

# Toezihtsrapport

inzake twee operaties die door de MIVD  
zijn uitgevoerd ter ondersteuning van de  
Nederlandse inspanningen op het gebied van  
piraterijbestrijding in de Hoorn van Afrika

**CTIVD nr. 44**

30 september 2015



Commissie van Toezicht  
op de Inlichtingen- en  
Veiligheidsdiensten



**CTIVD nr. 44**

# TOEZICHTSRAPPORT

inzake twee operaties die door de MIVD zijn  
uitgevoerd ter ondersteuning van de Nederlandse inspanningen op het  
gebied van piraterijbestrijding in de Hoorn van Afrika

## Inhoudsopgave

<b>SAMENVATTING</b>	<b>III</b>
<b>TOEZICHTSRAPPORT</b>	<b>1</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	1
1.2 Onderzoeksvraag	2
1.3 Leeswijzer	2
<b>2. Onderzoekopzet en methodiek</b>	<b>3</b>
<b>3. Juridisch kader voor optreden MIVD in het buitenland</b>	<b>4</b>
3.1 Inleiding	4
3.2 Wettelijke taak MIVD	4
3.3 Optreden MIVD in het buitenland	5
3.4 Volkenrechtelijk mandaat	5
3.5 Samenloop Wiv 2002 en volkenrechtelijk mandaat	6
3.6 Uitzonderingen op analoge toepassing Wiv 2002	7

3.7	Waarborgen bij afwijken van voorgeschreven procedures	8
3.8	Conclusie	8
<b>4.</b>	<b>Reguliere werkwijze van de MIVD bij sigint-operaties</b>	<b>9</b>
4.1	Inleiding	9
4.2	De reguliere werkwijze van de MIVD bij sigint-operaties	9
<b>5.</b>	<b>De werkwijze van de MIVD tijdens de antipiraterijmissies</b>	<b>11</b>
5.1	Inleiding	11
5.2	De juridische achtergrond van de antipiraterijmissies Ocean Shield en Atalanta	11
5.3	De door de MIVD tijdens de antipiraterijmissies toegepaste werkwijze	11
5.4	Het verschil tussen de reguliere en toegepaste werkwijze	12
5.5	De redenen van de MIVD om van de reguliere werkwijze af te wijken	12
<b>6.</b>	<b>Toetsing rechtmatigheid van toegepaste werkwijze</b>	<b>14</b>
6.1	Inleiding	14
6.2	Afwijking van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures	14
6.3	Verslaglegging	15
6.4	Conclusie	15
<b>7.</b>	<b>Conclusies</b>	<b>16</b>
	<b>Begrippenlijst</b>	<b>17</b>

**CTIVD nr. 44**

## SAMENVATTING

inzake twee operaties die door de MIVD zijn  
uitgevoerd ter ondersteuning van de Nederlandse inspanningen op het  
gebied van piraterijbestrijding in de Hoorn van Afrika

### **Aanleiding voor het onderzoek**

Nederlandse militaire eenheden nemen sinds 2008 deel aan antipiraterijmissies in de wateren rond Somalië. Ter ondersteuning van deze missies heeft de MIVD in het operatiegebied tijdens de inzet van Hr. Ms. Rotterdam in 2012 en de Zr. Ms. Johan de Witt in 2013, de bevoegdheid gebruikt om inhoudelijk kennis te nemen van ongericht ontvangen telecommunicatie (de bevoegdheid tot selectie van sigint). De MIVD week hierbij af van wettelijk voorgeschreven procedures. De dienst had toestemming gekregen om in het operatiegebied inhoudelijk kennis te nemen van alle ongericht ontvangen telecommunicatie. Normaal gesproken moet volgens de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (Wiv 2002) dit gebeuren aan de hand van wettelijke selectiecriteria, waarvoor vooraf toestemming is verkregen van de minister van Defensie. Dit was voor de Commissie aanleiding hier onderzoek naar te verrichten. De onderzoeksvraag die de Commissie in dit rapport beantwoordt, is of de wijze waarop de MIVD deze bevoegdheid in het operatiegebied heeft toegepast rechtmatig is.

### **Ruimte voor afwijken van wettelijk voorgeschreven procedure in operatiegebied**

Uitgangspunt is dat de MIVD (ook) in operatiegebieden in het buitenland binnen de kaders van de Wiv 2002 dient te blijven. De MIVD mag in beginsel alleen van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures afwijken indien 1) het volkenrechtelijk mandaat hiervoor een juridische grondslag biedt en 2) er sprake is van zwaarwegende redenen.

### **Volkenrechtelijk mandaat**

De Commissie stelt vast dat het volkenrechtelijk mandaat voor de antipiraterijmissies (het VN-Zeerechtverdrag, aangevuld met resoluties van de VN-Veiligheidsraad) een juridische grondslag bood voor onder meer het inzetten van inlichtingenmiddelen. Daarnaast gaf het de MIVD ruimte om bij zwaarwegende redenen van procedures uit de Wiv 2002 af te wijken. Uit de VN-resoluties blijkt onder meer dat de VN-Veiligheidsraad toestemming heeft gegeven aan staten en regionale organisaties om in Somalië (zowel aan land als in de territoriale wateren) in beginsel alle noodzakelijke maatregelen te treffen die passend zijn om binnen de kaders van het internationaal recht piraterij tegen te gaan.

### Zwaarwegende redenen

Volgens de Commissie waren in de onderzochte gevallen zwaarwegende redenen aanwezig om van procedures uit de Wiv 2002 af te wijken. Van de MIVD werd verwacht dat tijdig en effectief de antipiraterijmissies werden ondersteund zodat, onder meer, dreigingen voor de missie (*threat to the mission*) en het daarbij betrokken personeel (*threat to the force*) weg konden worden genomen of konden worden beperkt. De veiligheid van Nederlandse militairen was daarbij in het geding. Er waren in het operatiegebied personen en groeperingen aanwezig ten aanzien waarvan een reële dreiging uitging en snel operationeel geacteerd moest kunnen worden. Aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is door de MIVD zoveel als mogelijk tegemoet gekomen. De Commissie constateert dat de MIVD tijdens de antipiraterijmissies slechts heeft afgeweken van de wettelijke procedures voor zover dat noodzakelijk was. De MIVD heeft daarvan in voldoende mate verslag bijgehouden.

De Commissie komt dan ook tot de conclusie dat de MIVD de selectiebevoegdheid rechtmatig heeft toegepast.

# TOEZICHTSRAPPORT

inzake twee operaties die door de MIVD zijn  
uitgevoerd ter ondersteuning van de Nederlandse inspanningen op het  
gebied van piraterijbestrijding in de Hoorn van Afrika

## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Nederlandse militaire eenheden nemen sinds 2008 deel aan missies tegen piraterij in de wateren rond Somalië. Deze missies vinden plaats in internationaal verband (NAVO en EU) en staan bekend als de operaties *Ocean Shield* en *Atalanta*. Nederland heeft vanaf 2008 aan beide antipiraterijmissies bijgedragen met voornamelijk eenheden van de Koninklijke Marine. Zo is in het kader van deze operaties van augustus tot en met december 2012 Hr. Ms. Rotterdam ingezet in het kader van *Ocean Shield*. Zr. Ms. Johan de Witt is van augustus tot en met december 2013 ingezet in het kader van *Atalanta*. In die periodes heeft Nederland ook de *Force Commander* en een gedeelte van de staf voor die operatie geleverd.<sup>1</sup>

De MIVD ondersteunt deze antipiraterijmissies door het leveren van inlichtingenondersteuning. Deze ondersteuning vindt zowel plaats vanuit Nederland als in het buitenland, bijvoorbeeld in het operatiegebied. De ondersteuning kan bestaan uit het verschaffen van politiek-strategische inlichtingen over de situatie in het land waar de krijgsmacht wordt ingezet. Hier kan worden gedacht aan het bieden van inzicht in de verschillende machtsfactoren en belangen in de nationale politiek. De ondersteuning van de MIVD kan ook bestaan uit het verschaffen van tactische inlichtingen aan krijgsmachtdelen. Deze inlichtingen kunnen worden gebruikt bij het voorbereiden en uitvoeren van concrete militaire acties.

In het kader van de deelname aan de antipiraterijmissies van Hr. Ms. Rotterdam in 2012 en Zr. Ms. Johan de Witt in 2013, heeft de MIVD de bevoegdheid tot selectie van sigint toegepast.<sup>2</sup> Deze bevoegdheid gebruikt de MIVD om inhoudelijk kennis te nemen van ongericht ontvangen telecommunicatie. De MIVD hanteerde hierbij een afwijkend juridisch kader. Dit was voor de Commissie aanleiding hier onderzoek naar te verrichten.

---

<sup>1</sup> De tactische leiding van de antipiraterijmissies berust bij de *Force Commander*, die wordt ondersteund door zijn staf. De *Force Commander* heeft het commando over alle militaire eenheden (ongeacht de nationaliteit) die tot zijn beschikking staan voor de uitvoering van de operatie. De nationaliteit van de *Force Commander* wisselt; van augustus tot en met december 2013 leverde Nederland de *Force Commander* voor *Atalanta*. Nederland leverde van juni 2012 tot en met december 2012 de *Force Commander* voor *Ocean Shield*.

<sup>2</sup> Sigint staat voor *signals intelligence*. Zie de begrippenlijst voor een nadere toelichting.

## 1.2 Onderzoeksvraag

De Commissie heeft onderzoek verricht naar de toepassing van de bevoegdheid tot selectie van sigint voor de twee antipiraterijmissies. De onderzoeksvraag die de Commissie in dit rapport beantwoordt, is of de wijze waarop de MIVD de bevoegdheid tot selectie van sigint heeft toegepast rechtmatig is.

## 1.3 Leeswijzer

Het toezichtsrapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 bevat de onderzoeksopzet en methodiek. Hierin beschrijft de Commissie op welke wijze zij invulling heeft gegeven aan het onderzoek en welke onderzoekshandelingen zij heeft verricht. Hoofdstuk 3 beschrijft het juridisch kader voor het optreden van de MIVD in het buitenland ten behoeve van militaire missies. In hoofdstuk 4 wordt de reguliere werkwijze van de MIVD waar het gaat om de selectie van sigint uitgelegd. De sigint-activiteiten van de MIVD in het kader van de antipiraterijmissies beschrijft de Commissie in hoofdstuk 5. De Commissie geeft in hoofdstuk 6 haar oordeel over de rechtmatigheid van de beschreven activiteiten van de MIVD. De Commissie sluit in hoofdstuk 7 af met de belangrijkste conclusies. Aan het slot is een begrippenlijst opgenomen.



## 2. Onderzoeksopzet en methodiek

De MIVD heeft de antipiraterijmissies *Ocean Shield* en *Atalanta* in het buitenland ondersteund met de inzet van de selectiebevoegdheid. De Commissie heeft dit onderzocht. In dit hoofdstuk beschrijft zij op welke wijze zij het onderzoek heeft verricht.

De Commissie heeft onderzocht wat het juridisch kader is voor het optreden van de MIVD in het buitenland ten behoeve van militaire missies. Hiervoor heeft de Commissie dossieronderzoek verricht. Dit betrof een analyse van de toepasselijke (inter)nationale regelgeving, Kamerstukken en interne documentatie van de MIVD over dit onderwerp.

Vervolgens heeft de Commissie onderzocht op welke wijze de MIVD invulling heeft gegeven aan de ondersteuning van de antipiraterijmissies. De Commissie richtte zich daarbij op de inzet van de selectiebevoegdheid door MIVD-eenheden in het operatiegebied ten tijde van de inzet van Hr. Ms. Rotterdam in 2012 en Zr. Ms. Johan de Witt in 2013 in het kader van de antipiraterijmissies. De toepassing van de selectiebevoegdheid is vooraf schriftelijk aan de minister ter goedkeuring voorgelegd. In deze aanvragen is beschreven waarom en hoe de MIVD de selectiebevoegdheid wilde inzetten. De Commissie heeft de schriftelijke aanvragen bestudeerd. De inhoud daarvan vormde ook de aanleiding voor dit onderzoek.

Naast de bestudering van de schriftelijke aanvragen heeft de Commissie zelfstandig onderzoek verricht in de informatiesystemen van de MIVD. Zij heeft de relevante stukken met betrekking tot de twee antipiraterijmissies onderzocht. Zo nodig heeft zij specifieke documenten opgevraagd en bestudeerd. Het ging onder meer om de opbrengsten van de inzet van de selectiebevoegdheid (welke inlichtingen leverde de inzet van de MIVD op) en de naar aanleiding van de operaties gemaakte evaluaties. Hierdoor heeft de Commissie zich naar haar oordeel een volledig beeld kunnen vormen van de materie.

De inzet van andere bevoegdheden en de samenwerking (zoals gegevensuitwisseling) van de MIVD met buitenlandse diensten in het kader van de antipiraterijmissies, viel buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

De Commissie heeft verschillende keren oriënterende gesprekken gevoerd met medewerkers van de MIVD. Het ging om medewerkers die werkzaam zijn op de juridische afdeling van de MIVD en om medewerkers die rechtstreeks betrokken zijn geweest bij de onderzochte activiteiten in het kader van de antipiraterijmissies. Daarnaast sprak de Commissie met externe deskundigen over het juridisch kader voor activiteiten van de MIVD in het buitenland ter ondersteuning van militaire missies.

## 3. Juridisch kader voor optreden MIVD in het buitenland

### 3.1 Inleiding

De MIVD ondersteunt de krijgsmacht in operatiegebieden in het buitenland. In dit hoofdstuk gaat de Commissie in op het juridisch kader waaraan de MIVD bij zulke activiteiten is gebonden. Zij gaat in de eerste plaats in op de wettelijke taak van de MIVD en de toepasselijkheid van de Wiv 2002 in het buitenland. De Commissie gaat daarna in op de situatie dat in het buitenland de voorschriften uit de Wiv 2002 niet volledig nageleefd kunnen worden. En zij bespreekt de waarborgen die aanwezig moeten zijn indien in deze gevallen van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures wordt afgeweken.

### 3.2 Wettelijke taak MIVD

De taakstelling, wettelijke bevoegdheden en verplichtingen van de MIVD zijn vastgelegd in de Wiv 2002. De MIVD voert zijn taken uit op grond van deze wet en moet daarbij in principe binnen de kaders blijven die deze wet stelt. De minister van Defensie draagt politieke verantwoordelijkheid voor de werkzaamheden van de MIVD. De taken van de MIVD staan opgesomd in het tweede lid van artikel 7 Wiv 2002. Niet alle taken die in artikel 7 worden genoemd zijn relevant voor het onderwerp van dit rapport. De volgende taken zijn van belang:

- a. het verrichten van onderzoek:
  - 1. omtrent het potentieel en de strijdkrachten van andere mogendheden, ten behoeve van een juiste opbouw en een doeltreffend gebruik van de krijgsmacht;
  - 2. naar factoren die van invloed zijn of kunnen zijn op de handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde voor zover de krijgsmacht daarbij is betrokken of naar verwachting betrokken kan worden (...)
- c. het verrichten van onderzoek dat nodig is voor het treffen van maatregelen:
  - 1. ter voorkoming van activiteiten die ten doel hebben de veiligheid of paraatheid van de krijgsmacht te schaden;
  - 2. ter bevordering van een juist verloop van mobilisatie en concentratie der strijdkrachten;
  - 3. ten behoeve van een ongestoorde voorbereiding en inzet van de krijgsmacht als bedoeld in onderdeel a, onder 2 (...).
- e. Het verrichten van onderzoek betreffende andere landen, ten aanzien van onderwerpen met een militaire relevantie die door Onze Minister-President (...) zijn aangewezen;

Bij de uitvoering van de bovenstaande taken (ook wel genoemd de a-, c- en e-taak) mag de MIVD onder bepaalde voorwaarden bijzondere bevoegdheden inzetten (artikel 18 Wiv 2002). Dit zijn bevoegdheden die veelal een inbreuk maken op grondrechten, zoals het recht op privacy. Het kan bijvoorbeeld gaan om de observatiebevoegdheid (artikel 20 Wiv 2002) of de selectiebevoegdheid (artikel 27 lid 3 Wiv 2002).

### 3.3 Optreden MIVD in het buitenland

Gezien zijn taakstelling zal het geen verbazing wekken dat de MIVD juist taken uitvoert buiten Nederland. Zowel de a- als de c-taak zijn expliciet gericht op de ondersteuning van de krijgsmacht. De krijgsmacht wordt voor een belangrijk deel buiten Nederland ingezet, bijvoorbeeld in het kader van internationale vredesmissies. Wil de MIVD daarom effectieve inlichtingenondersteuning aan de krijgsmacht leveren, dan zal de dienst ook activiteiten moeten ontplooiën in het buitenland. De inlichtingenbehoefte van de krijgsmacht kan immers veelal niet uitsluitend worden vervuld vanuit Nederland.

De Wiv 2002 kent geen expliciete bepaling waarin staat dat deze wet ook buiten Nederland van toepassing is (geen extraterritoriale werking). Dit betekent echter niet dat de MIVD geen activiteiten mag ontplooiën in het buitenland. Dat dit mag, vloeit immers voort uit de taakstelling van de MIVD. Het betekent ook niet dat de MIVD zich niet aan regels hoeft te houden indien activiteiten worden verricht in het buitenland omdat de Wiv 2002 geen extraterritoriale werking heeft. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de wetgever heeft bedoeld dat de MIVD bij het uitoefenen van bijzondere bevoegdheden in het buitenland wel de grenzen in acht moet nemen die ook in Nederland zouden gelden.<sup>3</sup> Daarom is de MIVD in het buitenland feitelijk aan de Wiv 2002 gebonden, ondanks het feit dat deze wet daar formeel niet van toepassing is. Met andere woorden: de Wiv 2002 moet in het buitenland door de MIVD naar analogie worden toegepast.<sup>4</sup>

Naast de Wiv 2002, moet de MIVD ook rekening houden met een mogelijke werking van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in buitenlandse operatiegebieden. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft namelijk geoordeeld dat de werking van dit verdrag zich in bepaalde gevallen ook uitstrekt over buitenlandse operatiegebieden van de Nederlandse krijgsmacht.<sup>5</sup>

### 3.4 Volkenrechtelijk mandaat

Als de krijgsmacht optreedt in het buitenland dient volgens de regering altijd sprake te zijn van een adequaat volkenrechtelijk mandaat.<sup>6</sup> Dit komt erop neer dat de uitzending van Nederlandse militaire eenheden in elk geval in overeenstemming moet zijn met het internationaal recht.

Een basis van zo een volkenrechtelijk mandaat is een resolutie van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. De Veiligheidsraad heeft onder het internationaal recht de verstrekkende bevoegdheid in een resolutie (bijvoorbeeld) gewapend ingrijpen op het grondgebied van een staat te autoriseren om een vooraf bepaald doel in het kader van de internationale vrede en veiligheid te bereiken. In zulke resoluties wordt door de Veiligheidsraad veelal gesproken van het treffen van alle noodzakelijke maatregelen om de in die resolutie gestelde doelen te behalen (*all necessary means*). Alle noodzakelijke maatregelen is een ruim begrip en kan zelfs het gebruik van dodelijk geweld inhouden. Een resolutie van de Veiligheidsraad heeft te gelden als een besluit dat de lidstaten van de Verenigde Naties moeten aanvaarden en uitvoeren.<sup>7</sup> Een dergelijke resolutie is echter vaak in algemene bewoordingen verwoord en geeft in de regel geen specifieke kaders voor de wijze waarop bijvoorbeeld inlichtingen mogen worden verworven.

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2000/01, 25 877, nr. 59.

<sup>4</sup> Zie toezicht rapport van de CTIVD nr. 28 inzake de inzet van Sigint door de MIVD, *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 74 (bijlage), beschikbaar op [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl), p. 31-33 en Evaluatie van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002: Naar een nieuwe balans tussen bevoegdheden en waarborgen (Kamerstukken II 2013/14, 33 820, nr. 1, bijlage), p.41.

<sup>5</sup> Zie voor een recent voorbeeld EHRM 20 november 2014, 47708/08 (*Jaloud/Nederland*).

<sup>6</sup> Zie *Kamerstukken II 2006/07*, 29 521, nr. 41.

<sup>7</sup> Zie artikel 24 en hoofdstuk VII van het VN Handvest.

Wel worden de bevoegdheden die volgen uit het volkenrechtelijk mandaat door staten of internationale organisaties uitgewerkt in bijvoorbeeld operatieplannen, richtlijnen, aanwijzingen of andere documenten van operationele aard (bijvoorbeeld de zogeheten *rules of engagement*). Hierin zijn specifieke regels opgenomen voor het gebruik van militaire middelen in een operatiegebied. Deze documenten zijn in de regel niet openbaar. Daarnaast wordt in een resolutie vaak verwezen naar juridische kaders in algemene zin, zoals het humanitair oorlogsrecht en internationale mensenrechten. De Commissie heeft eerder aandacht besteed aan de rol van een volkenrechtelijk mandaat bij het optreden van de MIVD in het buitenland.<sup>8</sup> Daarnaast heeft het ministerie van Defensie in 2006 een onderzoeksgroep ingesteld om zich, onder meer, over dit onderwerp te buigen.<sup>9</sup> Bovendien heeft de minister van Defensie in reactie op toezichtsrapport nr. 28 van de Commissie over sigint en (mede namens hem door de minister van Binnenlandse Zaken) in andere Kamerstukken zijn zienswijze op de rol van een volkenrechtelijk mandaat bij MIVD-optreden in het buitenland uiteengezet.<sup>10</sup> Tot slot heeft ook de commissie evaluatie Wiv 2002 (de zogenoemde Commissie-Dessens) dit onderwerp aangestipt.<sup>11</sup> Gezien de relevantie van dit onderwerp voor dit rapport, ziet de Commissie aanleiding om haar standpunt hierover te verduidelijken.

### 3.5 Samenloop Wiv 2002 en volkenrechtelijk mandaat

De MIVD kan in een operatiegebied bij het ondersteunen van de krijgsmacht te maken krijgen met (analoge toepassing van) de Wiv 2002 en een volkenrechtelijk mandaat dat van toepassing is op de inzet van middelen in een operatiegebied. Er kan in die gevallen dus sprake zijn van een feitelijke samenloop van juridische kaders. Hoe dient de MIVD daarmee om te gaan?

De Commissie is van oordeel dat een volkenrechtelijk mandaat een juridische grondslag kan bieden voor de inzet van inlichtingenmiddelen door de MIVD in een operatiegebied, ter ondersteuning van de krijgsmacht. Een dergelijke inzet kan bijvoorbeeld onder de reikwijdte van 'alle noodzakelijke maatregelen' vallen. Een volkenrechtelijk mandaat is in de regel echter ruimer en algemener dan de Wiv 2002. Er zijn veelal geen specifieke waarborgen voor de inzet van inlichtingenmiddelen aanwezig of uitgewerkt die vergelijkbaar zijn met die uit de Wiv 2002. Mede gelet op de wetsgeschiedenis en het standpunt van de minister van Defensie in deze, zal de MIVD daarom binnen het volkenrechtelijk mandaat de Wiv 2002 in beginsel naar analogie moeten toepassen.

Er zijn echter situaties waarin strikte toepassing van de Wiv 2002 door de MIVD in een operatiegebied tot onwenselijke gevolgen leidt. De aanwezigheid van een volkenrechtelijk mandaat maakt het in die situaties mogelijk (voor zover noodzakelijk) van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures af te wijken, zonder dat dit onrechtmatig is. De Commissie gaat hier in de volgende paragraaf nader op in.

---

<sup>8</sup> Zie toezichtsrapport van de CTIVD nr. 15 inzake het onderzoek naar het optreden van MIVD-medewerkers in Irak bij het ondervragen van gedetineerden, *Kamerstukken II* 2006/07, 23 432, nr. 228 (bijlage), beschikbaar op [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl). Daarnaast heeft de Commissie in 2007 een besloten studiemiddag georganiseerd waarbij dit onderwerp aan de orde kwam.

<sup>9</sup> Zie rapport *Inlichtingen en Veiligheid Defensie: Kwaliteit, Capaciteit en Samenwerking*, Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie 2006.

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 2000/01, 25 877, nr. 58, p. 42, *Kamerstukken II* 2011/12, 29 924, nr. 74, *Handelingen I* 2014/15, 1-11-8; *Kamerstukken II* 2014/15, 33 321, nr. 5.

<sup>11</sup> Zie Evaluatie van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002: Naar een nieuwe balans tussen bevoegdheden en waarborgen (*Kamerstukken II* 2013/14, 33 820, nr. 1, bijlage), p. 41-42.

## 3.6 Uitzonderingen op analoge toepassing Wiv 2002

Het optreden van de krijgsmacht in buitenlandse operatiegebieden, verschilt inherent van optreden in Nederland. Er is vaak sprake van een complexe en dynamische omgeving, waarin snel en daadkrachtig moet kunnen worden opgetreden om de doelstelling van de missie te behalen en potentiële dreigingen vroegtijdig te onderkennen en effectief tegen te gaan.

In haar toezichtsrapport over sigint heeft de Commissie daarom al aangegeven dat zij zich zwaarwegende redenen kan voorstellen waardoor redelijkerwijs niet van de MIVD verwacht kan worden dat in het buitenland (volledig) wordt gehandeld in overeenstemming met de Wiv 2002.<sup>12</sup> Door of mede namens de minister van Defensie is aangedragen dat de MIVD zich in het buitenland voor zover mogelijk houdt aan de waarborgen uit de Wiv 2002, vanwege de operationele omstandigheden in een operatiegebied.<sup>13</sup> Dit standpunt van de minister impliceert dat de Wiv 2002 *voor zover mogelijk* wordt toegepast maar dat er zich zwaarwegende redenen kunnen voordoen die het noodzakelijk maken dat van door de wet voorgeschreven procedures wordt afgeweken.

Voor dit onderzoek is het daarom van belang te beschrijven wanneer sprake is van zodanig zwaarwegende redenen dat rechtmatig van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures mag worden afgeweken. De Commissie overweegt dat van geval tot geval moet worden beoordeeld of van deze procedures mag worden afgeweken. De operationele situatie kan ter plaatse immers ook van geval tot geval anders zijn.

Zwaarwegende redenen kunnen bijvoorbeeld gelegen zijn in het onderzoek van de MIVD naar acute dreigingen gericht tegen Nederlandse of bondgenootschappelijke troepen (*threat to the force*). Het kan ook gaan om onderzoek naar net zo acute gevaren voor het behalen van de doelstelling van de militaire missie (*threat to the mission*). Van de MIVD wordt verwacht dat hij op deze gebieden de krijgsmacht ondersteunt door tijdig informatie te leveren ten behoeve van de veiligheid en effectiviteit van Nederlandse militairen en coalitietroepen. Aan deze verwachting kan de MIVD niet in alle gevallen voldoen als de dienst in een operatiegebied zich altijd aan alle vereisten uit de Wiv 2002 moet houden. Er is immers veelal geen tijd om met name alle procedurele vereisten uit de Wiv 2002 na te leven zonder onnodig levens in gevaar te brengen of de missie te schaden. Gezien de aanwezigheid van een volkenrechtelijk mandaat, is het volgens de Commissie in die gevallen rechtmatig als de MIVD bij de inzet van bijzondere bevoegdheden afwijkt van de voorgeschreven procedures, voor zover dit noodzakelijk is en het volkenrechtelijk mandaat de inzet toestaat. De Commissie kan zich uitzonderlijke omstandigheden voorstellen waarbij door de MIVD in het buitenland wordt afgeweken van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures zonder dat er sprake is van een volkenrechtelijk mandaat. Dit kan volgens de Commissie slechts het geval zijn indien het absoluut noodzakelijk is dat van de door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures wordt afgeweken, bijvoorbeeld omdat het leven van een medewerker van Defensie in direct gevaar dreigt te komen.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Zie toezichtsrapport van de CTIVD nr. 28 inzake de inzet van Sigint door de MIVD, *Kamerstukken II* 2011/12, 29 924, nr. 74 (bijlage), beschikbaar op [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl), p.31-33.

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 2000/01, 25 877, nr. 58, p. 42; *Handelingen I* 2014/15, 1-11-8; *Kamerstukken II* 2014/15, 33 321, nr. 5 en *Kamerstukken II* 2013/14, 33 820, nr. 2.

<sup>14</sup> Zie ook *Kamerstukken II* 2000/01, 25 877, nr. 58, p. 42.

## 3.7 Waarborgen bij afwijken van voorgeschreven procedures

De Commissie realiseert zich dat veelal kan worden ingeschat in welke situaties procedures (deels) niet kunnen worden nageleefd. Bijvoorbeeld omdat de krijgsmacht tijdens de militaire missie operaties zal uitvoeren waarbij wordt verwacht dat de MIVD onmiddellijk tactische inlichtingen levert aan een commandant ten behoeve van *Force Protection*.<sup>15</sup> Zij acht het daarom noodzakelijk dat de MIVD deze situaties zoveel als mogelijk omschrijft en aan de minister ter goedkeuring voorlegt. Hierbij dienen vooraf in de aanvraag de volgende aspecten gemotiveerd aan de orde te komen:

- De bijzondere bevoegdheid die zal worden toegepast;
- De wijze waarop daarbij van door de wet voorgeschreven procedures zal worden afgeweken;
- De wijze waarop zoveel mogelijk tegemoet kan worden gekomen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;
- De situaties waarin dit het geval zal zijn;
- De zwaarwegende redenen die de MIVD tot de conclusie brengen dat dient te worden afgeweken van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures;

Volgens de Commissie is het bovendien noodzakelijk dat op adequate wijze verslag wordt gelegd van de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid in een operatiegebied indien wordt afgeweken van door de wet voorgeschreven procedures. Uit de verslaglegging zal moeten blijken in welke gevallen en op welke wijze de bijzondere bevoegdheid is ingezet. Ook moet uit de verslaglegging blijken wanneer en op welke wijze is afgeweken van de procedures. Deze verslaglegging acht de Commissie van belang ten behoeve van de interne verantwoording, externe controle en uit oogpunt van zorgvuldigheid.

## 3.8 Conclusie

Een volkenrechtelijk mandaat biedt in het algemeen een juridische grondslag voor de inzet van inlichtingenmiddelen door de MIVD in het buitenland ter ondersteuning van de krijgsmacht. Binnen het volkenrechtelijk mandaat moet de MIVD in beginsel de Wiv 2002 naar analogie toepassen. Indien dit noodzakelijk is, mag de MIVD echter afwijken van door de wet voorgeschreven procedures. Daarvoor moeten wel zwaarwegende redenen zijn en het volkenrechtelijke mandaat moet het optreden van de MIVD toestaan. De MIVD dient een werkwijze te hanteren die zoveel mogelijk tegemoet komt aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het is daarnaast van belang dat de MIVD op adequate wijze aan verslaglegging doet uit het oogpunt van interne verantwoording, externe controle en zorgvuldigheid.

---

<sup>15</sup> *Force protection* houdt in de inspanningen van de krijgsmacht ter bescherming van de (fysieke) veiligheid van uitgezonden Nederlandse of bondgenootschappelijke eenheden.

## 4. Reguliere werkwijze van de MIVD bij sigint-operaties

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Commissie de reguliere werkwijze van de MIVD waar het gaat om de selectie van sigint. De daadwerkelijk door de MIVD toegepaste werkwijze tijdens de deelname aan antipiraterijmissies van Hr. Ms. Rotterdam in 2012 en Zr. Ms. Johan de Witt in 2013, komt in het volgende hoofdstuk aan bod.

### 4.2 De reguliere werkwijze van de MIVD bij sigint-operaties

Met behulp van technische hulpmiddelen kan de MIVD ongericht niet-kabelgebonden telecommunicatie ontvangen en opnemen. ‘Onggericht’ wil zeggen dat de interceptie zich niet richt op berichten die afkomstig zijn van een bepaalde persoon of organisatie of gerelateerd zijn aan een technisch kenmerk, maar dat bijvoorbeeld alle communicatie die wordt verzonden als het ware uit de ether wordt gehaald en vervolgens wordt opgeslagen (de zogeheten bulk).

Voor het kennisnemen van de inhoud van de geïntercepteerde telecommunicatie is in de Wiv 2002 de bevoegdheid tot selectie opgenomen.<sup>16</sup> Op basis van deze bevoegdheid neemt de MIVD kennis van de inhoud van de onderschepte telecommunicatie aan de hand van bepaalde selectiecriteria. Hiervoor heeft de MIVD voorafgaande toestemming nodig van de minister.

Er zijn drie soorten selectiecriteria:

- (a) gegevens over de identiteit van een persoon of een organisatie (bijv. naam, alias);
- (b) een nummer of technisch kenmerk (bijv. e-mailadres, telefoonnummer), en;
- (c) een trefwoord (bijv. naam van een wapensysteem, typenummer van een vliegtuig).

Het verzoek om toestemming moet voldoen aan een aantal minimumvereisten. Het verzoek moet ten minste de naam (van de persoon of organisatie) of het nummer bevatten. Bovendien moet de reden waarom de selectie dient te worden toegepast worden beschreven. Uit deze motivering moet blijken dat de selectie (en dus kennisname van de inhoud van bepaalde telecommunicatiesessies) voldoet aan de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. De toestemming geldt voor een periode van maximaal drie maanden voor selectiecriteria onder (a) en (b) en kan worden verlengd. Voor trefwoorden (onder (c)) geldt een maximumperiode van een jaar. Pas vanaf het moment van toestemming van de minister mag de MIVD kennisnemen van de inhoud van onderschepte telecommunicatie die gerelateerd is aan de selectiecriteria.

Daarnaast kan de MIVD van de minister van Defensie toestemming krijgen, en heeft die in dit geval ook gekregen, om aan de hand van generieke identiteiten gegevens te selecteren.<sup>17</sup> Indien een persoon

<sup>16</sup> Aan de hand van een technisch kenmerk kan de communicatie al wel worden verkend, het zogeheten searchen. Zie artikel 26 Wiv 2002.

<sup>17</sup> Generieke identiteiten zijn breed geformuleerde identiteiten waaronder een bepaald ‘soort’ personen of organisaties valt. Denk hierbij aan “piraten actief in de territoriale wateren van Somalië”. Zie ook toezichtsrappport van de CTIVD nr. 28 inzake de inzet van Sigint door de MIVD, *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 74 (bijlage), beschikbaar op [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl), p. 52-54. De Commissie heeft begrip uitgesproken voor het gebruik van de generieke identiteiten bij selectie. De noodzaak snel een informatiepositie op te kunnen bouwen doet zich met name voor indien sprake is van een militaire missie in het buitenland. In dergelijke situaties kan het noodzakelijk zijn aanvankelijk breed in te zetten om deze informatiepositie op te bouwen. De Commissie beschreef dat de wettelijke regeling en de noodzakelijke praktijk op dit punt uiteen lopen.

onder een generieke identiteit valt (bijvoorbeeld omdat de MIVD het ernstige vermoeden heeft dat hij gelieerd is aan groepen die zich bezighouden met piraterij), dan kan de MIVD op basis van de verkregen toestemming, onmiddellijk zijn communicatie selecteren. Bij de eerstvolgende aanvraag voor de verlenging van de toestemming door de minister wordt de selectie door de MIVD alsnog ter verantwoording voorgelegd aan de minister. Hierin beschrijft de MIVD het nummer dan wel technisch kenmerk en (voor zover bekend) de naam van de persoon en de reden waarom selectie is toegepast.



## 5. De werkwijze van de MIVD tijdens de antipiraterijmissies

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Commissie de door de MIVD toegepaste werkwijze bij de twee antipiraterijmissies in de wateren rond Somalië. Zij gaat eerst in op de achtergrond van de antipiraterijmissies. Vervolgens zet zij de door de MIVD toegepaste werkwijze uiteen. Tot slot gaat de Commissie in op het verschil tussen de reguliere werkwijze en de toegepaste werkwijze.

### 5.2 De juridische achtergrond van de antipiraterijmissies Ocean Shield en Atalanta

Het volkenrechtelijk mandaat voor de antipiraterijmissies wordt gevormd door het VN-Zeerechtverdrag (UNCLOS), aangevuld met een aantal resoluties van de VN-Veiligheidsraad.<sup>18</sup> Het VN-Zeerechtverdrag biedt de juridische grondslag voor het optreden tegen piraterij op volle zee. Daarnaast blijkt uit de VN-resoluties dat de VN-Veiligheidsraad toestemming heeft gegeven aan staten en regionale organisaties om in Somalië (zowel aan land als in de territoriale wateren) alle noodzakelijke maatregelen te treffen die passend zijn om piraterij tegen te gaan. Deze maatregelen, zo staat in deze resoluties, moeten wel in lijn zijn met het internationaal recht (waaronder mensenrechten en het humanitair oorlogsrecht). Bepaalde bevoegdheden die volgen uit het volkenrechtelijk mandaat zijn door de NAVO en de EU uitgewerkt in *rules of engagement*. Deze zagen niet op de inzet van inlichtingmiddelen.

### 5.3 De door de MIVD tijdens de antipiraterijmissies toegepaste werkwijze

Bij de inzet van Hr. Ms. Rotterdam en Zr. Ms. Johan de Witt bij de antipiraterijmissies, is de MIVD verzocht te voorzien in ondersteuning door het leveren van inlichtingen.

In dit verband heeft de MIVD een eenheid op de Nederlandse schepen geplaatst. Dit was een zogeheten *National Deployed Sigint Section* (NDSS).<sup>19</sup> De NDSS had als taak onderzoek te verrichten naar communicatie die relevant was voor de bescherming van de uitgezonden troepen (*threat to the force*) en dreigingen gericht tegen het halen van de doelstellingen van de antipiraterijmissies (*threat to the mission*).

De MIVD had vooraf toestemming van de minister van Defensie gekregen om kennis te nemen van alle telecommunicatie die werd geïntercepteerd en de relevante communicatie direct te mogen gebruiken.

<sup>18</sup> De juridische grondslag van het optreden van de Nederlandse krijgsmacht in EU-verband (*Atalanta*) en NAVO-verband (*Ocean Shield*) in de territoriale wateren van Somalië is gelegen in de volgende resoluties van de VN-Veiligheidsraad: 1846 (2008), 1851 (2008) en 2067 (2012). Het volkenrechtelijk mandaat dat mede uit deze resoluties volgt, is steeds met een jaar verlengd.

<sup>19</sup> Een NDSS is een vooruitgeschoven sigintpost in een inzetgebied van de krijgsmacht. Zie toezichtrapport van de CTIVD nr. 28 inzake de inzet van Sigint door de MIVD, *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 74 (bijlage), beschikbaar op [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl), p. 31-33.

De relevante communicatie werd direct gebruikt voor het leveren van tactische inlichtingen ondersteuning aan onder meer de *Force Commander* en commandant van het schip. Na het kennisnemen van inhoud van de telecommunicatie beoordeelden de MIVD-medewerkers in het operatiegebied of de inhoud relevante tactische gegevens bevatte voor de uitvoering van de antipiraterijmissie.

De MIVD deed verslag van de informatieverstrekking aan de commandanten. Daarbij werd opgenomen welke mededeling werd gedaan aan de commandanten, welke informatie hieraan ten grondslag lag en wat de bron was van deze informatie.

Het was ook mogelijk dat onderschepte communicatie geen directe relevantie had voor de inlichtingenondersteuning van de antipiraterijmissie, maar wel relevant kon zijn voor een ander lopend MIVD-onderzoek. Om ten behoeve van zo een onderzoek gebruik te maken van dit soort gegevens, moest de MIVD daarvoor op de reguliere wijze toestemming verkrijgen.

Tot slot hield deze werkwijze ook in dat van communicatie werd kennisgenomen die in het geheel niet relevant was voor de MIVD. Deze communicatie werd door de MIVD verder niet gebruikt.

Aangezien het praktisch niet mogelijk was alle geïntercepteerde communicatie te analyseren op relevantie, heeft de NDSS het onderzoek onder meer verricht op basis van metadata-analyse en informatie afkomstig uit andere inlichtingenbronnen. Een voorbeeld: uit de toepassing van een andere bijzondere bevoegdheid had de MIVD een nummer of technisch kenmerk achterhaald van iemand die wellicht betrokken was bij piraterij. Dit nieuwe, tot dan onbekende nummer of technisch kenmerk en de communicatiesessies die daarmee plaatsvonden, konden ter plaatse direct worden onderzocht door de NDSS. Een ander voorbeeld: uit onderzoek ter plaatse bleek dat een bekende piraat veelvuldig communiceerde met een nog onbekend persoon. Deze onbekende persoon kon direct worden onderzocht door zijn communicatie te selecteren.

## 5.4 Het verschil tussen de reguliere en toegepaste werkwijze

Als de reguliere en toegepaste werkwijze naast elkaar worden gezet, dan kan het volgende verschil worden opgemerkt:

Bij de reguliere werkwijze wordt voordat gericht wordt kennisgenomen van telecommunicatie, toestemming verkregen van de minister aan de hand van specifieke selectiecriteria of aan de hand van generieke identiteiten. Bij de gebruikte werkwijze had de MIVD vooraf toestemming verkregen om van *alle* lokaal geïntercepteerde telecommunicatie inhoudelijk kennis te nemen.

## 5.5 De redenen van de MIVD om van de reguliere werkwijze af te wijken

De MIVD heeft de volgende redenen gegeven voor het afwijken van de reguliere werkwijze:

- De inlichtingenondersteuning had een *tijdkritisch* karakter. Een belangrijke voorwaarde voor het leveren van zulke ondersteuning is het tijdig onderkennen van relevante communicatiesessies om de inhoud daarvan vervolgens zo snel mogelijk te rapporteren aan de commandanten van de missies. Deze relevante communicatiesessies kunnen informatie bevatten over intenties, capaciteiten en activiteiten van piraten of andere gewapende groeperingen in het gebied. Het niet tijdig rapporteren van deze informatie aan de commandanten, levert onder de operationele omstandigheden van de antipiraterijmissie een te groot risico op omdat dan immers niet op effectieve wijze kan worden bijgedragen aan een effectieve uitvoering van de missie in termen van bescherming van de uitgezonden militairen en/of het behalen van de doelstellingen van de missie.

- De inlichtingenondersteuning had daarnaast een *dynamisch* karakter. De interceptie vond plaats vanaf een varende marineschip. Dit zorgde ervoor dat bij iedere vaarbeweging uit een geheel ander en nieuw gebied communicatie met andere, onbekende potentiële targets werd geïntercepteerd. Het werken onder dergelijke operationele omstandigheden vereist dat de verwerkingsketen voor de lokaal geïntercepteerde communicatie zo efficiënt als mogelijk wordt ingericht zodat tijdkritische informatie uit deze communicatie de commandanten tijdig bereikt.

In het volgende hoofdstuk gaat de Commissie in op de vraag of de door de MIVD toegepaste werkwijze rechtmatig is geweest binnen het kader van de antipiraterijmissies in het buitenland.

## 6. Toetsing rechtmatigheid van toegepaste werkwijze

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoordt de Commissie de vraag of de door de MIVD toegepaste werkwijze tijdens de antipiraterijmissies, rechtmatig is. Zij toetst de gebruikte werkwijze aan het juridisch kader. De Commissie beantwoordt de vraag of er sprake was van zwaarwegende redenen om af te wijken van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures. Was dit voldoende gemotiveerd? Vervolgens beoordeelt zij of de MIVD op adequate wijze verslag heeft gelegd van de daadwerkelijke toepassing van de werkwijze.

### 6.2 Afwijking van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures

De Commissie stelt vast dat er sprake was van een volkenrechtelijk mandaat voor de antipiraterijmissies. Het volkenrechtelijk mandaat werd gevormd door het VN-Zeerechtverdrag (UNCLOS), aangevuld met een aantal resoluties van de VN-Veiligheidsraad.<sup>20</sup> Het volkenrechtelijk mandaat bood een juridische grondslag voor het inzetten van inlichtingenmiddelen door de MIVD om piraterij tegen te gaan, mits niet in strijd met het internationaal recht. De MIVD moest daarbij wel binnen de kaders van de Wiv 2002 blijven, tenzij zwaarwegende redenen de afwijking van de door deze wet voorgeschreven procedures rechtvaardigden. Waren deze zwaarwegende redenen aanwezig?

Van de MIVD werd verwacht dat tijdig en effectief de antipiraterijmissies werden ondersteund zodat, onder meer, dreigingen voor de missie (*threat to the mission*) en het daarbij betrokken personeel (*threat to the force*) weg konden worden genomen of konden worden beperkt. De veiligheid van Nederlandse militairen was daarbij in het geding. Er waren in het operatiegebied personen en groeperingen aanwezig ten aanzien waarvan een reële dreiging uitging en snel operationeel geacteerd moest kunnen worden.

Volgens de Commissie heeft de MIVD voldoende onderbouwd dat er ten aanzien van de onderzochte gevallen zwaarwegende redenen waren af te wijken van de voorgeschreven procedures. De MIVD heeft aannemelijk gemaakt dat het direct inhoudelijk kennis mogen nemen van alle lokaal geïntercepteerde telecommunicatie noodzakelijk was om op adequate wijze invulling te geven aan de ondersteuning van de antipiraterijmissies. Indien op dit punt de Wiv 2002 strikt zou zijn toegepast, was dit een belemmering geweest voor een effectieve en tijdige ondersteuning van de commandanten. Met name het door de MIVD aangevoerde tijdkritische karakter van de inlichtingenondersteuning acht de Commissie hierbij bepalend. De gebruikte werkwijze heeft de MIVD in staat gesteld tijdig relevante informatie te leveren aan de commandanten van de missies.

---

<sup>20</sup> VN-Veiligheidsraadsresoluties 1846 (2008), 1851 (2008) en 2067 (2012). Het volkenrechtelijk mandaat dat mede uit deze resoluties volgt, is steeds met een jaar verlengd. Door de NAVO en de EU zijn bepaalde bevoegdheden die volgen uit het volkenrechtelijk mandaat uitgewerkt in rules of engagement. Deze zagen niet op de inzet van inlichtingenmiddelen.

De MIVD heeft inzichtelijk gemaakt op welke wijze van de voorgeschreven procedures zou worden afgeweken. De Commissie constateert dat de MIVD de werkwijze alleen zou toepassen indien dit noodzakelijk was voor het verlenen van inlichtingenondersteuning aan de commandanten van de missie. De werkwijze zou niet worden toegepast voor reguliere onderzoeken van de MIVD. Volgens de Commissie is hiermee zoveel mogelijk tegemoet gekomen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De Commissie is van oordeel dat de MIVD afdoende heeft gemotiveerd dat enkel op die punten is afgeweken van de door de wet voorgeschreven procedures voor zover dit noodzakelijk was voor de gevraagde inlichtingenondersteuning.

### 6.3 Verslaglegging

In hoofdstuk 3 beschrijft de Commissie dat op adequate wijze verslag moet worden gedaan van de uitoefening van bijzondere bevoegdheden in een operatiegebied. Dit geldt in het bijzonder indien het noodzakelijk wordt geacht af te wijken van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures.

De Commissie acht de verslaglegging van het toepassen van de gebruikte werkwijze adequaat. In de interne systemen van de MIVD is geregistreerd in welke gevallen de selectiebevoegdheid is toegepast en van welke telecommunicatiekenmerken communicatie is geïntercepteerd. Ook volgt hieruit of deze kenmerken konden worden gekoppeld aan een persoon of organisatie.

Ook de verslaglegging van de opbrengst van de werkwijze acht de Commissie adequaat. De MIVD deed verslag van de informatieverstrekking aan de commandanten. Het verslag biedt voldoende zicht op de informatie die ten grondslag heeft gelegen aan de verstrekte informatie (bijvoorbeeld: een specifieke communicatiesessie). De Commissie acht daarnaast uit het verslag voldoende toetsbaar of de verstrekte informatie noodzakelijk is geweest voor de inlichtingenondersteuning van de antipiraterijmissies. Uit de verslaglegging blijkt dat enkel informatie is verstrekt aan de commandanten die van belang was voor de inlichtingenondersteuning van de antipiraterijmissies.

### 6.4 Conclusie

Gezien het bovenstaande komt de Commissie tot de conclusie dat de inzet van de selectiebevoegdheid in het kader van de inzet van Zr. Ms. Johan de Witt en Hr. Ms. Rotterdam ten behoeve van de antipiraterijmissies rechtmatig was.

## 7. Conclusies

In het kader van de deelname aan de antipiraterijmissies van Hr. Ms. Rotterdam in 2012 en Zr. Ms. Johan de Witt in 2013, heeft de MIVD de bevoegdheid tot selectie van sigint toegepast. De MIVD zette deze bevoegdheid in op een wijze die afweek van de gebruikelijke wijze van inzet en is hiermee van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures afgeweken.

Een volkenrechtelijk mandaat biedt in het algemeen een juridische grondslag voor de inzet van inlichtingenmiddelen door de MIVD in het buitenland ter ondersteuning van de krijgsmacht. Binnen het volkenrechtelijk mandaat moet de MIVD in beginsel de Wiv 2002 naar analogie toepassen. Indien dit noodzakelijk is, mag de MIVD afwijken van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures. Daarvoor moeten wel zwaarwegende redenen zijn en het volkenrechtelijk mandaat moet het optreden van de MIVD toestaan. De MIVD dient een werkwijze te hanteren die zoveel mogelijk tegemoet komt aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het is daarnaast van belang dat de MIVD op adequate wijze aan verslaglegging doet uit het oogpunt van interne verantwoording, externe controle en zorgvuldigheid.

De Commissie stelt vast dat er sprake was van een volkenrechtelijk mandaat voor de antipiraterijmissies. Het bood juridische grondslag voor het inzetten van inlichtingenmiddelen door de MIVD om piraterij tegen te gaan, mits niet in strijd met het internationaal recht.

Volgens de Commissie heeft de MIVD ten aanzien van de onderzochte gevallen voldoende onderbouwd dat er zwaarwegende redenen waren af te wijken van door de Wiv 2002 voorgeschreven procedures. De MIVD heeft aannemelijk gemaakt dat indien de Wiv 2002 strikt zou zijn toegepast, dit een belemmering was geweest voor een effectieve en tijdige ondersteuning van de commandanten. De Commissie hecht hier met name belang aan het door de MIVD aangevoerde tijdkritische karakter van de inlichtingenondersteuning om tijdig en effectief dreigingen voor de missie (*threat to the mission*) en het daarbij betrokken personeel (*threat to the force*) te beperken.

De MIVD heeft inzichtelijk gemaakt op welke wijze van de voorgeschreven procedures zou worden afgeweken. De Commissie constateert dat de MIVD de werkwijze alleen zou toepassen indien dit noodzakelijk was voor het verlenen van inlichtingenondersteuning aan de commandanten van de missie. De werkwijze zou niet worden toegepast voor reguliere onderzoeken van de MIVD. Volgens de Commissie is hiermee zoveel mogelijk tegemoet gekomen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De Commissie acht de verslaglegging van het toepassen van de gebruikte werkwijze adequaat. Dit geldt ook voor de verslaglegging van de opbrengst van de werkwijze.

De Commissie komt tot de conclusie dat de toepassing van de bevoegdheid tot selectie van sigint in het kader van voornoemde antipiraterijmissies, rechtmatig was.

**CTIVD nr. 44**

## BEGRIPPENLIJST

bij het toezichtsrapport inzake twee operaties die door de MIVD zijn uitgevoerd ter ondersteuning van de Nederlandse inspanningen op het gebied van piraterijbestrijding in de Hoorn van Afrika

In deze lijst wordt een aantal begrippen toegelicht zoals deze gebruikt worden in dit toezichtsrapport. De Commissie heeft bij de gegeven omschrijvingen geen volledigheid nagestreefd maar gepoogd de lezer een zo concreet mogelijk beeld te geven van de desbetreffende begrippen.

<b>Bijzondere bevoegdheid</b>	Een bevoegdheid van de dienst die een specifieke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt. De toepassing van een bijzondere bevoegdheid heeft veelal een geheim karakter. De bijzondere bevoegdheden en de voorwaarden waaronder deze mogen worden toegepast zijn neergelegd in de artikelen 20 t/m 30 van de Wiv 2002 (bijvoorbeeld tappen of de inzet van een agent).
<b>Interceptie</b>	Het onderscheppen van gegevens.
<b>National Deployed Sigint Section (NDSS)</b>	Een vooruitgeschoven sigintpost in een inzetgebied van de krijgsmacht.
<b>Niet-kabelgebonden communicatie</b>	Communicatie die via een draadloze verbinding loopt, namelijk via de ether (bijvoorbeeld satellietverbindingen).
<b>Ongerichte interceptie</b>	Interceptie waarbij niet van tevoren kan worden aangegeven op welke persoon, organisatie of technisch kenmerk de interceptie gericht is. Dit is geregeld in artikel 27 Wiv 2002.
<b>Selectiebevoegdheid</b>	De bevoegdheid ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie (bijvoorbeeld satellietverbindingen) te selecteren (d.w.z. van inhoud kennis te nemen).
<b>Signals intelligence (sigint)</b>	Inlichtingen die verzameld worden uit opgevangen elektronische signalen. Het bestaat uit twee vormen: communications intelligence (comint), dit betreft communicatie door de ether tussen twee partijen (dit kan via satelliet of HF-radioverkeer plaatsvinden), en electronic intelligence (elint), dit betreft radarsignalen door de ether. Sigint in dit rapport betreft enkel comint, de communicatie tussen twee partijen.
<b>Technisch kenmerk</b>	Kenmerk dat herleidbaar is tot verschillende elementen van (tele)communicatie, bijvoorbeeld een telefoonnummer of een e-mailadres.
<b>Telecommunicatie</b>	Communicatie over afstand door middel van elektronische middelen (bijvoorbeeld telefoon, radio, fax en internet).



Anna van Saksenlaan 50 | 2593 HT Den Haag  
T 070 315 58 20 | F 070 381 71 68  
E [info@ctivd.nl](mailto:info@ctivd.nl) | [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl)