

Prof. mr. Paul Ducheine, brigade-generaal van de Militair Juridische Dienst*



1 Veiligheid tegen (w)elke prijs?

De WRR typeert ‘veiligheid bieden’ als een van de klassieke en ‘harde’ taken van de overheid.¹ Deze functie wordt in sociale contracttheorieën verklaard. Burgers staan een deel van hun individuele rechten en aanspraken af aan de staat. Denk aan privacy, maar ook aan geld (bijvoorbeeld via belastingen). In ruil hiervoor verschaft de staat veiligheid aan het collectief. Hier varen we met zijn allen wel bij, qua comfort, welvaart en welzijn.

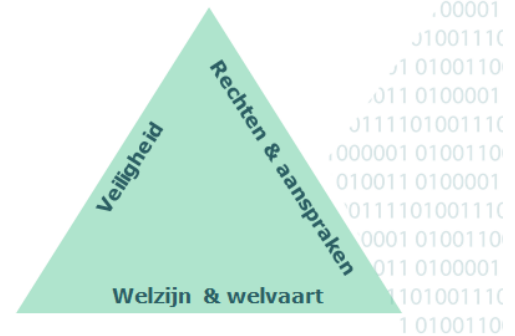
Deze uitruil is essentieel, zoals Hobbes al duidelijk maakte.

[Without security] there is no place for industry...no arts, no letters, no society: and which is worst for all, continued fear, and danger of violent death; and the life of man, solitary, poor, nasty, brutish, and short.

Maar veiligheid is niet gratis, en de vraag is vanaf welk moment en tot welke prijs burgers veiligheid van de overheid verlangen. En wat dit in termen van (individueel of collectief) welzijn oplevert. Het betekent óók dat **bij gebrek aan offers, veiligheid niet opgeëist kan worden.** Of niet volledig waargemaakt kán worden.

Ik betwijfel of iedereen hiervan doordrongen is.

Hoewel het regelmatig voorkomt, is het in mijn ogen **uiterst merkwaardig** (of zelfs onbetamelijk) **wél veiligheid te vragen of eisen**, daartoe zelfs ook taken toe te laten bedelen, **maar daarbij géén middelen (budget en bevoegdheden) toe te kennen.** Oftewel zonder overdracht van (voldoende) aanspraken of rechten, veiligheid te verlangen, en van welvaart en welzijn te profiteren. Waarmee ik niets af wil doen aan het belang van ieder van deze drie belangen.



Figuur 1: Spanning veiligheid – rechten – welvaart/welzijn

* Hoogleraar Cyber Operaties & Cyber Warfare Nederlandse Defensie Academie, en bijzonder hoogleraar in het recht van militaire cyber operaties, Universiteit van Amsterdam.

Laat ik dit uitleggen via het eenvoudige voorbeeld van een studentenfiets.
 Stel: u studeert rechten aan de UvA. Uw mobiliteitsconcept (de fiets) is voor anderen een essentiële schakel in een malafide economisch businessmodel (criminaliteit).
 Ondanks uw eigen voorzorgsmaatregelen – u had de fiets met een goed slot voor uw grachtenwoning vastgezet – wordt uw fiets ten derde male ontvreemd. Tot nu nam u uw verlies. Maar met de derde diefstal is de maat vol. U benadert de gemeente en eist – tezamen met uw grachtbewoners – van uw overheid méér veiligheid.
 Uw lokale overheid doet u prompt een voorstel. Boven uw voordeur – met uitzicht op uw fietsenstalling – komt een bewakingscamera. Dat zal fietsendieven afschrikken en in ieder geval opsporing en vervolging vereenvoudigen. Denkend aan uw al dan niet ‘wisselende contacten’ als student, stelt u – terecht – dat u ‘niets te verbergen hebt, maar dat hoeft niemand te weten’.¹ Oftewel: u wijst een inperking van een van uw vrijheden, uw recht op privacy af.
 Uw overheid is niet voor één gat te vangen: ze biedt een alternatief. Aan het begin en einde van de gracht komt 24/7 een BOA te staan. De kosten, 100.000 euro, worden hoofdelijk over de grachtbewoners omgeslagen en via gemeentelijke belastingen geïnd. Ook dit voorstel verwerpt u: een vijfde of zesde fiets *of* een goede verzekering zijn goedkopere alternatieven. Het ongemak dat u wellicht nogmaals een lege fietsenstalling aantreft en uw ‘mobiliteit’ ernstige gebreken vertoont, neemt u op de koop toe.

2 De wetgever bepaalt namens en voor de burger

Los van de individuele keuzeruimte is dit spanningsveld ook – of vooral – relevant voor de overheid zelf. **In de democratische rechtsstaat is het immers de wetgever die bepaalt waar die balans tussen veiligheid-rechten-welzijn in collectief opzicht ligt** (zie Figuur 1). Oftewel: hoeveel veiligheid biedt de overheid, wat ‘kost’ dat in termen van geld (via belastingen) en inperking-onder-voorwaarden-van-rechten, en wat levert dit de maatschappij op.

De balans bepalen in deze spanning tussen veiligheid – rechten – welvaart/welzijn is geen eenvoudige taak en onderstreept andermaal het belang van volksvertegenwoordigers (en verkiezingen). Het onderstreept overigens ook het belang van een goede informatiebasis om deze besluiten te nemen.

Zoals dat overigens voor alle ingrijpende overheidsbeslissingen geldt. Zeker waar het de bevordering of bescherming van vitale belangen betreft, inclusief de inzet van de krijgsmacht.

En laat ik helder zijn: hoe ingrijpender het overheidsoptreden, (huidig of beoogd) des te belangrijker draagvlak, verantwoording en toezicht worden.²

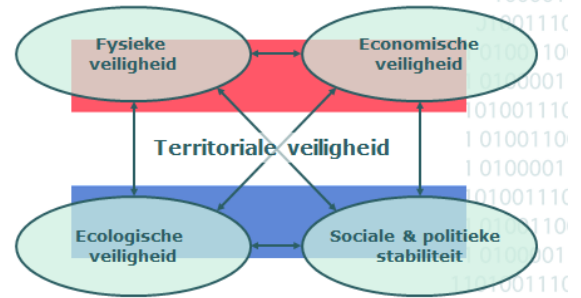
3 Nationale veiligheid en vitale belangen

‘Veiligheid bieden’ geldt dus als één van de klassieke en ‘harde’ taken van de overheid.³ Het Nederlandse veiligheidsbegrip is gebaseerd op de noties van **vitale belangen** en **strategische belangen**. Deze noties zijn – bij gebrek aan een Grand Strategy – in twee aparte veiligheidsstrategieën verwoord.

Uit de *Strategie Nationale Veiligheid* uit 2007 volgden vijf **vitale belangen**:⁴ territoriale, fysieke, economische, ecologische veiligheid en politieke en sociale stabiliteit.⁵

De *Internationale Veiligheidsstrategie* (2013) hanteert drie **strategische belangen**: territoriale veiligheid, economische veiligheid en de internationale rechtsorde.⁶ Ik noem ze hierna kortheidshalve: vitale belangen (zie Figuur 2).⁷

Vitale belangen



Figuur 2: Nederland's zes vitale belangen

De zes vitale belangen zijn bepalend voor onze nationale veiligheid. Ze werken op elkaar in (interdependent). De instabiele internationale rechtsorde in het Midden-Oosten (Syrië, ISIS) brengt vluchtelingen op de been, veroorzaakt inspanningen voor opvang en integratie en voedt de xenofobie of angst die de sociale en politieke stabiliteit verstoort.

Een verstoring kan vanuit het buitenland of uit Nederland zelf komen.⁸ Onze economische veiligheid is bijvoorbeeld afhankelijk van een stabiele en effectieve internationale rechtsorde die digitale en fysieke handel, transacties en dienstverlening mogelijk maakt.

De Nederlandse overheid staat uiteindelijk voor de klassieke taak deze vitale belangen te **bevorderen** en **beschermen**.

“Beschermen” is nodig tegen bedreigingen van die vitale belangen. “Bevorderen” betreft het inzetten van machtsinstrumenten om (vitale) belangen te dienen. Bijvoorbeeld via een **militaire missie** in het buitenland die tot herstel of behoud van de internationale rechtsorde moet leiden, dan wel tot herstel van de territoriale integriteit van eigen of bondgenootschappelijk grondgebied.

Beschermen en bevorderen van vitale belangen vergen investeringen, onder meer door de allocatie van machtsmiddelen en door een goede informatiepositie over dreigingen van vitale belangen en potentiële rivalen of (militaire) opponenten.

4 Informatie als machtsfactor

Informatie als machtsbron is in het huidige digitale tijdperk toe aan een herwaardering.⁹ Klassiek is de notie “**kennis is macht**”. Maar er is meer. Via directe dwang (b.v. sabotage), door institutionele (b.v. sleutelposities binnen ICANN) of structurele macht (b.v. eigendom van glasvezelnetwerk of ISP) is dit al bekend terrein.

Maar vooral als **productieve machtsfactor** komt informatie tot wasdom.¹⁰ Dat wil zeggen dat actoren met informatie politieke agendavorming kunnen beïnvloeden of een debat kunnen starten, versterken en beïnvloeden.¹¹ Dit geheel faciliteert nieuwe ‘elites’ en actoren.

“In a ‘networked society’ – that is, one whose social structure is characterized by networks activated by information technology – new elites derive their power from an enhanced ability to delve between the layers of hardware and software from which cyberspace is constructed.”¹²

Niet alleen de bonafide ‘big five’ *Apple*, *Amazon.com*, *Microsoft*, *Facebook* en *Google*, bezitten zo enorme macht.¹³ Ook een individu zoals *@realDonaldTrump* beschikt over productieve macht.¹⁴ Gelegenheidscoalities als *Anonymous* en malafide actoren worden ook als machtsspelers gezien.¹⁵

Bovenal is informatie essentieel om problemen en kansen te onderkennen, begrijpen, doorzien en in te zien wat nodig is ze te pareren dan wel benutten. Bijvoorbeeld ter voorbereiding van regeringsbeslissingen (al dan niet inzake militaire missies).

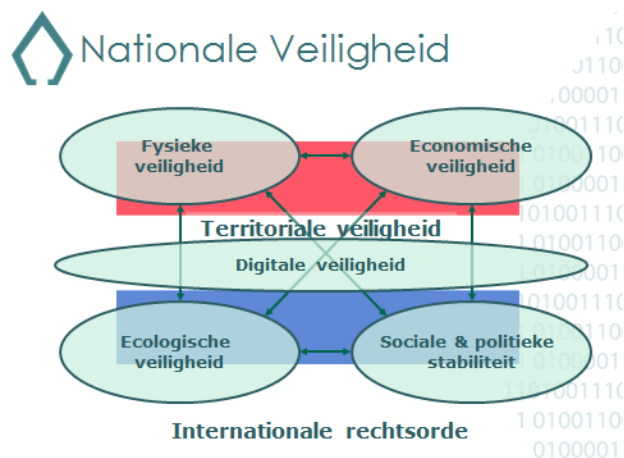
5 Cyber security als zevende vitale belang

De proliferatie van ICT en de brede maatschappelijke afhankelijkheid van ICT,¹⁶ brengt onze (interdependente) vitale economische, bestuurlijke, politieke en sociale processen binnen het bereik van deze actoren.¹⁷

Een geavanceerde digitale samenleving en economie, is dus niet slechts een zegen én een machtsfactor, maar ook een kwetsbare en alle vitale belangen doorsnijdende factor.¹⁸

Bovendien, **brengt het digitale domein een militair conflict snel en eenvoudig dichtbij.**

In dat opzicht zou ons begrip van nationale veiligheid ondertussen een zevende vitale belang kunnen bevatten: digitale veiligheid (zie Figuur 3).¹⁹



Figuur 3: Nederland's zevende vitale belang.

¹ In de woorden van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) is veiligheid de belangrijkste functie van de overheid: 'het verzekeren, [...] van de fysieke veiligheid van de burgers'. Zie: WRR, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Den Haag: Sdu uitgevers 2002, p. 53.

² Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD), *Reactie CTIVD op concept-wetsvoorstel Wiv 20XX*, 2015, p. 1, <www.ctivd.nl/actueel/nieuws/2015/09/03/reactie-ctivd-concept-wetsvoorstel>.

³ Zie: WRR, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Den Haag: Sdu uitgevers 2002, p. 53.

⁴ *Kamerstukken II* 2006-07, 30 821, nr. 1, p. 3: "De nationale veiligheid is in het geding als vitale belangen van onze staat en/of onze samenleving zodanig bedreigd worden dat sprake is van (potentiële) maatschappelijke ontwrichting"...

⁵ *Kamerstukken II*, 2006-07, 30 821, nr. 2, Strategie Nationale Veiligheid, p. 3: "Vitaal belang: belang dat bepalend is voor de instandhouding van [nationale veiligheid. Bij] het deels of geheel verstoord raken of wegvallen van dat belang [komt] het functioneren van de staat en de samenleving in potentie of feitelijk in gevaar".

⁶ *Kamerstukken II* 2012-13, 33 694, nr. 1, Internationale Veiligheidsstrategie – Veilige wereld, veilig Nederland; *Kamerstukken II* 2014-15, 33 694, nr. 6 bijlage, Beleidsbrief Internationale Veiligheid – Turbulente Tijden in een Instabiele Omgeving; *Kamerstukken II* 2015-16, 33 694, nr. 9 (Samenhang in missies).

⁷ P.A.L. Duchaine, *'Je hoeft geen zwaard en schild te dragen om ridder te zijn' - Mythen over digitale oorlogsvoering en recht* (Oratie UvA), Amsterdam: AUP, 2016, ook (verkort) via: <<http://www.militairespectator.nl/thema/recht-cyberoperaties/artikel/%E2%80%98je-hoeft-geen-zwaard-en-schild-te-dragen-om-ridder-te-zijn%E2%80%99>>, of webcollege: <webcolleges.uva.nl/Mediasite/Play/bca07f4a8a77401d96da8bc0e8de090d1d>.

⁸ Zie ook NCTV, *Contra Terrorisme Strategie 2016-2020*, p. 7: "Extern = Intern. Er is een sterke samenhang tussen de internationale, nationale en lokale dimensie van de dreiging".

⁹ Zie o.a. Jelle van Haaster, Assessing Cyber Power, in: N.Pissanidis, H.Röigas, M.Veenendaal (Eds.), *8th International Conference on Cyber Conflict: Cyber Power*, Tallinn: CCDCOE, 2016, via: <<https://ccdcoe.org/sites/default/files/multimedia/pdf/Art%2001%20Assessing%20Cyber%20Power.pdf>>

¹⁰ David J. Betz & Tim Stevens (2011), *Power and cyberspace*, Adelphi Series, pp. 35-54

¹¹ Betz & Stevens, p. 45.

¹² Jelle van Haaster, 2016, 'Assessing Cyber Power', in: N. Pissanidis, H. Röigas, M. Veenendaal (Eds.), *8th International Conference on Cyber Conflict: Cyber Power* (2016), pp. 7-22, via: <https://ccdcoe.org/sites/default/files/multimedia/pdf/CyCon_2016_book.pdf>.

¹³ New York Times, Tech's 'Frightful 5' Will Dominate Digital Life for Foreseeable Future (20 January 2016), via: <http://www.nytimes.com/2016/01/21/technology/techs-frightful-5-will-dominate-digital-life-for-foreseeable-future.html?_r=0>.

-
- ¹⁴ Time, *The 30 Most Influential People on the Internet* (5 March 2015), via: <<http://time.com/3732203/the-30-most-influential-people-on-the-internet/>>.
- ¹⁵ Gabriella Coleman, *Hacker, Hoaxer, Whistleblower, Spy: The Many Faces of Anonymous* (London – New York: Verso 2015, pb).
- ¹⁶ European Institute for Security Studies, *A changing global environment 2014* (Chaillot Paper no. 133, December 2014), p. 29-30, via: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Chaillot_Paper_133_-_A_changing_global_environment.pdf>.
- ¹⁷ Centre for European Policy Studies, *More union in European defence* (2015), p. 9, via <<https://www.ceps.eu/system/files/TFonEuropeanDefence.pdf>>.
- ¹⁸ McKinsey Global Institute, *Digital globalization: The new era of global flows*, March 2016, via: <<http://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/digital-globalization-the-new-era-of-global-flows>>.
- ¹⁹ Zie ook de twee successievelijk en expliciete cyber security strategien (I en II). In die zin ook het pleidooi voor een minister-zonder-portefeuille voor ICT, in: Het Financieele Dagblad, *Kabinet heeft minister van ICT nodig* (10 januari 2016), via: <<https://fd.nl/economie-politiek/1134298/kabinet-heeft-minister-van-ict-nodig>>. Hoewel de petitie daarvoor heden (21-9-2016) slechts 316 ondertekeningen kent, zie: <<http://ministervanict.nl/>>..