

23 927 (R 1521)**Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Franse Republiek inzake de uitwisseling van beschermde en gerubriceerde gegevens; Parijs, 28 juli 1992****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 22 september 1994

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 7 oktober 1994.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven uiterlijk op 6 november 1994

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 28 juli 1992 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Franse Republiek inzake de uitwisseling van beschermde en gerubriceerde gegevens (Trb. 1992, 139).¹

Een toelichtende nota bij het verdrag treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor Nederland en de Nederlandse Antillen gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogergenoemde stukken op 7 oktober 1994 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Algemeen

De behoefte aan een algemeen beveiligingsverdrag is ontstaan, nadat van Franse zijde belangstelling was getoond voor intensivering van de contacten met instanties en bedrijven werkzaam in de defensiesfeer. Van Nederlandse zijde bestond hiertegen geen enkel bezwaar, zodat op 5 juni 1984 een akkoord op het gebied van samenwerking met betrekking tot defensiematerieel kon worden gesloten tussen de bevoegde autoriteiten van beide landen. Daarnaast achtten beide landen het gewenst om de werking van een beveiligingsverdrag niet te beperken tot defensie-aangelegenheden, maar ook de mogelijkheid te openen voor de uitwisseling van gerubriceerde gegevens in de strikt civiele sfeer. Bij gebrek aan een dergelijk verdrag is het bij deze contacten noodzakelijk om òf gebruik te maken van NAVO-kanalen, hetgeen aan Franse zijde als politiek minder gelukkig wordt ervaren, òf om, telkens als gerubriceerde gegevens moeten worden overgelegd, een aparte beveiligingsprocedure vast te stellen, wat omslachtig en tijdrovend is. Het onderhavige verdrag beoogt een regeling te geven voor de uitwisseling van beschermde en gerubriceerde gegevens tussen Frankrijk en het Koninkrijk der Nederlanden en maakt een meer gestructureerde vorm van samenwerking mogelijk, welke zich, aangezien er geen inhoudelijke beperkingen aan de samenwerking zijn verbonden, vrijelijk zal kunnen ontwikkelen.

Zulks is van belang, daar uit de reeds bestaande contacten tussen Frankrijk en Nederland is gebleken dat de aanpak van opdrachten in beide landen in grote lijnen op dezelfde wijze geschiedt en, gezien het vergelijkbare niveau van financiële, technische en wetenschappelijke mogelijkheden, de samenwerking ongetwijfeld zal kunnen leiden tot een meer doelmatige uitwerking van nationale projecten, al of niet in internationale context.

Het verdrag kent een vertrouwelijke bijlage. Deze is ter vertrouwelijke kennisneming door de leden ter inzage gelegd¹.

Over verdere details betreffende de uitvoering en de toepassing van de verdragsbepalingen kunnen ingevolge artikel 3 van het verdrag aparte regelingen worden getroffen tussen de bevoegde autoriteiten van beide landen. Deze hebben het karakter van uitvoeringsverdragen en behoeven aldus op grond van artikel 7, onder b, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, behoudens het bepaalde in artikel 8, tweede lid, van die Rijkswet.

De regering van Aruba heeft te kennen gegeven geen medegelding te wensen. Het verdrag zal derhalve voor wat het Koninkrijk betreft alleen voor Nederland en de Nederlandse Antillen gelden. In de relatie tussen Nederland en Frankrijk wordt het verdrag vanaf ondertekening voorlopig toegepast (zie brief van de eerste ondergetekende aan de Voorzitters van beide Kamers der Staten-Generaal van 13 september 1992). Aldus kan de lopende uitwisseling profiteren van de beoogde regeling. Voor wat betreft de modaliteiten van de toepassing van het verdrag ten aanzien van de Nederlandse Antillen zal nog een nader verdrag moeten worden gesloten; ook dit nadere verdrag heeft het karakter van een uitvoeringsverdrag.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Staatsgeheimen die krachtens dit verdrag zijn verkregen, worden, indien zij binnen het toepassingsgebied vallen, beveiligd volgens de in de Aanwijzingen voor de beveiliging van staatsgeheimen en vitale onderdelen van de Rijksdienst (vastgesteld door de Minister-President in

¹ Ter vertrouwelijke inzage, alleen voor de leden, gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

overeenstemming met het gevoel van de Ministerraad bij besluit van 20 januari 1989; Stcrt. 1989, 26) gegeven voorschriften. Indien gegevens worden uitgewisseld in het kader van de uitvoering van een defensieopdracht, zijn daarnaast van toepassing de in de Algemene Beveiligings-eisen voor Defensieopdrachten 1992 (ABDO, vastgesteld door de Minister van Defensie bij het op 1 oktober 1992 inwerkinggetreden besluit inzake de aanwijzing voor beveiliging van staatsgeheimen en van vitale onderdelen/objecten bij het Ministerie van Defensie; door dat Ministerie gepubliceerd in Ministeriële Publicatie MP-10-10/3, d.d. 1 september 1992) vastgestelde eisen. Voor zover dit verdrag afwijkende of verdergaande beveiligingsbepalingen bevat, worden die afwijkende of verdergaande bepalingen toegepast (zie ook artikel 3 Aanwijzingen en ABDO). Indien gerubriceerde gegevens buiten de rijksdienst moeten worden gebracht (bij voorbeeld naar particuliere bedrijven), zullen van tevoren afspraken moeten worden gemaakt over de toepassing van beveiligingsregels conform de Aanwijzingen (vergelijk artikel 45 Aanwijzingen en het slot van de bij de Aanwijzingen behorende inleiding). Op dezelfde manier wordt bij een defensieopdracht (een gerubriceerde opdracht dan wel een opdracht waaruit gerubriceerde gegevens kunnen voortvloeien), dat wil zeggen een contract tussen de Staat der Nederlanden, vertegenwoordigd door de Minister van Defensie enerzijds, en een natuurlijke of rechtspersoon anderzijds, de naleving van de ABDO bedongen. In de concrete situatie dat door de Staat der Nederlanden, vertegenwoordigd door de Minister van Defensie, een contract met een opdrachtnemer op de Nederlandse Antillen wordt aangegaan, zullen dezelfde beveiligingsbepalingen worden bedongen als bij een Nederlandse opdrachtnemer. De opdrachtnemer (de natuurlijke of rechtspersoon die een defensieopdracht ontvangt) alsmede de derde (bedoeld in artikel 1, onder g, ABDO), nadat deze bij de uitvoering van een dergelijke opdracht is betrokken, zijn gehouden de beveiligingsvoorschriften na te leven. De opdrachtnemer is in de regel verplicht om, wanneer hij bij de uitvoering van een gerubriceerde defensieopdracht gebruik wenst te maken van diensten van derden, daarvoor toestemming te vragen aan de Minister van Defensie. Uiteraard mag de opdrachtnemer, voordat hij die toestemming heeft verkregen, aan derden geen gerubriceerde gegevens verstrekken. Artikel 14 van het verdrag bepaalt dat voor het Koninkrijk der Nederlanden voorlopige toepassing vanaf ondertekening tot Nederland wordt beperkt. Reden hiervoor is, dat de Nederlandse Antillen nog geen wetgeving inzake de beveiliging van beschermde of gerubriceerde gegevens hebben. Opmerking behoeft voorts nog, dat beschermde gegevens op een lijn worden gezet met gerubriceerde gegevens. Bij beschermde gegevens zal het veelal gaan om commercieel vertrouwelijke informatie die, voor wat Nederland betreft, uitsluitend langs contractuele weg kan worden voorzien van een beveiligingsregime, uit te voeren door de contractanten. Gerubriceerde gegevens zijn gegevens waarvan is vastgesteld dat zij een staatsgeheim zijn en waarvan de mate van beveiliging, die aan dat staatsgeheim dient te worden gegeven, door een daartoe bevoegde autoriteit is bepaald.

Artikel 2

In artikel 2 is het uitgangspunt neergelegd, dat de gegevensverstrekende partij bepaalt of er sprake is van beschermde of gerubriceerde gegevens.

Artikel 3

De in artikel 3 verwoorde praktische beveiligingsmaatregelen zijn, voor wat staatsgeheimen betreft, neergelegd in de artikelen 26 t/m 47 van de Aanwijzingen en in de artikelen 13 t/m 34 van de ABDO.

Artikel 4

Het in artikel 4 bepaalde met betrekking tot vertaalde of vermenigvuldigde gegevens wordt hier te lande verwoord in artikel 30 van de Aanwijzingen en, voor wat defensie-opdrachten betreft, in artikel 17 van de ABDO.

Artikel 5

Artikel 5 gaat in op de vraag wie kennis mag nemen van beschermde of gerubriceerde gegevens.

Gerubriceerde gegevens kunnen slechts aan vertrouwensfunctionarissen worden bekendgemaakt. Om iemand als vertrouwensfunctionaris aan te kunnen merken, dient hij aan bepaalde voorwaarden te voldoen. Om van beschermde gegevens kennis te mogen nemen is niet vereist dat de betrokkene een vertrouwensfunctie bekleedt, maar is het «need to know» criterium van toepassing, hetgeen een verantwoordelijkheid van de contractanten is.

De voorwaarden staan achter de twee gedachtenstreepjes in artikel 5 vermeld. Deze voorwaarden zijn cumulatief. Het eerste gedachtenstreepje geeft de «need to know» basis aan. Gerechtigd tot het kennis nemen van staatsgeheimen zijn uitsluitend werknemers die daarvan uit hoofde van hun werkzaamheden kennis moeten dragen en die daartoe op grond van het bepaalde in de artikelen 24 juncto 27, eerste lid, van de Aanwijzingen en in artikel 11, juncto 14, eerste lid, van de ABDO bevoegd zijn. Het tweede gedachtenstreepje ziet op de nationale verklaring van geen bezwaar. Werkzaamheden waarbij kennis moet worden genomen van staatsgeheimen alsmede werkzaamheden die uit andere hoofde van belang zijn in verband met de beveiliging van staatsgeheimen mogen uitsluitend worden opgedragen aan werknemers die een vertrouwensfunctie vervullen (artikel 24, eerste lid, Aanwijzingen en artikel 11, eerste lid, ABDO). De vertrouwensfunctie mag eerst worden vervuld nadat daartoe door de Minister van Defensie toestemming is verleend (artikel 11, tweede lid, ABDO).

De eerste voorwaarde is gescheiden van de toestemming die de «eigenaar/partij van herkomst» van de beschermde of gerubriceerde gegevens moet geven. Deze toestemming, bovenop de twee cumulatieve voorwaarden uit artikel 5 van het verdrag, is noodzakelijk indien een derde land of een onderdaan van een derde land kennis moet nemen van beschermde of gerubriceerde gegevens. Werknemers afkomstig uit landen van de Europese Unie in vast dienstverband bij betrokken bedrijven of instellingen verband houdende met onderhandelingen over de tenuitvoerlegging van te sluiten of reeds gesloten overeenkomsten, aanbestedingen, contracten of onderaannemingscontracten behoeven die voorafgaande toestemming van de partij van herkomst niet (zie artikel 7 van het verdrag). Voor die categorie geldt derhalve uitsluitend het bepaalde in artikel 5 met betrekking tot gegevens niet hoger dan Stg./Confidentieel. Dit betekent ook dat deze werknemers toestemming nodig hebben voor het kennis nemen van informatie hoger dan Stg./Confidentieel.

Artikel 6

De in dit artikel verwoorde materie sluit aan bij het bepaalde in de artikelen 34, 35 en 39 van de Aanwijzingen en de artikelen 20, 22 en 26 van de ABDO.

Een document of materiaal waarin een staatsgeheim is vastgelegd, wordt bij verzending binnen Nederland verzonden door tussenkomst van de algemene secretarie, de materieeldienst of de verbindingdienst (artikel 33 Aanwijzingen). Voor verzending buiten Nederland wordt

verwezen naar artikel 35 van de Aanwijzingen. Bij het Ministerie van Defensie gelden op dit punt specifieke regels (vergelijk ook artikel 35, eerste lid, Aanwijzingen). Artikel 20 ABDO bepaalt dat een document of materiaal waarin een staatsgeheim is vastgelegd bij verzending binnen Nederland geschiedt onder verantwoordelijkheid van de Militaire Inlichtingendienst. Uit artikel 22 ABDO volgt dat voor verzending buiten Nederland autorisatie van de Militaire Inlichtingendienst is vereist. Staatsgeheimen worden niet via een telecommunicatiemiddel doorgegeven, tenzij gebruik wordt gemaakt van een beveiligde verbinding c.q. een vercijfersysteem, goedgekeurd door de Nationale Verbindingsbeveiligingsraad voor het doorgeven van staatsgeheimen, met ten minste de rubricering van het betrokken staatsgeheim (zie artikel 39 Aanwijzingen respectievelijk artikel 26 ABDO).

Artikel 7

Artikel 7 dient in samenhang te worden gelezen met artikel 5, bij de toelichting waarvan al aan dit artikel werd gerefereerd. Aan de hand van een enkel voorbeeld moge de strekking van dit artikel worden verduidelijkt.

De Nederlandse Staat plaatst een opdracht bij een Nederlands bedrijf, dat zowel Nederlanders, Belgen, Fransen en Amerikanen in dienst heeft. Alle personen zijn betrokken bij de uitvoering van de opdrachten en hebben uit dien hoofde behoefte aan kennisneming van beschermde c.q. gerubriceerde gegevens. Voor de Nederlandse en Franse werknemers is geen voorafgaande toestemming vereist, aangezien zij geen onderdanen van een derde land zijn. De Belgische werknemers behoeven als onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie geen voorafgaande toestemming voor zover het gegevens betreft met een rubricering niet hoger dan Stg./Confidentieel. Daarboven hebben ook zij voorafgaande toestemming nodig. Deze werknemers moeten uiteraard wel voldoen aan de voorwaarden gesteld in artikel 5 van het verdrag. De Amerikaanse werknemers hebben in alle omstandigheden voorafgaande toestemming van de partij van herkomst van de beschermde of gerubriceerde gegevens nodig. Zij moeten uiteraard ook aan de voorwaarden van artikel 5 voldoen.

Artikel 8

Artikel 8 biedt de waarborg dat eenmaal verstrekte beschermde of gerubriceerde gegevens ook onder de werkingssfeer van dit verdrag blijven vallen nadat de uitvoering van overeenkomsten, aanbestedingen, contracten en onderaannemingscontracten tot een einde is gebracht.

Artikel 9

Gegevens afkomstig uit derde landen kunnen op basis van dit verdrag niet bij de andere partij worden opgeëist, zodat beschermde c.q. gerubriceerde gegevens verkregen op basis van een gelijksoortig verdrag met een andere staat de in dat verdrag overeengekomen bescherming blijven genieten. Ditzelfde is het geval bij eventuele opzegging van het verdrag, gezien het bepaalde aan het slot van artikel 14.

Artikel 10

Artikel 10 wijst de verantwoordelijke autoriteiten aan. Met betrekking tot de beveiliging dient te worden aangetekend dat voor ons land bij de toepassing van het verdrag de verantwoordelijke diensten zowel de Binnenlandse Veiligheidsdienst als de Militaire Inlichtingendienst zijn,

respectievelijk ressorterend onder de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Defensie.

Artikel 11

Naast geregeld overleg inzake de feitelijke uitvoering en de doeltreffendheid van de maatregelen genomen ter implementatie van de bepalingen van het verdrag scheidt dit artikel de basis voor wederzijdse bezoeken aan plaatsen waar beschermd c.q. gerubriceerde gegevens voorhanden zijn.

Terzake bepalen de artikelen 40 t/m 43 en 48 t/m 61 van de Aanwijzingen en de artikelen 27 t/m 30 en 35 t/m 48 van de ABDO welke beveiligings-eisen gelden voor plaatsen waar staatsgeheimen aanwezig zijn en hoe documenten en materiaal waarin staatsgeheimen zijn vastgesteld moeten worden opgeborgen.

Artikel 12

Ten aanzien van de kosten, verbonden met de tenuitvoerlegging van het verdrag, is bepaald dat deze voor rekening komen van de partij die op basis van het bepaalde in dit verdrag gehouden is deze maatregelen te treffen. De kosten van de in artikel 11 aangeduide bezoeken komen ten laste van de bezoekende partij.

Artikel 13

Indien beschermd c.q. gerubriceerde gegevens zijn gecompromitteerd, dient dit in de eerste plaats gemeld te worden aan de partij van herkomst van die gegevens.

Zoals artikel 63 van de Aanwijzingen en artikel 50 van de ABDO het omschrijven, is sprake van compromittering van een staatsgeheim, indien een niet gerechtigde kennis heeft genomen of in de gelegenheid is geweest kennis te nemen van het staatsgeheim. Er is geen sprake van compromittering, indien na onderzoek door de beveiligingsfunctionaris het tegendeel blijkt.

Het onderzoek terzake vindt plaats bij de partij die de opdracht (en derhalve onder de termen van dit verdrag bedoelde beschermd c.q. gerubriceerde gegevens) heeft ontvangen, en niet bij de partij van herkomst. Hetzelfde geldt voor de eventuele daaruit voortvloeiende vervolging van personen, in overeenstemming met de relevante nationale wetgeving en nationale procedures.

Artikel 14

Zoals reeds eerder werd vermeld, beperkt de voorlopige toepassing van het verdrag zich, voor wat het Koninkrijk betreft, tot Nederland, aangezien op de Nederlandse Antillen vooralsnog beveiligingswet- en regelgeving ontbreekt. Na inwerkingtreding van dit verdrag zullen de modaliteiten van de tenuitvoerlegging van de bepalingen daarvan, voor wat de Nederlandse Antillen betreft, nog nader met de Franse autoriteiten overeen

moeten worden gekomen. Tot die tijd zal het verdrag, voor wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

De Minister van Defensie,
J. J. C. Voorhoeve