



Besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 8 juli 2020, houdende mandaatverlening aan de directeur-generaal van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst voor het verlenen van toestemming voor het aangaan van een samenwerkingsrelatie met een inlichtingen- en veiligheidsdienst van een ander land en het verlenen van technische en andere vormen van ondersteuning in het kader van een samenwerkingsrelatie (Mandaatbesluit AIVD ten aanzien van samenwerking met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen 2020)

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op de artikelen 88, vierde lid, en 89, zesde lid, van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017;

Besluit:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *hoofd van de dienst*: de directeur-generaal van de AIVD;
- b. *wet*: Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017;
- c. *weging*: de beoordeling die op grond van artikel 88, tweede lid, van de wet heeft plaatsgehad en waaruit de mogelijkheden tot samenwerking blijken.

Artikel 2

Het hoofd van de dienst heeft mandaat om toestemming te verlenen voor het aangaan van een samenwerkingsrelatie met een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land, tenzij het gaat om een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land waarvan het eindoordeel van de weging is dat samenwerking onder strikte voorwaarden mogelijk is.

Artikel 3

Het hoofd van de dienst heeft mandaat om toestemming te verlenen voor het verlenen van technische en andere vormen van ondersteuning aan een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land in die gevallen zoals bepaald in artikel 89, zesde lid, van de wet, tenzij het gaat om een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land waarvan het eindoordeel van de weging is dat samenwerking onder aanvullende voorwaarden of samenwerking onder strikte voorwaarden mogelijk is.

Artikel 4

Het Mandaatbesluit AIVD ten aanzien van samenwerking met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen 2018 wordt ingetrokken.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 augustus 2020.

Artikel 6

Dit besluit wordt aangehaald als: Mandaatbesluit AIVD ten aanzien van samenwerking met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen 2020.



Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 8 juli 2020

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren*



TOELICHTING

Samenwerking met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen

Samenwerking met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen is voor de taakuitvoering van de AIVD van groot belang. Om deze samenwerking te borgen is in hoofdstuk 6 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (de wet) onder meer de samenwerking van de AIVD met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen geregeld.

In artikel 88 van de wet wordt de bevoegdheid tot het aangaan van een samenwerkingsrelatie met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen geregeld en zijn (niet-limitatief) de wegingscriteria genoemd die bepalend zijn voor de vraag of kan worden samengewerkt en, zo ja, wat de aard en intensiteit van de beoogde samenwerking kan zijn.

In artikel 89 van de wet wordt vervolgens een regeling gegeven voor de verstrekking van gegevens alsmede het verlenen van technische en andere vormen van ondersteuning door de AIVD op verzoek van inlichtingen- en veiligheidsdiensten waarmee een samenwerkingsrelatie bestaat. Artikel 90 van de wet geeft tot slot een regeling voor de AIVD om bij inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen om technische en andere vormen van ondersteuning te verzoeken. Dit besluit heeft uitsluitend betrekking op de artikelen 88 en 89 van de wet, waarbij uitvoering wordt gegeven aan daarin geboden mogelijkheden voor mandaat aan het hoofd van de dienst.

Aangaan samenwerkingsrelaties

Onder het *aangaan van samenwerkingsrelaties* als bedoeld in artikel 88 van de wet wordt begrepen een samenwerking die wordt aangegaan met een inlichtingen- en veiligheidsdienst van een ander land waarmee nog geen samenwerkingsrelatie bestaat of een samenwerking waarvan de weging wordt herzien.

Voorafgaand aan het aangaan van een samenwerkingsrelatie dient de AIVD af te wegen of daartoe kan worden overgegaan (artikel 88, tweede lid, van de wet). Deze weging vormt het fundament voor de toets of met een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land kan worden samengewerkt en, zo ja, wat de aard en intensiteit van de beoogde samenwerking kan zijn. De bevindingen en conclusies van deze weging worden vastgelegd in een document (de wegingsnotitie) dat wordt vastgesteld door het hoofd van de dienst.

Wegingsnotities zijn geen statische documenten. Artikel 88, vijfde lid, van de wet stelt dat, indien omstandigheden hiertoe aanleiding geven, de aard en intensiteit van de samenwerkingsrelatie met een inlichtingen- en veiligheidsdienst van een ander land opnieuw moet worden gewogen. Zowel positieve als negatieve ontwikkelingen rondom een buitenlandse dienst of het desbetreffende land kunnen aanleiding geven tot een herziening van de weging.

De weging

De weging beoogt antwoord te geven op vragen zoals: of de vorm van samenwerking die de AIVD voor ogen heeft met deze dienst mogelijk is, of hier risico's aan verbonden zijn, en zo ja welke, en hoe zwaar deze risico's in het specifieke geval wegen en of deze kunnen worden gemitigeerd.

De weging geschiedt aan de hand van de criteria genoemd in het derde lid van artikel 88 van de wet. Deze criteria betreffen in ieder geval (a) de democratische inbedding van de betreffende dienst, (b) of zij de mensenrechten eerbiedigt, (c) als professioneel en betrouwbaar kan worden aangemerkt, (d) over welke wettelijke bevoegdheden en mogelijkheden zij beschikt en (e) het door de betreffende dienst geboden niveau van gegevensbescherming. Door de weging aan de hand van deze criteria worden de risico's van een eventuele samenwerkingsrelatie met de betreffende dienst inzichtelijk.

Naast het vaststellen van de eventuele risico's betreft de AIVD in de weging wat haar belang is bij de totstandkoming van een samenwerkingsrelatie met de betreffende dienst. Dat gebeurt aan de hand van een tweetal criteria, te weten de mate waarin samenwerking bevorderlijk is voor een adequate taakuitvoering van de AIVD en de wenselijkheid van samenwerking, bezien in het licht van internationale verplichtingen. Een voorbeeld is de multilaterale samenwerking binnen de *Counter Terrorism Group* (CTG), deelname van de AIVD aan de CTG draagt actief bij aan de taakuitvoering van de AIVD op grensoverschrijdende CT-onderzoeken.

Eindoordeel weging

In de weging komt aan bod in hoeverre de (eventueel) geconstateerde risico's gemitigeerd kunnen



worden. De kern van de weging is uiteindelijk de afweging tussen het belang van de samenwerkingsrelatie versus de risico's die hiermee gepaard gaan. Per weging moet worden vastgesteld wat de geconstateerde risico's betekenen voor de samenwerkingsrelatie. Welke mate van risico acceptabel wordt gevonden, hangt onder meer af van het nationale veiligheidsbelang dat gediend wordt met de beoogde samenwerking. Na de weging van de risico's van de samenwerking en het eventueel treffen van mitigerende maatregelen wordt een eindoordeel vastgesteld:

1. Samenwerking is onder *standaard* voorwaarden mogelijk;
of
2. Samenwerking is onder *aanvullende* voorwaarden mogelijk;
of
3. Samenwerking is onder *strikte* voorwaarden mogelijk.

De constatering van uitsluitend lage risico's op één of meer van de criteria als bedoeld in artikel 88, derde lid, van de wet betekent dat de inlichtingen- en veiligheidsdienst in de eerste categorie valt. De boogde samenwerking met de buitenlandse dienst is dan mogelijk onder standaard voorwaarden. Standaardvoorwaarden als bedoeld in categorie 1 worden overigens gesteld bij de samenwerking met elke dienst van een ander land.

De constatering van matige risico's op één of meer van de criteria betekent dat de dienst in de tweede categorie valt. In deze categorie worden aanvullende voorwaarden aan de samenwerking gesteld en gelden zwaardere toestemmingsvereisten dan bij categorie 1.

De constatering van hoge risico's op één of meer van de criteria als bedoeld in artikel 88, derde lid, van de wet betekent dat de dienst in de derde categorie valt. In deze categorie worden strikte voorwaarden aan de samenwerking gesteld en gelden zwaardere toestemmingsvereisten dan bij categorieën 1 en 2.

Met voorwaarden wordt bedoeld op een breed scala aan mogelijke mitigerende maatregelen, die worden opgenomen in de wegingsnotities. Voorwaarden die worden gesteld aan een dienst uit de eerste categorie zijn algemene (wettelijke) voorwaarden als 'third party rule' en 'for intelligence use only'. Deze voorwaarden gelden bij samenwerking met elke inlichtingen- en veiligheidsdienst van een ander land. Bij aanvullende voorwaarden moet worden gedacht aan het maken van aanvullende afspraken over de in te zetten bevoegdheden bij gezamenlijke operaties. Indien de samenwerkingspartner beschikt over bevoegdheden waarover de AIVD niet beschikt, zullen aanvullende afspraken gemaakt moeten worden over inzet van de bevoegdheden om het risico op u-bocht constructies te voorkomen. Strikte voorwaarden houden in ieder geval in dat een hoger toestemmingsniveau vereist is voor concrete samenwerkingsvormen zoals het verstrekken van geëvalueerde (persoons)gegevens. Een strikte voorwaarde kan bijvoorbeeld ook het uitsluiten van operationele samenwerking zijn. Per samenwerkingsrelatie dient te worden bezien of en, zo ja, hoe de geconstateerde risico's adequaat kunnen worden gemitigeerd. Om deze reden kunnen in de praktijk aan twee samenwerkingsrelaties uit een gelijke categorie verschillende voorwaarden worden gesteld op basis van de eventuele, in de weging geconstateerde risico's.

De bovenstaande drie mogelijke eindoordelen worden als uitgangspunt gehanteerd voor het onderhavige mandaatbesluit bij de vaststelling wanneer wel of niet mandaat wordt verleend. De Minister mandateert het hoofd van de dienst voor het aangaan van samenwerkingsrelaties met diensten waarmee samenwerking onder standaard voorwaarden (categorie 1) en onder aanvullende voorwaarden (categorie 2) mogelijk is. Het verlenen van toestemming voor het aangaan van een samenwerkingsrelatie met een dienst van de 3^e categorie wordt niet gemandateerd en blijft aldus voorbehouden aan de Minister.

Nieuwe wegingsmethodiek

Onder het bij dit besluit ingetrokken 'Mandaatbesluit AIVD ten aanzien van samenwerking met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen 2018', werd uitgegaan van een andere wegingsmethodiek. Voor het aangaan van een samenwerkingsrelatie met diensten die volgens de weging als 'risicodienst' moesten worden aangemerkt, moest toestemming worden gevraagd aan de Minister. Het hoofd van de dienst was gemandateerd voor het aangaan van samenwerkingsrelaties met 'niet-risicodiensten'.

De nieuwe wegingsmethodiek kent niet langer twee (*risicodienst, niet-risico dienst*), maar drie categorieën diensten (*samenwerking onder standaard voorwaarden, aanvullende voorwaarden of strikte voorwaarden*). Deze nieuwe benadering doet beter recht aan de praktijk omdat de weging maatwerk is, en het eindoordeel tot stand komt op basis van een meer genuanceerdere weging.

Het belang van samenwerking met een inlichtingen- en veiligheidsdienst van een ander land wordt



gewogen tegen de mogelijke risico's die op basis van de weging zijn geconstateerd. Welke mate van risico's acceptabel is, hangt onder meer af van het nationale veiligheidsbelang dat wordt gediend met de samenwerking en de mogelijkheden die bestaan om de eventuele risico's die met de samenwerking gepaard gaan te mitigeren, onder meer door het stellen van voorwaarden. De constatering dat samenwerking met een inlichtingen- en veiligheidsdienst van een ander land gepaard kan gaan met risico's, betekent dus niet dat samenwerking is uitgesloten.

Overgangsfase

De transitie van twee naar drie categorieën samenwerkingspartners leidt er toe dat met de inwerking-treding van dit besluit sprake zal zijn van een overgangsfase. Alle samenwerkingspartners zullen opnieuw worden gewogen volgens de nieuwe systematiek. Het is gebleken dat een dienst die onder de oude wegingsystematiek als *risicodienst* is aangemerkt, na een nieuwe weging kan vallen onder de categorie *samenwerking mogelijk onder aanvullende voorwaarden*. Om deze situatie te ondervangen wordt samenwerking met een dienst die onder de oude methodiek in de weging als risico-dienst werd aangemerkt maar waarvan bij het opnieuw wegen onder de nieuwe methodiek *samenwerking onder aanvullende voorwaarden* mogelijk wordt geacht, in de overgangsfase alsnog door de Minister goedgekeurd.

Artikel 2

Uit artikel 2 van het mandaatbesluit, volgt dat verzoeken tot samenwerking met een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land door het hoofd van de dienst kunnen worden geaccordeerd, tenzij uit de weging blijkt dat het om een dienst gaat waarmee samenwerking mogelijk is onder strikte voorwaarden. In dat geval is alleen de Minister bevoegd tot het verlenen van toestemming. De Minister dient op grond van artikel 88, vierde lid, van de wet zo spoedig mogelijk te worden geïnformeerd over alle door het hoofd van de dienst verleende toestemmingen. Tenslotte ontvangt de Minister jaarlijks een totaaloverzicht van alle samenwerkingspartners, met de daarbij behorende wegingen.

Artikel 3

Ook een ondersteuningsverzoek is een vorm van samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Een ondersteuningsverzoek voorziet in de onderzoeksbelangen van de inlichtingen- en veiligheidsdienst van het andere land dat het verzoek doet. Het ondersteuningsverzoek kan worden ingewilligd indien de belangen van de verzoekende dienst niet onvereenigbaar zijn met de belangen van de AIVD en een goede taakuitvoering zich niet verzet tegen de desbetreffende vorm van ondersteuning en de ondersteuning niet bestaat uit het bieden van gelegenheid tot het zelfstandig verzamelen van gegevens door desbetreffende inlichtingen- en veiligheidsdienst in Nederland. Het verzoek om ondersteuning kan de inzet van een bijzondere bevoegdheid betreffen, maar ook het beschikbaar stellen van apparatuur of personeel of het overdragen van technische kennis.

Artikel 89, zesde lid van de wet biedt de mogelijkheid om een beslissing op een dergelijk verzoek te mandateren aan het hoofd van de AIVD. Mandaat op grond van dat artikel is niet mogelijk indien het verzoek afkomstig is van een dienst ter zake waarvan uit de weging is gebleken dat aan samenwerking risico's zijn verbonden. Een redelijke wetsuitleg brengt met zich mee dat voor de toepassing van dit artikel daaronder uitsluitend die diensten worden begrepen waaraan aanvullende (categorie 2) of strikte voorwaarden (categorie 3) worden gesteld.

Artikel 3 van het mandaatbesluit verleent mandaat aan het hoofd van de AIVD om te beslissen op een ondersteuningsverzoek van een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land waarvan de uitkomst van de weging is dat samenwerking onder standaard voorwaarden mogelijk is. De Minister dient te beslissen op ondersteuningsverzoeken van een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land indien de uitkomst van de weging is dat samenwerking onder aanvullende of strikte voorwaarden mogelijk is.

Daarnaast is mandaat niet mogelijk indien het ondersteuningsverzoek ziet op de uitoefening van de bijzondere bevoegdheden genoemd in artikel 89, zesde lid van de wet. In deze gevallen kan geen mandaat worden verleend en dient de Minister te beslissen op het ondersteuningsverzoek.

's-Gravenhage, 8 juli 2020

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren*