overheid en het leger van de VS waren ertegen.<sup>3</sup> De politieke cultuur is mogelijk van invloed op deze keuzes, maar zij is niet bepalend. Net zoals 'Aziatische waarden' geen mandaat zijn voor verzet tegen mensenrechten, zoals Amartya Sen heeft betoogd, zo vormen Ierse, Algerijnse, Palestijnse of Amerikaanse waarden geen verklaring voor het op zeker moment aanvaarden van een terreurbeleid. Dat is een besluit dat door sommigen wordt gesteund en door anderen niet. Het lijkt me duidelijk dat de mensen om de tafel die 'nee' zeggen aan onze kant staan. En dit punt is even vanzelfsprekend als belangrijk, want zij zijn veelal de eersten die door terroristen worden gedood.

De argumenten die in onderhandelingen ter tafel komen, zijn vermoedelijk vaker strategisch dan moreel, maar ik geloof niet dat de mensen om de tafel 'realisten' zijn die simpelweg politieke kansen aangrijpen of door

noodzaak worden gedreven. Dat is een standaardvisie in de politicologie en wellicht in de politiek als geheel: de terroristen doen wat zij denken te moeten doen (al zitten er mensen om de tafel die dit ontkennen), en verdere morele argumenten zijn overbodig, ideologisch. Er is hier sprake van een verstokt realisme dat naar mijn idee juist volstrekt onrealistisch is. Ik wil suggereren dat argumenten over noodzaak en laatste redmiddel, en alle andere strategische argumenten die ter tafel komen, dienen als een façade voor de diepste politieke en morele overtuigingen van militanten en beleidsmakers.

Laten we een herkenbaar geval onder de loep nemen: de Britse beslissing om Duitse steden te bombarderen tijdens de Tweede Wereldoorlog. Aan het begin van de jaren veertig zaten Britse politici en generaals met elkaar om de tafel (of meerdere tafels) om het strategische bombardementsbeleid te bespreken. Moet de Britse luchtmacht ervoor kiezen om te proberen zo veel mogelijk Duitse burgers te doden, om zo de vijand te terroriseren en de economie lam te leggen, of moeten de Britse piloten alleen militaire doelen bestoken? Het gevoerde debat, voor zover ik uit memoires en historische verslagen heb kunnen afleiden, bestond volledig uit de taal van de strategie; het beginsel van de onschendbaarheid van niet-strijders werd niet één keer genoemd.<sup>4</sup> Wat waren de kansen dat militaire doelen daadwerkelijk geraakt zouden worden, gezien de destijds beschikbare apparatuur voor navigatie en het treffen van doelwitten? Welke verliezen zou de luchtmacht lijden als men bij daglicht zou vliegen om (iets) preciezer te kunnen mikken? Wat zou het vermoedelijke effect zijn van het bombarderen van woonwijken op het moreel van de burgers en vervolgens op de productie en levering van militaire goederen? En vooral, kon men iets anders doen? Enkele mensen van buiten de regering stelden morele vragen over het bombardementsbeleid, maar binnen de regering leek het alsof er een verbod op morele overwegingen van kracht was — iedereen was immers ‘realist’. Wie echter de jaren na de oorlog in ogeschouw neemt, ziet dat de mensen die in 1943 voor het bombarderen van woongebieden waren, later als leden en adviseurs van Tory-regeringen doorgingen met de verdediging van harde en ‘realistische’ besluitvorming. De mensen die er destijds tegen waren, zaten op links en namen later deel aan Labor-regeringen of de *Campaign for Nuclear Disarmament*, waar zij vaak de morele argumenten naar voren brachten die ze tijdens de oorlog achterwege hadden gelaten. Hun strategische argumenten in de jaren veertig werden weliswaar deels gemotiveerd door hun onderdrukte politieke/morele overtuigingen — niet alleen door hun visie op de ‘noodzaak’ van het doden van burgers, maar ook door hun visie op de juistheid of onjuistheid ervan.

Wanneer terroristen laten weten dat ze geen keuze hadden, dat er geen alternatief meer bestond en dat terreur hun laatste toevlucht was, dienen we dan ook weer te denken aan die mensen om de tafel en hun argumenten tegen elk van de genoemde voorstellen. En we moeten bovendien erkennen dat deze strategische overwegingen niet de enige en mogelijk niet de belangrijkste factor zijn bij de vorming van argumenten. De algemene politieke en morele visie of wereldbeschouwing van de gespreksdeelnemers is ook een factor. In het geval van hedendaagse terroristen gaat het om antwoorden op vragen als: erkennen zij de menselijke waarde van hun vijanden? Zijn zij bereid tot een compromis? Kunnen zij zich een toekomstige staat voorstellen waarin zij delen in de macht, maar niet zelf regeren? Dit is wat er feitelijk op het spel staat om de tafel, en we zien dat het onrecht van terrorisme wordt herhaald in de negatieve oplossingen van de voorstanders ervan.

#### TERREUR BESTRIJDEN OP NIET-TERRORISTISCHE WIJZE

Als het besluit eenmaal genomen is en terroristen hun werk doen, hoe moeten we ze dan bestrijden? Ik ga uit van de veronderstelling dat het waarde heeft om dat te doen, en ik ga hier niet in op pogingen om iets anders te doen onder de dekmantel van de 'oorlog' tegen het terrorisme. Iedere waardevolle politieke zaak kan worden uitgebuit voor doelen die onwaardig zijn of er niets mee maken hebben, maar mijn onderwerp is hier de zaak — niet de uitbuiting ervan. Ik ga evenmin proberen om de noodzakelijke politieke reactie op terreur te beschrijven. Ik ga ervan uit dat een politieke reactie noodzakelijk is, maar dat 'bestrijden' dat ook is. Het eerste antwoord op de vraag hoe te bestrijden is in wezen simpel, maar

*Men moet terrorisme op niet-terroristische wijze bestrijden*

vaak lastig in de praktijk: op niet-terroristische wijze. Dit betekent: zonder onschuldige mannen en vrouwen tot doelwit te maken. Dit beginsel is opnieuw ontleend aan de theorie van rechtvaardige oorlog — hoewel de 'oorlog' tegen het terrorisme,

zoals we zullen zien, feitelijk dichter bij politiewerk staat dan bij militaire strijd. En er is dan ook een tweede antwoord op de vraag hoe terreur te bestrijden: binnen de grenzen van de grondwettelijke democratie. Rechtse politici hameren er vaak op dat het onmogelijk is met deze twee beperkingen te werken: zij zitten om de tafel en pleiten voor gevangenkampen zoals Guantanamo of het gebruik van 'pittige' ondervragingsmethoden. Wij moeten echter de mensen om de tafel zijn die 'nee' zeggen. Ik

zal me hier richten op wat dat betekent met betrekking tot onschuldige en risico lopende burgers.

Het is zaak om vanaf het begin te beklemtonen dat de mensen die de terroristen claimen te vertegenwoordigen niet zelf medeplichtig zijn aan de terreur. Wat hun emotionele betrokkenheid of niet-betrokkenheid ook is (al weten we dat hun betrokkenheid vaak groot is), zij geven geen materiële ondersteuning en maken dan ook deel uit van het collectief van burgers (volgens mijn beschrijving ervan). De terroristen krijgen uiteraard materiële steun, en hun aanhang bestaat uit specifieke mannen en vrouwen, maar niet uit de algemene bevolking. Aan het einde van de 'oorlog' tegen het terrorisme, zoals aan het einde van elke oorlog, moet de bevolking weer een plaats krijgen toebedeeld. Terroristen maken de schuld van het andere kamp collectief door te benadrukken dat ieder individu is geïmpliceerd in het onrechtmatige beleid van de regering. De tegenstanders van terroristen moeten ditzelfde op tegengestelde wijze doen door te benadrukken dat een bevolking op zich onschuldig is. Zoals de politie moeten zij zoeken naar de specifieke personen die de plannen beramen, materiële steun verlenen of feitelijk de terroristische operaties uitvoeren.

Het is dan ook een morele en politieke vergissing om over te gaan tot collectieve bestraffing, om de woning van de zelfmoordterrorist te vernietigen, zoals de Israëli's wel hebben gedaan, vanuit de veronderstelling dat de familie de dader heeft gesteund of de aanslag had kunnen voorkomen. Dat laatste kan soms het geval zijn, maar het is ook vaak niet zo (gedwongen verklaringen van familie achteraf ten spijt). In de reguliere samenleving mag de politie bijvoorbeeld niet het huis van familie van een maffialid verwoesten omdat de bewoners van het familiebedrijf leven, en dit zou evenmin moeten worden toegestaan aan legers en 'speciale eenheden'. Als een bepaald familielid een medeplichtige van de misdaad is, dan moeten de bestrijders van terroristen een manier zien te vinden om die persoon aan te houden en te straffen. Collectieve bestraffing behandelt mensen als vijand die mogelijk evenveel van elkaar verschillen (in hun politiek bijvoorbeeld) als de mensen in het café of de bus die door de zelfmoordterrorist als doelwit werd uitgekozen.

De terroristen stellen dat 'zijdelingse schade' (*collateral damage*) of, zoals het woordenboek vermeld, secundaire schade, niet bestaat. Voor hen is alle schade primair, en zij willen ook zelf zo veel mogelijk schade aanrichten: hoe meer doden, hoe meer angst. Tegenstanders van terroristen moeten zichzelf hiervan onderscheiden door vast te houden aan 'zijdelingse schade' als categorie, en door deze schade zo min mogelijk te veroorzaken. De regels van het *ius in bello* zijn van toepassing: militairen moeten zich alleen op militaire doelwitten richten en zij moeten de schade voor burgers

minimaliseren. Ik geloof niet dat de doctrine van het ‘dubbele effect’, zoals gewoonlijk opgevat, adequaat omschrijft wat hier vereist wordt. Het is niet genoeg dat het eerste effect, de schade aan militaire doelwitten, intentioneel is en het tweede, de schade voor burgers, niet-intentioneel. De twee effecten vereisen twee intenties: ten eerste dat schade wordt toegebracht en ten tweede dat schade wordt voorkomen. De gerechtigheid gebiedt dat het leger positieve maatregelen neemt — en gevaar voor de eigen soldaten aanvaardt — om nadeel voor burgers te vermijden.<sup>5</sup> Dezelfde eis geldt voor tegenstanders van terroristen — en zelfs sterker, naar mijn idee, voor zover vooral politiemensen en geen militairen actief zijn in deze ‘oorlog’ en we veel hogere zorgvuldigheidseisen opleggen aan politie ten aanzien van burgers.

Deze noodzaak tot zorgvuldigheid stuurt eveneens de praktijk die bekend is geworden als ‘het doelgericht doden’ (*targeted killing*). Het zijn weliswaar de Israëli’s die deze praktijk veelvuldig hebben toegepast, maar ik wil hier een Amerikaans voorbeeld bespreken. Eerst echter een algemene opmerking. Het doden van de politieke leiders van een vijandige staat wordt uitgesloten door de theorie van rechtvaardige oorlog, alsook door het internationale recht. Men gaat er immers van uit dat de oorlog zal ophouden, en moet ophouden, op basis van een door diezelfde leiders onderhandelde vredesovereenkomst. In deze zin fungeren zij als vertegenwoordigers. Maar dit argument is alleen van toepassing op politieke leiders, de leiders van het collectief van burgers; het is niet van toepassing op legerofficieren, die deel uitmaken van een militair collectief.

In ieder geval is de kwetsbaarheid van militaire leiders duidelijk. Als het een paar Britse commando’s in de Tweede Wereldoorlog was gelukt om door de Duitse linies in Noord-Afrika te breken en het legerhoofdkwartier te bereiken, waar zij een kolonel, een geniale strateeg, hadden weten te doden die bijvoorbeeld net bezig was met het beramen van een nieuwe tankaanval maar daar zelf niet aan zou deelnemen, dan zou dit een geval van ‘doelgericht doden’ zijn geweest, maar geen onrechtmatige moordaanslag.

Laten we een ander geval beschouwen: dat van de vijf al-Qaidastrijders (zoals ze door officials van de VS werden omschreven) die in november 2002 terwijl zij in een busje door de woestijn van Jemen reden door een Hellfire-raket werden gedood. Hoe moeten we dit soort gevallen van moord interpreteren? Had dezelfde aanslag in Afghanistan plaatsgevonden, dan zou het een oorlogshandeling zijn geweest en zouden we de aanval niet opvatten als onrechtmatig of zelfs maar problematisch, ervan uitgaande dat de gedode mensen ook werkelijk de personen waren om wie het ging. Het is deel van de verschrikking van oorlog dat mensen die actief betrokken zijn bij het andere kamp legitiem gedood kunnen worden zonder

waarschuwing. Soms is het mogelijk om hun de gelegenheid te bieden zich over te geven, maar vaak — bij nachtelijke aanvallen, hinderlagen en lucht-aanvallen — is dat niet mogelijk.

Had dezelfde Hellfire-aanslag op dezelfde mensen in hetzelfde busje niet plaatsgevonden in Afghanistan maar op straat in Philadelphia, dan zou deze actie noch een oorlogshandeling, noch legitiem zijn geweest. We zouden bovendien met afschuw vervuld zijn. De aanslag zou een politieke misdaad zijn, en we zouden zoeken naar de personen die er formeel voor verantwoordelijk zijn. In Philadelphia zouden de (verdachte) terroristen worden gearresteerd, worden aangeklaagd, van advocaten worden voorzien en voor de rechter worden gebracht. Zij zouden niet worden gedood, tenzij ze veroordeeld werden — en veel Amerikaanse tegenstanders van de doodstraf zouden zeggen: ook dan niet.

Jemen bevindt zich ergens tussen Afghanistan en Philadelphia. Het is geen oorlogszone, maar het is evenmin een vredeszone — en deze beschrijving zal passen bij menig, doch niet ieder 'slagveld' van de 'oorlog' tegen het terrorisme. In grote delen van Jemen geldt het gezag van de regering niet; er is geen politie die arrestaties zou kunnen verrichten (er waren al veertien soldaten gedood bij pogingen om de al-Qaidastrijders gevangen te nemen). De woestijn van Jemen is een rechteloze omgeving, en rechteloosheid biedt een schuilplaats voor politieke criminelen zoals terroristen. De beste manier om hun schuilplaats aan te pakken, zou zijn om de regering van Jemen te helpen bij het uitbreiden van haar gezag over het hele land. Maar dat is een langdurig proces, en de urgentie van de 'oorlog' tegen het terrorisme vraagt om directer ingrijpen. Is dit alles inderdaad het geval, dan lijkt het moreel gezien niet verkeerd om al-Qaidastrijders rechtstreeks te bestrijden — door hen gevangen te nemen, als dat mogelijk is, maar ook door hen te doden. In dit opzicht is Jemen dichterbij Afghanistan dan bij Philadelphia.

Maar er zijn twee moreel/politieke beperkingen ten aanzien van deze vorm van beleid, en deze beperkingen zijn belangrijk omdat regeringen, als ze eenmaal leren om te doden, doorgaans veel te veel en te vaak gaan doden. De eerste beperking wordt geïmpliceerd door het woord 'doelgericht'. We moeten zo zeker mogelijk zijn, zonder rechter of jury, dat het doelwit werkelijk bestaat uit al-Qaidastrijders of, meer algemeen, dat zij betrokken zijn bij het beramen en uitvoeren van aanslagen. De identiteit van het doelwit moet worden vastgesteld, en dat dient zorgvuldig en secuur te gebeuren.

De tweede beperking is minstens even belangrijk. We moeten zo veel mogelijk zekerheid hebben dat we in staat zijn om de persoon die het doelwit is te treffen zonder onschuldige mensen in zijn (of haar) nabijheid te

doden. Hier moeten we volgens mij uitgaan van eisen die meer op Philadelphia van toepassing zijn dan op Afghanistan. In een oorlogszone kan zijdelingse schade niet worden voorkomen; zij kan alleen worden geminimaliseerd. De lastige vraag bij oorlog is welke mate van risico we bereid zijn te aanvaarden voor onze eigen soldaten om aldus het risico voor de burgers in het vijandige kamp te verkleinen. Echter, in het geval van politie die bezig is met de opsporing en uitschakeling van criminelen in een vredeszone, laten we terecht geen enkele ruimte voor zijdelingse schade. In de krachtigste zin van het woord moet de politie uitgaan van de intentie burgers geen schade te berokkenen — zelfs als dat hun operatie moeilijker maakt en zelfs als de misdadigers hierdoor ontsnappen.

In grote lijnen is dit volgens mij de juiste regel voor mensen die doelgerichte moordaanslagen beramen. Net als de politie zijn zij niet feitelijk actief op een slagveld. Ze plannen hun aanslag van tevoren en kunnen die afblazen als ze er bijvoorbeeld achterkomen dat hun doelwit een kind op schoot heeft (zoals in *Les Justes*<sup>6</sup> van Albert Camus), een drukke straat ingaat of zich in een appartement bevindt dat verder niet leeg is, zoals wel was voorzien. Ze kunnen een zeker gevaar voor onschuldige burgers niet vermijden, en dat gevaar zal zeker groter zijn bij politieoptreden in een stad waar vrede heerst. Maar we moeten erop staan dat er sprake zal zijn van een uiterste inspanning om het risico te minimaliseren. De Amerikaanse aanval in de woestijn van Jemen voldeed vermoedelijk aan deze voorwaarde. Ik weet onvoldoende over de gedode mensen, over andere mensen in hun nabijheid of over de tactische keuzes die gemaakt moesten worden om tot een krachtig oordeel te komen. Sommige van de doelgerichte moordaanslagen door Israël hebben zeker aan deze eis voldaan; andere deden dit vrijwel zeker niet. Een auto in een drukke straat is geen aanvaardbaar doelwit — net zomin als een tafel in een druk café. Als terroristen andere mensen als schild gebruiken, dan moeten de bestrijders van terroristen een manier vinden om dat schild te ontzien, zoals we verwachten dat de politie dat ook zal doen.

Wanneer voor bestrijders van terrorisme het doden van het doelwit allesoverheersend wordt, beginnen zij te veel op terroristen te lijken, en het morele onderscheid dat hun 'oorlog' rechtvaardigt, komt ter discussie te staan. Hetzelfde gebeurt in de gewone samenleving wanneer de scheidslijn tussen politie en misdadigers vervaagt door geweld van of corruptie bij de politie. Maar het is van belang te beklemtonen dat wanneer dit gebeurt, die scheidslijn het best kan worden verdedigd door het bekritisieren en hervormen van de politie. We sluiten ons niet aan bij de misdadigers. Zo geldt eveneens dat wat er ook misgaat in de 'oorlog' tegen het terrorisme, dat geen invloed heeft op de onrechtmatigheid van terreur. Het bevestigt

in feite alleen de onrechtmatigheid: wat we ervan leren, is dat we het doden van onschuldige mensen moeten veroordelen waar het zich ook voordoet, aan beide zijden van de scheidslijn.

Deze veroordeling heeft volgens mij het meeste effect als we uitgaan van de theorie van rechtvaardige oorlog met haar erkenning van het beginsel van de onschendbaarheid van niet-strijders. Maar zoals het laatste deel van deze bijdrage hopelijk duidelijk heeft gemaakt: die theorie markeert geen eindpunt. We moeten manoeuvreren tussen onze conceptie van strijd en onze conceptie van politiewerk, tussen internationaal conflict en binnenlandse misdaad, tussen oorlogszone en vredeszone. *Ius in bello* vertegenwoordigt een aanpassing van de moraal aan de omstandigheden van strijd, aan het vuur van het slagveld. We hebben mogelijk behoefte aan verdere aanpassingen aan de omstandigheden van terreur. Maar ook in deze nieuwe omstandigheden kunnen we ons nog steeds laten leiden door ons fundamentele begrip van wanneer strijd en doden rechtvaardig zijn en wanneer zij onrechtvaardig zijn.

Dit artikel is een vertaling van *Terrorism and Just War*, een lezing die Michael Walzer op 3 april jl. heeft gehouden aan het Institute for Advanced Study te Princeton, N.J. ter gelegenheid van zijn pensioen. Dit artikel zal in november verschijnen in: David Miller (red.) en Michael Walzer (2007) *Thinking Politically: Essays in Political Theory*. Michael Walzer. New Haven: Yale University Press. Met dank aan Michael Walzer en Yale University Press voor de toestemming om dit artikel hier te publiceren.

Vertaling: Ton Brouwers

#### Noten

- <sup>1</sup> *The Politics*, 1311a; 1312a-1314a.
- <sup>2</sup> Ik bespreek deze excuses in: *Terrorism: A Critique of Excuses*. In *Arguing about War*. New Haven: Yale University Press, 2004, pp. 51-66.
- <sup>3</sup> Tot de opposenten behoorden generaal Dwight Eisenhower en admiraal William Leahy. Zie: de meest gezaghebbende studie van Gar Alperowitz (1995) *The Decision to Use the Atomic Bomb*. New York: Alfred A. Knopf.
- <sup>4</sup> Ik baseer mij hier op: Noble Frankland (1965) *The Bombing Offensive against Germany*. Londen: Faber; Gavin Lyall (red.) (1970) *The War in the Air: The Royal Air Force in World War II*. New York: Ballantine; Dudley Seward (1985) *Bomber Harris*. Garden City, New York: Doubleday; C. P. Snow (1962) *Science and Government*. The Godkin Lectures at Harvard University. New York: New American Library; en John C. Ford (1970) *The Morality of Obliteration Bombing*. In Richard Wasserstrom (red.) *War and Morality* Belmont. California: Wadsworth, pp. 15-41.
- <sup>5</sup> Ik verdedig deze aanpassing van de doctrine van het dubbele effect nader in *Just and Unjust Wars*. New York: Basic Books, 1977, pp. 152-159.
- <sup>6</sup> De Engelse titel van dit toneelstuk is *The Just Assassins*. Zie het tweede bedrijf: 'Er zaten kinderen in het rijtuig van de groothertog.' Het stuk is opgenomen in *Caligula and 3 Other Plays* (1958) New York: Vintage, 1958, p. 253 [vertaling Stuart Gilbert].