

Vergaderjaar 2010–2011

**32 709**

## **Evacuatie Nederlandse staatsburger uit Libië**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2011

Op zondag 27 februari 2011 is geprobeerd een Nederlandse burger, werkzaam in Sirte (Libië) voor een Nederlands bedrijf, te evacueren. Deze consulaire evacuatieoperatie werd uitgevoerd met de boordhelikopter van Hr. Ms. Tromp. De Nederlandse burger, de drie bemanningsleden van de helikopter, en een Zweedse onderdaan die op weg was naar de evacuatielocatie, zijn door gewapende Libische eenheden aangehouden en vastgehouden. Beide burgers zijn op woensdag 2 maart, en de drie militairen op vrijdag 11 maart, ongedeerd vrijgelaten door de Libische autoriteiten.

Hierbij bieden wij u, naar aanleiding van het verzoek van het lid Bontes (PVV) (Handelingen II, 2010/11, nr. 56, Regeling van Werkzaamheden) en het verzoek van de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie met kenmerk 2011Z05043/2011D13023, een brief aan over de vasthouding van een Nederlandse Lynx-helikopter en haar bemanning van zondag 27 februari tot vrijdag 11 maart 2011. In de bijlage treft u een feitenrelaas aan. In deze brief geven wij een bestuurlijke weging en leggen wij de politieke verantwoording af.

Het kabinet neemt het mislukken van deze evacuatiepoging voor zijn volledige verantwoordelijkheid. Het kabinet betreurt de gevolgen van de vasthouding zeer, in het bijzonder voor de drie Nederlandse militairen, voor de betrokken Nederlandse en Zweedse burger en voor hun familie en collega's die hiermee werden geconfronteerd. Het kabinet is de Tweede Kamer erkentelijk voor de terughoudendheid die zij heeft betracht in de periode van het bekend worden van de vasthouding tot en met de vrijlating van de bemanning op vrijdag 11 maart, in het belang van de effectiviteit van de onderhandelingen en het welzijn van de evacuéés en de bemanning. Het kabinet is de Griekse regering dankbaar voor de steun die is verleend bij de uiteindelijke vrijlating van de bemanning.

Uitgangspunt voor het kabinet is dat de Nederlandse overheid alles in het werk stelt om haar burgers te evacueren uit gevaarlijke situaties. In de praktijk doet zij dit, zo heeft zich de gedragslijn in het verleden ontwikkeld, wanneer (1) de omstandigheden dat noodzaken, (2) de betrokken burgers, respectievelijk hun werkgever, dat nadrukkelijk vragen, (3) een evacuatie technisch (logistiek) mogelijk is en (4) het verantwoord wordt geacht na afweging van risico's en belangen. Een zorgvuldige weging is van belang omdat het bij evacuaties per definitie gaat om situaties waar risico's bestaan en deze nooit volledig kunnen worden uitgesloten. Bij het beperken en afwegen van risico's spelen beschikbare middelen en mate van urgentie een belangrijke rol. Voor die evacuaties waarbij politiek-militaire risico's aanwezig zijn en de noodzaak tot geheimhouding bestaat, is afgesproken dat de procedure van (besluitvorming door) de Ministeriële Kerngroep Speciale Operaties geldt. Deze Kerngroep bestaat uit de minister-president, de vice-minister-president, de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie (zie Kamerstuk 26 800 X, nr. 46).

### **Afwegingen**

(1) Op 17 februari jl. brak opstand in Libië uit tegen het regime-Kadhafi. De eerste week daarna kenmerkte zich door overname van het gezag in veel steden door gewapende opstandelingen, een agressieve reactie van het regime en ongeorganiseerde acties van de Libische krijgsmacht. Dit leidde tot toenemende angst, onzekerheid en onveiligheid onder burgers. Niet-Libische inwoners en bezoekers ontvluchtten massaal het land. In algemene zin was het ook voor Nederlanders urgent om Libië uit te komen. Vele landen hebben in die periode evacuaties uitgevoerd. Op 26 februari werd op Brits initiatief op Malta een internationale coördinatietiel ingesteld, gericht op het delen van informatie tussen de deelnemende landen en, waar mogelijk, het coördineren van de inzet van militaire middelen ter ondersteuning van civiele evacuatie-activiteiten. In de dagen na 17 februari heeft ook de Nederlandse overheid consulaire bijstand verleend en, zelfstandig en met hulp van andere landen, evacuaties ondersteund en uitgevoerd.

(2) In de week voorafgaand aan 27 februari kon een groot deel van de Nederlanders Libië verlaten op eigen gelegenheid met middelen ingezet door hun werkgever, door EU-partners en/of met middelen van de Nederlandse overheid. Zoals het feitenrelaas beschrijft zijn twee Nederlandse evacuaties met inzet van militair materieel succesvol verlopen. Een evacuatiepoging op 25 februari en één op 26 februari slaagden niet direct; de daarbij betrokken Nederlanders werden korte tijd later wel op andere wijzen veilig geëvacueerd.

In het weekend van 26 en 27 februari verslechterde de veiligheidssituatie verder in grote delen van Libië. De onzekerheid en spanning concentreerden zich daarmee steeds meer op de slechter bereikbare plekken in Libië. De wens om ook de laatste Nederlanders veilig te evacueren groeide zienderogen.

De nog overblijvende Nederlanders werden in toenemende mate afhankelijk van de inzet van middelen van de Nederlandse overheid. Eén van die middelen was de Hr. Ms. Tromp, die naar de kust van Libië was gedirigeerd en werd ingezet bij een evacuatiepoging bij de havenstad Misrata. Zondag 27 februari kwam Sirte binnen het bereik van de Hr. Ms. Tromp op het moment dat de poging slaagde om contact te leggen met een Nederlandse werknemer van een Nederlands bedrijf en het nadrukkelijke verzoek tot evacuatie werd gedaan.

Uit de beschikbare kanalen – informatie uit de Europese consulaire database, het netwerk van de werkgever en NN zelf, de informatie uit de inmiddels opgerichte internationale coördinatietiel op Malta – waren op dat moment geen alternatieven voorhanden voor evacuatie met inzet van

de Hr. Ms. Tromp, die over een boordhelikopter beschikte. In dit verband is tevens relevant dat de werkgever had aangegeven verschillende (tevergeefse) pogingen te hebben ondernomen om de werknemer te evacueren. Hierbij speelde een rol dat betrokkene in Sirte niet over zijn paspoort beschikte.

(3) Uit het feitenrelaas blijkt dat het de nodige moeite kostte om direct contact te leggen met de werknemer in Sirte. Toen dit eenmaal was gelukt stelde betrokkene in eerste instantie geen behoefte te hebben aan ondersteuning bij evacuatie. Zijn werkgever echter drong in het daaropvolgende contact tussen vertegenwoordigers van de Nederlandse overheid en het hoofdkantoor van het Nederlandse bedrijf zeer nadrukkelijk aan op evacuatie. De werkgever meldde in dat verband dat eerder die week op zijn bedrijfscomplex in Sirte nog een inval door de politie was gedaan, waarbij intimidatie en geweld waren gebruikt. In een tweede direct contact tussen vertegenwoordigers van de Nederlandse overheid en betrokkene gaf de laatste onomwonden aan zich te willen aansluiten bij het verzoek van zijn werkgever tot evacuatie.

Op dezelfde zondag kwam in contact met de Zweedse autoriteiten de vraag aan de orde of personen met de Zweedse nationaliteit door middel van dezelfde actie zou moeten worden geëvacueerd. De Zweedse autoriteiten gaven die middag tegenstrijdige signalen af. Enerzijds dat de Zweedse staatsburgers Sirte reeds op andere wijze hadden verlaten, anderzijds dat men geen direct contact kon leggen. Hierop werd besloten geen verdere actie te ondernemen met betrekking tot het evacueren van Zweedse burgers. Toen de Nederlandse helikopter inmiddels aan de grond stond in Sirte hielden Libische eenheden nabij de haven van Sirte een Zweedse vrouw aan, die op weg bleek te zijn naar de evacuatielocatie. De Libische eenheid heeft haar vervolgens bij de Nederlanders ondergebracht. Later bleek dat de Zweedse door haar zoon, die in Zweden had gesproken met de Zweedse autoriteiten, op de hoogte was gebracht van de evacuatiemogelijkheid.

(4) De Nederlandse inlichtingendiensten, noch de bondgenootschappelijke diensten, beschikten over een bijzondere inlichtingenpositie ten aanzien van Libië, respectievelijk Sirte. De algemeen bekende verslechterende en onzekere veiligheidssituatie in Libië was echter op zichzelf al ernstig genoeg om een inspanningen te leveren Nederlanders te evacueren. Er leek in Libië bovendien in die dagen sprake van een «kantelmoment», waarbij de situatie elk moment aanzienlijk zou kunnen verslechteren. De mogelijkheden om de nog in Libië verblijvende Nederlanders in de meer onveilige en ontoegankelijke plaatsen te evacueren namen met het vorderen van de tijd zienderogen af.

Op zondagmiddag 27 februari deed zich een logistieke «window of opportunity» voor (te weten de aanwezigheid van Hr. Ms. Tromp, de aanwezigheid van de evacuë op die plaats en het feit dat met betrokkene telefonisch contact tot stand was gekomen waarvan niet zeker was of dat opnieuw kon worden gelegd) dat zou duren tot het invallen van de duisternis die dag. Daarbij is meegewogen dat in een eerder stadium de logistieke plannen voor een vergelijkbare evacuatie waren gemaakt, dat deze dus konden worden gebruikt en alternatieve mogelijkheden voor evacuatie niet voorhanden waren. Voorts is meegewogen dat het evacuatieplan een actie betrof met een verrassingselement, van zeer korte duur, met minimale verplaatsing boven land en met direct zicht op de evacuë voor pick-up. Het alternatief was om de betrokken Nederlander niet te evacueren en daar in een onvoorspelbare situatie achter te laten.

Ook is afgewogen of «diplomatic clearance» (toestemming) moest worden gevraagd voor het betreden van het Libische luchtruim door de

boordhelikopter van Hr. Ms. Tromp. Navraag bij de Nederlandse ambassadeur in Tripoli leerde dat de Libische overheidsdiensten die de aanvraag van een «clearance» zouden moeten verwerken op dat moment gesloten waren. In beginsel is voor binnenvliegen van het luchtruim van een ander land toestemming nodig. Het ongeschreven volkenrecht staat toe om daar onder omstandigheden van af te zien wanneer onderdanen in andere landen zich in gevaar bevinden en geëvacueerd moeten worden, waarbij de aard van de dreiging en de mate waarin het land nog voor de veiligheid van die onderdanen kan zorgdragen bepalend zijn. Het verkrijgen van toestemming zou zeer moeilijk zijn en daarbij het risico inhouden dat het regime vervolgens, gegeven de binnenlandse onrust, de operatie zou proberen te verhinderen. Op grond van deze omstandigheden, en van de inschatting dat een snelle evacuatie mogelijk en nodig was, is voorgesteld om de evacuatie zonder de toestemming uit te voeren. Dat achteraf verontschuldiging is aangeboden voor het niet hebben gevraagd van toestemming, doet daar aan niet af en behoort tot de gebruiken in het (diplomatiek) interstatelijk verkeer.

Die zondagmiddag 27 februari is een interdepartementaal voorstel voorbereid voor en voorgelegd aan de eerdergenoemde Ministeriële Kerngroep Speciale Operaties. De Kerngroep heeft vervolgens op grond van dat voorstel toestemming gegeven voor de evacuatiepoging in kwestie.

### **Tot slot**

In het feitenrelaas wordt het vervolg van de besluitvorming beschreven, namelijk dat de Nederlandse burger en de drie militairen direct na landing van de helikopter zijn overmeesterd. Tevens wordt daar ingegaan op de door de Nederlandse regering en door anderen gepleegde inspanningen om de Nederlandse en Zweedse evacués alsmede de drie militairen vrij te krijgen.

Het feitenrelaas van de directe overmeestering doet vermoeden dat het Libische regime voorkennis had over de operatie. Op welke wijze deze kennis zou zijn verkregen kan niet met zekerheid worden vastgesteld. Dat een belangrijk onderdeel van het operatieplan – het verrassingselement – verloren was, staat helaas vast. Vragen hierover worden vanzelfsprekend nader geëvalueerd en zullen lessen moeten opleveren voor voorbereiding en besluitvorming van toekomstige evacuaties. Het kabinet is van oordeel dat de bemanning van de helikopter professioneel heeft gehandeld tijdens de operatie, tijdens de overmeestering en in de periode van gevangenhouding.

Elke evacuatieoperatie kent, hoe goed voorbereid ook, per definitie zekere risico's. Risico's zullen nooit volledig kunnen worden weggenomen, ook niet bij toekomstige evacuaties. Daar is het kabinet zich van bewust. Dat een risico zich daadwerkelijk kan manifesteren heeft het kabinet zich vantevoren gerealiseerd en blijft, ook nadien, voor zijn eigen verantwoordelijkheid.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
U. Rosenthal

De minister van Defensie,  
J. S. J. Hillen

**Feitenrelaas**

In deze bijlage geeft de regering, overeenkomstig het verzoek van de Kamer, een overzicht van feiten en ontwikkelingen rond de evacuatie van een Nederlandse staatsburger uit Sirte.

**Inhoudsopgave:**

	<b>Blz.</b>
I. Evacuatie van Nederlanders uit Libië	5
– crisisberaad en reisadvies	5
– aantallen Nederlanders	6
– evacuatie-activiteiten	6
– Misrata	8
– Nafura	8
II. Evacuatieoperatie Sirte	9
– aanleiding, planning en start van de operatie	9
– aan de grond houden helikopter en vasthouding bemanning	13
III. Onderhandelingen en diplomatieke inspanningen	13
IV. Nadere toelichting, mede naar aanleiding van vragen gesteld door de Tweede Kamer	16

**I. Evacuatie van Nederlanders uit Libië***Crisisberaad en reisadvies*

1. Het algemene beeld in Libië kenmerkte zich in de periode tot en met 27 februari door overname van het gezag in veel steden door gewapende opstandelingen, een agressieve reactie van het regime en ongeorganiseerde acties van de Libische krijgsmacht. In een aantal steden werd het heersende gezag verjaagd en namen opstandelingen het over. Veel burgers verkeerden in angst en onveiligheid. Niet-Libische inwoners en bezoekers ontvluchtten massaal het land. Zowel in Libië als daarbuiten groeide de inschatting dat het regime-Kadhafi ineens zou kunnen storten. De urgentie was groot om de nog in het land verblijvende Nederlanders die hadden aangegeven het land te willen verlaten te evacueren.
2. Op 17 februari besloot het ministerie van Buitenlandse Zaken voor de eerste maal om het reisadvies voor Libië aan te passen: alle niet-essentiële reizen naar de plaatsen Benghazi, Ghadames en Ghat werden ontraden. Op 18 februari werd het reisadvies opnieuw aangepast en alle niet-essentiële reizen naar en een verblijf in de provincie Cyrenaica (met name in de steden Benghazi en Bayda) in verband met demonstraties gericht tegen het bewind ontraden. Op zondag 20 februari besloot het ministerie van Buitenlandse Zaken om alle niet-essentiële reizen naar Libië te ontraden.
3. In de nacht van zondag 20 op maandag 21 februari jl. besloot de plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken om een crisisberaad Libië in te stellen. Aan dit overleg namen, naast Buitenlandse Zaken, ook vertegenwoordigers van het ministerie van Defensie en van het ministerie van Veiligheid en Justitie (Nationaal Crisiscentrum) deel.
4. Tussen 21 en 28 februari kwam het crisisberaad Libië één of meerdere keren per dag bijeen. Het had als hoofdtaak het coördineren van de evacuatie van Nederlanders die in Libië verbleven en die hadden aangegeven dat land te willen verlaten. Als richtsnoer voor het nemen van maatregelen diende het op 23 december 2010 geactualiseerde Consulaire Crisis- en Evacuatieplan (CEEP). Dit plan voorziet onder

andere in vijf in intensiteit oplopende fases: voorbereiden, verminderen, verlaten, verzamelen en vertrekken.

5. Op 21 februari werd het reisadvies voor Libië aangepast in het ontraden van alle reizen naar Libië. Het ministerie van Buitenlandse Zaken gaf het advies aan alle in Libië verblijvende Nederlanders om het land (tijdelijk) op eigen gelegenheid te verlaten. In de vroege middag werd duidelijk dat een deel van de Nederlanders niet in staat was om op eigen gelegenheid het land te verlaten. Aan het einde van de middag richtte het ministerie van Buitenlandse Zaken op basis van besluitvorming in het crisisberaad een formeel verzoek aan het ministerie van Defensie om een militair toestel voor te bereiden op het uitvoeren van een evacuatievlucht naar Tripoli. Op dinsdagochtend 22 februari werd besloten tot inzet van een KDC-10 en was de start van een door de overheid geleide evacuatie van Nederlanders uit Libië een feit.

#### *Aantallen Nederlanders*

6. Bij de Nederlandse ambassade in Tripoli was een aantal van ongeveer 200 Nederlanders in Libië bekend. Circa 80 van hen hadden het land op of voor 21 februari op eigen initiatief verlaten. Ongeveer 10 personen hadden aangegeven in Libië te willen blijven.
7. Op 21 februari aan het einde van de dag bedroeg het aantal potentieel te evacueren Nederlanders derhalve iets meer dan 100 personen. Omdat al snel bleek dat telefoonnetwerken en internet in Libië niet of vaak moeizaam werkten en de ambassade slechts over twee uitgezonden medewerkers beschikte werd op dinsdag 22 februari om 7.00 uur het crisis telefoonteam (CTT) van het ministerie van Buitenlandse Zaken geactiveerd. Het CTT had tot taak om via telefoon en e-mail contact te leggen met zoveel mogelijk Nederlanders in Libië om na te gaan in welke situatie ze verkeerden en of ze Libië wilden verlaten.
8. Exacte aantallen Nederlanders wisselden omdat er in de loop van de week nieuwe meldingen bij kwamen, sommigen het land al verlaten bleken te hebben zonder dat te melden en omdat het in een aantal gevallen moeilijk bleef om status en locatie vast te stellen. Wel werd uit de inventarisatie van het CTT duidelijk dat de grootste concentratie Nederlanders zich in of rond Tripoli bevond. Op maandag 28 februari was het aantal Nederlanders dat Libië wilde verlaten gedaald naar zeven. Op dat moment is in het crisisberaad besloten om het CTT te sluiten en de contacten met Nederlanders via de normale lijn te laten verlopen.

#### *Evacuatie-activiteiten*

9. Het crisisberaad heeft vanaf het begin alle opties onderzocht om Nederlanders uit Libië te evacueren, zowel met commerciële als militaire transportmiddelen. Het ministerie van Defensie inventariseerde dagelijks op verzoek van het crisisberaad welke defensiecapaciteiten beschikbaar zouden zijn voor evacuatie. Aanvankelijk was weinig tot geen zicht op de inspanningen van andere landen. Op Brits initiatief werd uiteindelijk op 26 februari op Malta een internationale coördinatiefceel ingesteld, gericht op het delen van informatie tussen de deelnemende landen en, waar mogelijk, het coördineren van de inzet van militaire middelen ter ondersteuning van civiele evacuatie-activiteiten. Naast Nederland waren daar ook de Verenigde Staten, Duitsland, Frankrijk, Italië, Zweden, Malta, Australië en Ierland vertegenwoordigd.
10. In de week van 21 tot en met 27 februari kon een groot deel van de Nederlanders dat Libië wilde verlaten met middelen van de Nederlandse overheid worden geëvacueerd. Andere Nederlanders konden

het land verlaten met middelen ingezet door EU-partners, via hun werkgever of op eigen gelegenheid. Relevant in dit verband is te vermelden dat de situatie op het vliegveld in Tripoli in deze periode zeer chaotisch was. Er wachtten elke dag duizenden mensen in de terminal van het vliegveld om een plaats in een vliegtuig te bemachtigen. De vele evacués ondervonden echter grote moeilijkheden, onder andere door een strikte «handling» door de autoriteiten, om van de terminal naar de klaarstaande toestellen te komen. Het kwam vaak voor dat toestellen (commercieel of overheid) met lege stoelen moesten vertrekken.

11. Op 21 februari verzocht het crisisberaad het ministerie van Defensie om Hr. Ms. Tromp, die op weg was om Hr. Ms. De Ruyter af te lossen als commandoschip in de anti-piraterijmissie Ocean Shield van de NAVO, om te laten keren en in de richting de Libische kust te laten varen voor een mogelijke bijdrage aan de evacuatie. Die opdracht werd direct aan Hr. Ms. Tromp gegeven.
12. Op 22 februari besloot het crisisberaad om een vlucht op Tripoli te laten uitvoeren met een KDC-10 en op 23 februari om een C-130 (met beveiligingsdetachement) te stationeren op Sicilië om eventueel vervolgvluchten op Tripoli uit te kunnen voeren. De Libische autoriteiten hadden voor consulaire vluchten van en naar Tripoli kort daarvoor een generieke toestemming afgegeven.
13. Hr. Ms. Tromp passeerde op 23 februari het Suezkanaal en kreeg op verzoek van het crisisberaad opdracht om koers te zetten naar de havenstad Misrata, gelegen ten oosten van Tripoli. In die havenstad bevonden zich namelijk zes medewerkers van een Nederlands bedrijf die Tripoli niet konden bereiken en wellicht kon Hr. Ms. Tromp worden ingezet voor het aan boord nemen van de Nederlanders buiten de territoriale wateren. Hr. Ms. Tromp zou op 25 februari voor de kust bij Misrata aankomen.
14. Op 24 februari heeft de Nederlandse C-130 een vlucht uitgevoerd vanaf Sicilië op Tripoli, ter ondersteuning van de evacuatie van Nederlanders. Met deze vlucht, en die van de KDC-10 op 22 februari, zijn in totaal 42 Nederlanders en 83 buitenlanders geëvacueerd. De Nederlandse C-130 is na deze vlucht op Sicilië beschikbaar gehouden. Op 25 februari is geen vlucht uitgevoerd, omdat de Nederlandse evacués die zich hadden aangemeld voor vertrek die dag het vliegveld niet konden bereiken vanwege wegversperringen en grote verkeersopstoppingen.
15. Op dat moment waren de meeste Nederlanders die in Tripoli woonden, of Tripoli hadden weten te bereiken, inmiddels geëvacueerd. Anderen hebben op andere wijze Libië kunnen verlaten, via het land, over zee of met commerciële vluchten. De aandacht van het crisisberaad richtte zich vanaf 25 februari dan ook vooral op de mogelijkheden om Nederlanders die zich op meer afgelegen plaatsen in Libië bevonden en, door bijvoorbeeld wegversperringen, geen kans hadden gezien om Tripoli te bereiken of om het land op andere wijze te verlaten.
16. In dat licht sprak op donderdag 24 februari de reguliere vergadering van de ambtelijke Stuurgroep Militaire Operaties (SMO) over evacuaties met militaire middelen van Nederlanders die zich buiten Tripoli bevonden. De SMO concludeerde in algemene zin dat dergelijke evacuaties hogere risico's met zich mee zouden brengen en daarom besluitvorming op politiek niveau zouden vereisen. In voorkomende gevallen zou die besluitvorming, zo stelde de SMO vast, in de Ministeriële Kerngroep Speciale Operaties (MKSO) moeten plaatsvinden. Deze Kerngroep besluit over bijzondere militaire operaties die worden gekenmerkt door politiek-militaire risico's en geheimhouding, en bestaat uit de minister-president, de vice-minister-president, de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie (Kamerbrief 26 800 X, nr. 46).

### *Misrata*

17. Tussen 24 en 26 februari schetsten de eerdergenoemde zes Nederlanders in Misrata in de berichtenwisseling met de betrokken departementen in Den Haag een snel verslechterende veiligheidssituatie. Op 24 februari stelde Defensie een plan op om de zes buiten de territoriale wateren aan boord te nemen van Hr. Ms. Tromp. Zij hadden in direct contact met Hr. Ms. Tromp aangegeven zelf met een boot naar de locatie te kunnen komen. In de nacht van 24 op 25 februari bleek echter dat het gezien de slechte weersomstandigheden niet mogelijk zou zijn om zelfstandig met een boot buiten de territoriale wateren te komen. Evacuatie met de Rigid Hull Inflatable Boats (RHIBs) van de Hr. Ms. Tromp was om dezelfde reden ook niet uitvoerbaar. Om die reden werd ook een optie uitgewerkt om de evacués op te halen met de boordhelikopter van Hr. Ms. Tromp. In overleg met de zes Nederlanders werd een geschikt oppikpunt geïdentificeerd en zijn voorbereidingen getroffen.
18. In de ochtend van 25 februari meldden de zes Nederlanders dat de onveiligheid sterk was toegenomen vanwege gevechten in Misrata tussen opstandelingen en Kadhaffi-getrouwen. Zij zagen geen kans om de haven te bereiken. Evacuatie met de RHIBs bleek inderdaad niet mogelijk. Daarop stelde Defensie voor om de evacuatie met de boordhelikopter van Hr. Ms. Tromp uit te voeren. Overweging van alternatieve extractie leverde op dat moment, mede in overleg met de Nederlanders ter plaatse, niets op.
19. Het plan om de zes met de helikopter op te halen werd in de ochtend van 25 februari voorgelegd aan de MKSO. Navraag bij de Nederlandse ambassadeur in Tripoli leerde dat er geen kans was dat diplomatieke toestemming op vrijdag op korte termijn zou worden verkregen. De betrokken departementen achtten het juridisch verdedigbaar om zonder toestemming op te treden, omdat er een duidelijke dreiging bestond voor de te evacueren personen en onduidelijk was wie het overheidsgezag ter plaatse uitoefende. Om redenen van proportionaliteit werd daarbij bewust gekozen voor een laag militair profiel (ongewapend optreden, uitsluitend organieke bewapening) en zou de inzet van korte duur zijn.
20. De MKSO ging op 25 februari om 14.00u akkoord met het voorstel tot de inzet van Hr Ms Tromp ten behoeve van de evacuatie uit Libië van zes medewerkers van het bedrijf, conform het opgestelde plan onder expliciete aantekening dat ten aanzien van de operatie in kwestie, alsmede de modus operandi, volstreekte geheimhouding zou worden gehandhaafd, voorafgaande, tijdens en na afloop van de operatie.
21. De boordhelikopter van Hr. Ms. Tromp is niet lang daarna vertrokken en bereikte de afgesproken locatie. De heli trof echter de zes Nederlanders niet aan en keerde conform het operatieplan direct terug naar het schip. Kort na terugkeer bleek uit internetcontact (Skype) met de Nederlanders dat zij bij een wegversperring op weg naar het oppikpunt door Libiërs waren tegengehouden.
22. Later die avond verscheen voor Misrata een Italiaans fregat en een landingsschip dat over speciale landingsvaartuigen beschikte die wel konden opereren in de gegeven weersomstandigheden. Dat schip slaagde erin om contact te leggen met de lokale havenautoriteiten en een evacuatie van burgers met de landingsvaartuigen uit te voeren. Door bemiddeling van de commandant van Hr. Ms. Tromp konden de zes alsnog door deze landingsvaartuigen worden opgehaald.

### *Nafura*

23. Op de avond van 25 februari werd duidelijk dat zich onder een groep van 150 mensen die geëvacueerd wilden worden vanaf een vliegveld



bij Nafura zeven Nederlanders bevonden. Evacuatie met militaire middelen zou ook hier een operatie met verhoogd risico zijn. Ten behoeve van een eventuele evacuatie werkte Defensie een plan uit om met de Nederlandse C-130 vanaf Sicilië een vlucht uit te voeren op Nafura (meer dan 200 km landinwaarts in Libië) en daar zoveel mogelijk mensen te evacueren. Vanwege het relatieve isolement van Nafura en het zo veel mogelijk inperken van het veiligheidsrisico op de grond werd in het plan opgenomen dat het consulaire personeel en een beveiligingsdetachement zou meevliegen voor het beheerst aan boord laten gaan van evacués en ter beveiliging van het toestel.

24. Het aldus uitgewerkte plan werd via de Commandant der Strijdkrachten door de minister van Defensie omstreeks 21.00u schriftelijk (e-mail) ter besluitvorming doorgeleid aan de ambtelijk adviseurs van de Ministeriële Kerngroep Speciale Operaties (MKSO). De MKSO-leden werden vervolgens telefonisch geconsulteerd over de beoogde operatie en de wijze waarop deze zou worden uitgevoerd. Om 23.16u stelde de secretaris van de MKSO vast dat alle leden hadden ingestemd met de operatie en de wijze waarop deze zou worden uitgevoerd.
25. Voor het binnengaan van het Libische luchtruim zou aan de Libische luchtverkeersleiding toestemming worden gevraagd voor het uitvoeren van de evacuatievlucht. Tijdens de vlucht op 26 februari instrueerde de Libische luchtverkeersleiding de Nederlandse C-130 om een verplichte tussenlanding te maken op Tripoli, zowel op de heen- als de terugweg. Pas na die tussenlanding en na een controle door de Libische autoriteiten op het vliegveld zou toestemming kunnen worden verkregen voor de vlucht op Nafura. De gezagvoerder heeft vervolgens conform zijn instructies besloten om, gelet op het aanwezige gewapende beveiligingsdetachement aan boord van de C-130, niet te landen op Tripoli en terug te keren naar Sicilië. De Nederlanders in Nafura konden later die dag door een Britse C-130 en een tweetal Duitse militaire vliegtuigen worden opgehaald. De Duitse toestellen beschikten over toestemming voor de vluchten en hoefden geen tussenlanding op Tripoli te maken. Of de Britse C-130 over toestemming beschikte is niet bekend. Op 27 februari heeft een Britse C-130 wederom een evacuatievlucht uitgevoerd. Daarbij werd dit toestel beschoten, vermoedelijk door tegenstanders van het regime Kadhafi.

## **II. Evacuatieoperatie Sirte**

### *Aanleiding, planning en start van de operatie*

26. Op 27 februari om 11.00u kwam het crisisberaad tot de conclusie dat Hr. Ms. Tromp niet langer nodig was voor de evacuatie van Nederlanders en vanuit dat oogpunt haar oorspronkelijke opdracht kon vervolgen. In hetzelfde beraad werd geconcludeerd dat ook geen behoefte meer was aan inzet van de C-130 voor de evacuatie van Nederlanders.
27. Om 13.15u werd een ambtelijk overleg gevoerd tussen Defensie en Buitenlandse Zaken bij Defensie om de vervolgoedragen voor beide eenheden te bespreken. In dat overleg (hierna «het werkoverleg») werd ook de lijst met Nederlanders die nog te boek stonden als personen die het land wilden verlaten (in totaal 7) nog een laatste maal nagelopen om zeker te stellen dat er geen Nederlanders zouden achterblijven. In het werkoverleg bleek dat twee Nederlandse evacués die in Zuetina verbleven in staat werden geacht zelf Benghazi te kunnen bereiken. Vandaar zou een Brits marineschip evacués naar Malta kunnen brengen. Van één Nederlander langs de kust was bekend dat deze geëvacueerd wilde worden en niet in staat was geweest weg te komen. Dit was een medewerker van een Nederlands bedrijf in Sirte,

- met wie het CTT tot op dat moment geen direct telefonisch contact had kunnen leggen. Omstreeks 13.30u werd gevraagd aan de Hr. Ms. Tromp hoe ver het schip van Sirte af lag.
28. Op dinsdag 22 februari meldde een Nederlands bedrijf aan de Nederlandse ambassadeur in Tripoli dat een van zijn werknemers, te weten NN, zich in Sirte bevond. Het ministerie van Buitenlandse Zaken voegde daarop betrokkene toe aan de lijst van Nederlanders in Libië. Bij dezelfde melding stelde het Nederlandse bedrijf de vraag welke hulp de Nederlandse regering kon bieden bij de evacuatie van betrokkene. Voor die tijd had het Nederlandse bedrijf al pogingen ondernomen om zijn werknemer, met behulp van het inmiddels geactiveerde eigen evacuatieplan, met een lokale vlucht vanuit Sirte over te brengen naar Tripoli. Die vlucht werd volgens het bedrijf echter geannuleerd en ook transport over de weg vanuit Sirte bleek niet mogelijk. In de avond van 23 februari meldde de werkgever aan het ministerie van Buitenlandse Zaken dat NN niet naar Tripoli kon komen vanwege de onveiligheid. Het bedrijf stelde opnieuw de vraag naar ondersteuning door de Nederlandse overheid. In de dagen daarna was er verschillende keren contact vanuit het CTT met de werkgever in Nederland over de situatie waarin betrokkene zich bevond.
29. Op 24 februari diende zich een mogelijkheid aan om met een vlucht van Sirte naar Griekenland te vertrekken. NN beschikte echter niet over zijn paspoort (volgens de interne regels van het bedrijf lag dat op het hoofdkantoor in Tripoli) en ging op aanraden van zijn werkgever in Tripoli niet met de vlucht mee. Volgens de werkgever van betrokkene zou er door de politie, die op zoek was naar wapens, op 20 februari een inval zijn gedaan op de bouwlocatie van het bedrijf in Sirte. Daarbij zou met automatische wapens in de lucht zijn geschoten en zou iemand door de politie met een wapen op het hoofd zijn geslagen. Ook maakte het bedrijf zich zorgen dat het Libische regime westerlingen als inzet in onderhandelingen of menselijk schild zou kunnen gebruiken. Sirte was op dat moment in handen van pro-regeringseenheden. De gewapende opstand leek echter aan kracht te winnen en dus was onzeker hoe lang de rust in Sirte zou voortduren. Dit leidde ertoe dat het bedrijf de conclusie trok dat NN zo spoedig mogelijk weg moest uit Sirte. Daarop gaf het opdracht aan een Brits beveiligingsbedrijf om een evacuatie van NN uit te voeren. Het Britse bedrijf deed vanuit Tripoli pogingen om Sirte te bereiken, maar was daar op zondag 27 februari nog niet in geslaagd.
30. Op 27 februari ondernam het werkoverleg nog een poging om telefonisch contact te leggen met NN. Om 14.00u lukte dat en stelde betrokkene in eerste instantie dat hij geen behoefte had aan ondersteuning voor evacuatie. Hij stelde in dit gesprek ook dat hij voor het eerst sinds een week weer telefonisch te bereiken was. Vanuit het werkoverleg werd het Nederlandse bedrijf vervolgens schriftelijk meegedeeld dat op grond van de reactie van NN de Nederlandse regering zou afzien van verdere actie tot evacuatie. In reactie hierop ontving het werkoverleg een mail van het Nederlandse bedrijf met daarin het «verzoek met klem [NN] zo spoedig mogelijk weg te halen». In de mail en in een daaropvolgend telefonisch contact legde de werkgever uit, in lijn met hetgeen hierboven reeds is beschreven, dat er een behoefte en noodzaak bestond om NN te evacueren. In een tweede direct contact met NN werd duidelijk dat hij zijn mening had herzien en gaf hij onomwonden te kennen dat hij geëvacueerd wilde worden met ondersteuning van de Nederlandse regering. Vanaf dat moment werd NN als evacuë beschouwd en werd bezien welke concrete mogelijkheden er waren voor ondersteuning bij evacuatie van NN.
31. Om 14.15u kreeg Buitenlandse Zaken via Europese kanalen de beschikking over informatie dat twee personen met de Zweedse nationaliteit zich in Sirte zouden bevinden. In overleg met de Zweedse

- autoriteiten is bezien of deze personen door middel van dezelfde actie zouden kunnen worden geëvacueerd. Later bleek het om één persoon te gaan. Omdat geen contact kon worden gemaakt met de betreffende persoon en de Zweedse autoriteiten later meldden dat alle Zweedse burgers Sirte inmiddels hadden verlaten is op dat moment afgezien van het plannen op de evacuatie van Zweedse burgers.
32. Nadat Buitenlandse Zaken op basis van de contacten van het werkoverleg met NN had vastgesteld dat betrokkene behoefte had aan ondersteuning van de Nederlandse regering bij zijn evacuatie heeft Defensie de mogelijkheden voor die ondersteuning in kaart gebracht. Uit de beschikbare kanalen – informatie uit de Europese consulaire database, het netwerk van de werkgever en NN zelf, de informatie uit de inmiddels opgerichte internationale coördinatiecél op Malta – waren op dat moment geen alternatieven voorhanden voor evacuatie met inzet van de Hr. Ms. Tromp, die over een boordhelikopter beschikte. In dit verband is tevens relevant dat de werkgever had aangegeven verschillende (tevergeefse) pogingen te hebben ondernomen om de werknemer te evacueren. Hierbij speelde een rol dat betrokkene in Sirte niet over zijn paspoort beschikte.
  33. Hr. Ms. Tromp voer op dat moment ongeveer 120 mijl ten noordwesten van Sirte in oostelijke richting. De weersomstandigheden waren te slecht om een evacuatie met de RHIB's uit te voeren. Defensie heeft daarop bezien of een evacuatieoperatie met de helikopter, conform de modus operandi van de operatie in Misrata op 25 februari, mogelijk zou zijn en hoe snel deze operatie zou kunnen worden uitgevoerd.
  34. Om 14.39u gaf Defensie de Hr. Ms. Tromp de opdracht om de voorbereiding te starten voor een evacuatieoperatie met de boordhelikopter naar Sirte, met als richtlijn voor de planning om NN tussen 16.00u en 18.00u op te pikken, zodat een evacuatie nog met daglicht kon worden uitgevoerd. De evacué moest bij daglicht worden opgepikt, zodat hij en de situatie op de grond goed waargenomen konden worden. Dat over de oppiklocatie verder weinig gegevens bekend waren, anders dan uit open bronnen verkregen satellietfoto's, kaarten en de informatie van de evacué zelf, versterkte de noodzaak om de operatie overdag uit te voeren. Meer specifieke inlichtingen over de actuele situatie in Sirte waren gelet op de informatiepositie van onder andere de inlichtingendiensten en partners niet beschikbaar, en zeker niet op korte termijn. Defensie gaf in dit gesprek met Hr. Ms. Tromp de informatie van NN door, inclusief zijn verblijfplaats en de besproken mogelijke landingsplaats, en verzocht Hr. Ms. Tromp de operatie verder voor te bereiden in afwachting van politieke besluitvorming. Hr. Ms. Tromp had slechts een korte voorbereidingstijd, maar antwoordde dat de planning in gang zou worden gezet.
  35. Gelijktijdig werd NN opnieuw gebeld en gevraagd naar zijn inschatting van de veiligheidssituatie in zijn directe omgeving en de mogelijke landingslocaties voor een helikopter. NN omschreef de situatie in zijn directe omgeving als rustig. NN deelde verder mee dat er, behoudens een enkele bewaker aan de poort van de compound waar hij verbleef, geen sprake was van gewapende personen in zijn directe omgeving. Ook was hij van mening dat een helikopter op enkele honderden meters van zijn verblijflocatie aan het strand kon landen. Omdat de telefoonverbindingen onzeker waren heeft de defensiemedewerker NN een locatie en een tijdsspanne, van 16.00u tot 18.00u, gegeven waarop hij gereed zou moeten staan om eventueel te worden opgepikt indien hij niets meer van Hr. Ms. Tromp zou horen. NN werd daarbij nadrukkelijk verzocht niet over de evacuatieoperatie te spreken met anderen.
  36. Om 15.05u nam Hr. Ms. Tromp contact op met NN om hem de verwachte aankomsttijd van de helikopter mede te delen en de operatie met hem door te spreken. NN werd in dit gesprek verteld dat

- de evacuatie alleen door zou gaan indien hij als enige persoon op de afgesproken locatie zou staan.
37. Het operatieplan kende een aantal criteria voor de gezagvoerder van de helikopter om zondig de operatie tussentijds af te breken. Die criteria waren: het waarnemen van bewapende personen, het aanwezig zijn van meerdere personen op de oppiklocatie, een beschieting van de helikopter of het niet aanwezig zijn van de evacu e op de afgesproken locatie. De risico's konden worden beperkt door toepassing van deze criteria  n door de wijze van optreden. Die wijze van optreden behelsde onder andere het niet of nauwelijks boven land vliegen en het gebruik maken van snelheid en verrassing. Net als eerder in Misrata werd besloten dat met deze wijze van optreden het meesturen van bewapende mariniers eerder de risico's zou hebben vergroot dan dat het een voordeel zou hebben opgeleverd. Gebruikmaken van geweld of escalatiedominantie was niet aan de orde en vormde juist een mogelijk risico voor de operatie. Het ging om een civiele evacuatie en niet om een bevrijdingsactie.
  38. Navraag bij de Nederlandse ambassadeur in Tripoli leerde dat de Libische overheidsdiensten die de aanvraag van een «clearance» zouden moeten verwerken op dat moment gesloten waren en er geen kans leek op snelle toestemming voor het betreden van het luchtruim. In de besluitvorming over de operatie in Sirte op zondag 27 februari werd overwogen om de evacuatie zonder toestemming van de autoriteiten in Tripoli uit te voeren. Daarbij is meegewogen dat het evacuatieplan een actie betrof met een verrassingselement, van zeer korte duur, met minimale verplaatsing boven land, met zicht op de evacu e voor pick-up. Het vragen om toestemming hield daarnaast het risico in dat het regime de operatie zou kunnen proberen te verhinderen. Op grond van deze afwegingen, en van de inschatting dat een snelle evacuatie mogelijk en nodig was, is voorgesteld om de evacuatie zonder de toestemming uit te voeren.
  39. Ook speelde in belangrijke mate mee dat in Libië in die dagen sprake leek te zijn van een «kantelmoment». De situatie was onzeker en zou snel en aanzienlijk kunnen verslechteren. Het aantal logistieke kansen en mogelijkheden om de nog in Libië verblijvende Nederlanders in de meer onveilige en ontoegankelijke plaatsen te evacueren nam met het vorderen van de tijd zienderogen af.
  40. Het voorstel om, op grond van bovenstaande overwegingen, de operatie uit te voeren werd om 15.00u via de ambtelijk adviseurs voorgelegd aan de Ministeriële Kerngroep Speciale Operaties (MKSO). De leden van de MKSO zijn door de ambtelijk adviseurs afzonderlijk telefonisch geconsulteerd over de beoogde operatie en de wijze waarop deze zou worden uitgevoerd. Om 15.40u had AZ, secretaris van de MKSO, van alle leden bericht ontvangen dat zij konden instemmen met de operatie en de wijze waarop deze zou worden uitgevoerd.
  41. Hr. Ms. Tromp antwoordde rond 15.39u dat de helikopter om 16.00u zou kunnen vertrekken en alsdan de operatie bij daglicht verantwoord zou kunnen uitvoeren. Om 15.41u werd de commandant van Hr. Ms. Tromp ingelicht over het besluit van de MKSO. De helikopter vertrok omstreeks 16.15u vanaf het dek van Hr. Ms. Tromp en moest ongeveer drie kwartier vliegen om bij de oppiklocatie te komen. Om 16.45 uur, ongeveer vijftien minuten voordat de helikopter op de afgesproken plaats zou landen, heeft Defensie nogmaals contact gehad met NN, die meldde dat alles rustig was en er geen andere mensen in de omgeving aanwezig waren. Er was op dat moment geen aanleiding om de operatie te stoppen.
  42. Om 17.13u ontving Hr. Ms. Tromp een noodsignaal van de helikopter. Om 17.25u belde de commandant van Hr. Ms. Tromp met een vertegenwoordiger van het werkoverleg met die mededeling en stelde voorts

dat er nog geen contact was met de helikopter, terwijl dit volgens het plan uiterlijk om 17.20 uur had moeten gebeuren. Direct na dit gesprek, om 17.30 uur, heeft het werkoverleg NN gebeld. Deze nam op en deelde mee dat er iets was misgegaan en dat ineens dertig gewapende mannen op de helikopter af waren gekomen. Op dat moment bevonden hij en twee van de drie bemanningsleden zich naar eigen zeggen in een kantoor. Het derde bemanningslid werd elders verhoord. Na terugkomst in Nederland heeft dit derde bemanningslid op 15 maart verklaard dat in dit eerste verhoor fysiek geweld is gebruikt. Hij had dit niet eerder verteld om de andere bemanningsleden niet ongerust te maken. Hr. Ms. Tromp werd op de hoogte gesteld van de vasthouding en opgedragen op te stomen in de richting van de territoriale wateren.

43. In het korte telefoongesprek met NN meldde hij ook de aanwezigheid van een Zweedse vrouw. Naar later bleek had de Zweedse vrouw via het Zweedse ministerie van Buitenlandse Zaken om 16.45u van haar zoon gehoord van de voorgenomen evacuatie. Zij is naar het oppikpunt gegaan en tegengehouden bij de ingang van de haven toen de helikopter reeds geland was.
44. Om 18.07u zijn de ambtelijke adviseurs van de MKSO-leden en de CDS vanuit het werkoverleg per mail op de hoogte gesteld van het feit dat de helikopter werd vastgehouden. Om 19.00 uur waren alle MKSO-leden op de hoogte.

#### *Aan de grond houden heli en vasthouding bemanning en evacués*

45. De snelheid waarmee NN en de bemanning werden omsingeld en overmeesterd doet vermoeden dat het Libische regime voorkennis had van de operatie. Op welke wijze deze kennis is verkregen kan niet met zekerheid worden gesteld. Dat een belangrijk onderdeel van het operatieplan, het verrassingselement, daarmee verloren was, staat helaas vast. NN was bij het aanvliegen duidelijk zichtbaar, al bevond hij zich op dat moment nog ongeveer 200 meter van de afgesproken plaats. Hij stond op het moment van aanvliegen nog te spreken met een man, naar zijn eigen zeggen achteraf de bewaker van zijn compound, waarvan hij eerder melding had gemaakt. Conform de criteria heeft de gezagvoerder de operatie toen eerst afgebroken. Omdat hij tijdens het afdraaien zichtbaar afscheid nam van de persoon en zich richting de afgesproken oppikplaats begaf, heeft de gezagvoerder geoordeeld dat het alsnog verantwoord was om te landen en NN aan boord te nemen. Direct na de landing, en het daaropvolgende uitstappen van het derde bemanningslid van de helikopter, werd NN vastgenomen en verschenen van alle kanten gewapende mannen die de bemanning direct onder schot hielden en het derde bemanningslid vastnamen. De gezagvoerder heeft geen kans gezien om bij het eerste onraad nog te vertrekken.

### **III. Diplomatieke inspanningen: de onderhandelingen**

46. Toen omstreeks 18.00u bleek dat de evacuatie uit Sirte niet volgens plan was verlopen is direct een ambtelijk crisisteam geformeerd, bestaande uit vertegenwoordigers van het ministerie van Defensie en het ministerie van Buitenlandse Zaken, onder voorzitterschap van de Secretaris-Generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken.
47. Uit initiële, zeer korte contacten die mogelijk waren via een nog functionerende mobiele telefoon van NN bleek dat de bemanning niet uitsloot alsnog terug te mogen keren naar Hr. Ms. Tromp. Later op de avond van 27 februari jl. bleek evenwel, eveneens uit een kort telefonisch contact, dat degenen die de aanhouding van de groep hadden verricht dit hadden gemeld aan de autoriteiten in Tripoli.

Daarop heeft Buitenlandse Zaken nog diezelfde avond contact gezocht met het Libische ministerie van Buitenlandse Zaken in Tripoli dat inderdaad op de hoogte bleek van het voorval en meteen constateerde dat de vlucht was uitgevoerd zonder de vereiste toestemming om het luchtruim te betreden. Dat is door de voorzitter van het crisisteam beaamd, onder uitleg van de omstandigheden waaronder de vlucht werd uitgevoerd.

48. Zondagavond laat is op verzoek van de Libische autoriteiten schriftelijke toestemming gevraagd terug te mogen keren naar Hr. Ms. Tromp. In diezelfde nota zijn verontschuldigungen aangeboden voor het niet aanvragen van toestemming het Libische luchtruim binnen te vliegen. Van de Libische autoriteiten werd de verzekering gekregen dat de bemanning en de te evacueren personen goed zouden worden behandeld.
49. Op maandag 28 februari heeft het crisisteam een tien minuten durend telefoongesprek gehad met één van de bemanningsleden. De conversatie vond in het Engels plaats. Het bemanningslid stelde dat zij goed werden behandeld. Dezelfde dag werd door de Libische autoriteiten andermaal om een schriftelijke aanvraag van toestemming voor de terugvlucht naar Hr. Ms. Tromp gevraagd met daarin aanvullende informatie over de bemanning en de helikopter. Deze aanvraag werd direct ingediend, maar goedkeuring bleef uit.
50. Op dinsdag 1 maart aan het eind van de dag ontving de Nederlandse ambassade een protestnota van het Libische Ministerie van Buitenlandse Zaken over de gang van zaken op zondag 27 februari, met daarin de opmerking dat een herhaling van een dergelijk voorval niet zou worden geaccepteerd.
51. Naar achteraf is gebleken zijn de bemanningsleden en de evacués op dinsdag 1 maart door de Libische autoriteiten overgebracht van Sirte naar Tripoli. Op woensdag 2 maart werden de evacués overgedragen aan de Nederlandse ambassade in Tripoli en verlieten diezelfde avond nog Libië. Op dezelfde dag is een reactie op de Libische protestnota gestuurd waarin het protest tegen de Nederlandse actie wordt erkend en wordt aangedrongen op de vrijlating van de bemanning.
52. Nadat in eerste aanleg door de Libische autoriteiten was gezegd dat op basis van de op 28 februari alsnog ingediende aanvraag toestemming (de zogenaamde *clearance*) zou worden verleend voor deze terugkeer, werden op 3 maart additionele politieke eisen ingebracht van Libische zijde, zonder dat die als voorwaarden voor de terugkeer werden genoemd. Er werd aangegeven dat het op prijs zou worden gesteld als Nederland bij Malta zou willen bemiddelen voor de teruggave van de twee zich daar bevindende Libische militaire vliegtuigen. Tevens werd aan de Nederlandse autoriteiten gevraagd aan te dringen op een internationale waarnemersmissie voor Libië. Van Nederlandse zijde is deze overwegingen voor kennisgeving aangenomen en daar verder niet inhoudelijk op ingegaan.
53. Op donderdagavond 3 maart gaf het Libische ministerie van Buitenlandse Zaken te kennen dat de vrijlating van de bemanning op handen was. Vrijlating van de bemanning bleef echter uit. Wel werd na aandringen van Nederlandse zijde op vrijdagavond 4 maart een telefonisch contact tot stand gebracht tussen één lid van de Lynx-bemanning en de ambassadeur in Tripoli. Het gesprek diende in het Engels te worden gevoerd.
54. Op vrijdagmiddag werd door de Libische Tijdelijk Zaakgelastigde in Den Haag aan de Secretaris-Generaal van het Ministerie van Buitenlandse Zaken het bericht overgebracht dat diens autoriteiten graag het gesprek over de eventuele vrijlating van de bemanning op maandag 7 maart in Tripoli wilden voortzetten en werden eerdergenoemde eisen andermaal opgebracht. Teneinde maandagochtend vroeg in Tripoli te zijn, is de Secretaris-Generaal van het ministerie van Buitenlandse

Zaken op zondag 6 maart naar Malta vertrokken en heeft hij daar in afwachting van zijn doorreis gesprekken gevoerd met de Maltese counterparts. In het telefonisch contact met de Maltese autoriteiten op zondagavond is de situatie besproken. De Libische eis van teruggave van de twee Libische Mirages is in dat gesprek genoemd, maar werd direct van beide zijden terzijde geschoven als een niet begaanbare weg.

55. Op zondag 6 maart werd een Nederlandse C-130 ingevlogen naar Malta (zonder beveiligingsdetachement) om op korte termijn vervoer ter beschikking te hebben voor het eventueel ophalen van de drie bemanningsleden. Op zondagavond 6 maart werd het beoogde gesprek met 24 uur uitgesteld door de Libische autoriteiten. Op maandag 7 maart kreeg de Nederlandse ambassadeur in Tripoli voor het eerst toegang tot de bemanning van de helikopter en kon hij gedurende een half uur met hen zonder toezicht in het Nederlands spreken.
56. Op maandagavond 7 maart werden de beoogde besprekingen in Tripoli andermaal uitgesteld zonder dat het duidelijk werd wanneer die dan wel konden plaatsvinden. Deze hebben uiteindelijk niet plaatsgehad, zij het dat wel voortdurend vanuit Den Haag contact met de Libische autoriteiten is geweest, al dan niet door tussenkomst van de Nederlandse ambassade in Tripoli. De Secretaris-Generaal is vervolgens op 9 maart teruggereisd naar Nederland.
57. In het weekend van 5 en 6 maart en ook in de periode daarna zijn er door de Minister-President, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie uiteenlopende contacten gelegd met Europese en andere collegae om de kwestie onder de aandacht te brengen en steun te vragen voor de Nederlandse inspanningen. Zo heeft de Maltese MP Gonzi in een telefonisch onderhoud met zijn Libische collega op maandag 7 maart aangedrongen op vrijlating van de bemanning. Aan de Griekse autoriteiten werd op woensdagavond 9 maart het nadrukkelijk verzoek overgebracht de kwestie op te brengen in een reeds eerder gepland gesprek met een speciale gezant van de Libische leider op 10 maart in Athene.
58. In de loop van donderdag 10 maart bleken de Libische autoriteiten bereid de eventuele vrijlating van de bemanning op vrijdag 11 maart in Tripoli te bespreken. Vrijlating zou eventueel kunnen worden geëffectueerd als zich een Nederlandse delegatie zou voegen bij de Griekse minister voor diaspora-aangelegenheden, Dollis. Deze zou op donderdagavond in Tripoli arriveren om Griekse evacués te repatriëren. De nog in Tripoli aanwezige Maltese gezant zou hier ook in worden betrokken omdat Libië insisterde op teruggave van de op Malta aanwezige Libische militaire vliegtuigen.
59. Vroeg in de ochtend van 11 maart liet Libië op aandrang van minister Dollis de eis met betrekking tot de aanwezigheid van een Nederlandse delegatie vallen en er werd ook niet langer geïnsisteerd op teruggave van de vliegtuigen. De bemanning werd formeel overgedragen aan de Nederlandse ambassadeur in Tripoli en kon het land met een Grieks militair toestel verlaten. De Secretaris-Generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken was op donderdag 10 maart weer naar Athene vertrokken. Hij is op vrijdag 11 maart op verzoek van de Libische autoriteiten in Tripoli geweest om beschikbaar te zijn voor een eindgesprek. Dit gesprek is evenwel niet tot stand gekomen en van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de resterende leden van de Nederlandse ambassadestaf te repatriëren.

#### **IV. Nadere toelichting, mede naar aanleiding van de vragen gesteld door de Tweede Kamer**

##### *Inlichtingenpositie*

De MIVD werkt bij de uitvoering van haar inlichtingentaak vraaggestuurd. De inlichtingen- en veiligheidsbehoeften van Defensie zijn weergegeven in de Inlichtingen- en Veiligheidsbehoefte Defensie (IVD). De inlichtingenbehoeften van overige ministeries zijn vastgelegd in het zogeheten AanwijzingsBesluit (AB) van de Minister-President. IVD en AB vormen gezamenlijk de behoeftestellingen waar de MIVD zich in haar inlichtingentaak op richt. Om capaciteitsredenen hanteert de MIVD daarbij een indeling per aandachtsgebied in drie prioriteitscategorieën. De categoriëindeling geeft een indicatie van het belang dat wordt gehecht aan het desbetreffende aandachtsgebied of een aspect daarvan. De categorisering bepaalt de intensiteit en diepgang van informatieverzameling en analyse. De categorie die aan een bepaald land of thema is verbonden, wordt elk jaar opnieuw bepaald. Deze indeling wordt tussentijds aangepast indien ontwikkelingen daartoe aanleiding geven.

Libië behoorde dit jaar niet tot één van de drie onderscheiden categorieën. Dit betekent dat de MIVD voor dit jaar geen specifieke personele of materiële capaciteit met betrekking tot Libië had vrijgemaakt. De MIVD beschikte derhalve in de aanloop naar de groeiende onrust in Libië en de opstand tegen het Kaddafi-regime slechts over een beperkte, eigenstandige informatiepositie op basis van open bronnen. Pas toen eind februari de politieke onrust in Libië sterk toenam, is de MIVD de informatieverzameling en analyse-activiteiten met betrekking tot Libië op gaan voeren. In dat kader is in eerste instantie met name een aantal buitenlandse partnerdiensten om informatie gevraagd, maar dit heeft op korte termijn niet tot een aanmerkelijke verbetering van de informatiepositie geleid. De intensivering van de MIVD-inspanningen met betrekking tot Libië had tot doel om inlichtingenondersteuning te kunnen geven aan evacuatieplannen waarbij sprake was van de mogelijke inzet van de krijgsmacht.

##### *Definitie van consulaire evacuatieoperatie*

Een consulaire evacuatie-operatie is een operatie gericht op het evacueren van Nederlanders onder regie van de Nederlandse overheid met de inzet van commerciële of militaire middelen. Een dergelijke operatie is alleen aan de orde in een crisissituatie waarin het niet of nauwelijks meer mogelijk is voor Nederlanders om op reguliere wijze het betrokken land te verlaten. In beginsel kunnen alle Nederlanders waarvan bekend is dat zij een bepaald land willen verlaten, middels een consulaire evacuatie-operatie worden geëvacueerd. Uiteraard voorzover zij in staat zijn zich naar de locatie te begeven waar de evacuatie-operatie wordt uitgevoerd.

##### *De overwegingen om niets over de gevangengenomen militairen naar buiten te brengen*

De inschatting was dat de bemanning en de onderhandelingen voor spoedige vrijlating het meest waren gebaat bij stille diplomatie. Wel werden de directe relaties van de militairen kort na het incident geïnformeerd. Met regelmaat werden zij op de hoogte gebracht van ontwikkelingen.



### *Op de Hr. Ms. Tromp aanwezige leden van de speciale marinierseenheid*

Op Hr. Ms. Tromp was een team van het Korps Mariniers aanwezig ten behoeve van de geplande deelname aan de operatie *Ocean Shield*. Deze zijn bewust niet ingezet tijdens de evacuatie operaties.

### *Het geld uit de helikopter*

Het geld dat getoond werd op de Libische staattelevisie was afkomstig van de bemanning. Dit geld neemt de bemanning standaard mee om onvoorziene betalingen mee te kunnen voldoen zoals betalingen als landingsgeld en/of brandstof op vliegvelden in die gevallen die door bijzondere (weers-)omstandigheden kunnen voorkomen.

### *Betrokkenheid Libische oppositie bij de missie*

Er was geen betrokkenheid van de Libische oppositie bij de evacuatieoperatie.

### *Positie NN in relatie tot besluit evacuatie*

De evacu , NN, had geen banden met het Koninklijk Huis of anderszins die van invloed zijn geweest op het besluit tot evacuatie over te gaan. Het besluitvormingsproces om tot evacuatie over te gaan was voor elke andere willekeurige Nederlandse staatsburger hetzelfde uitgevallen.

### *Invloed op internationale houding Nederland ten aanzien van sancties*

Nederland heeft de sancties van de VNVR tegen Khaddafi en aan hem gelieerde personen verwelkomd en in EU verband meegewerkt aan spoedige implementatie hiervan alsmede aan aanvullende autonome EU maatregelen. Om de veiligheid van de drie gevangenen genomen militairen niet in gevaar te brengen, heeft Nederland een gepast profiel aangenomen in de hiervoor benodigde voorbereidende werkzaamheden.

De eerste bevrozingen vonden plaats onmiddellijk na het van kracht worden van EU Verordening 204/2011 op 2 maart 2011. Met VNVR resolutie 1970 (2011) van 26 februari 2011 heeft de VN opgeroepen de tegoeden te bevriezen van een aantal personen waaronder die van Khaddafi. Deze resolutie is in de EU geïmplementeerd op 2 maart 2011 met Verordening 204/2011. De tegoeden en economische middelen van deze personen zijn met onmiddellijke ingang bevroren. Met EU Verordening 233/2011 zijn op 11 maart 2011 eveneens financiële sancties van kracht geworden tegen enkele Libische financiële entiteiten waaronder de Centrale Bank van Libië. Per direct zijn alle tegoeden en economische middelen van deze entiteiten in Nederland bevroren. Met VNVR resolutie 1973 (2011) van 17 maart 2011 zijn deze Libische entiteiten op VN niveau gesanctioneerd.

Onmiddellijk na het van kracht worden van de VNVR resolutie 1970 (2011) heeft een inventarisatie plaats gevonden van alle uitstaande tegoeden en economische middelen van de in die resolutie genoemde personen en zijn de Nederlandse financiële instellingen vanaf dat moment waakzaam geweest op eventuele onttrekkingen door deze personen, vooruitlopend op het van kracht worden van de noodzakelijke EU wetgeving. Per 28 februari heeft, reeds vooruitlopend op mogelijke sancties tegen Libische financiële entiteiten en bedrijven, eenzelfde inventarisatie plaats gevonden ten opzichte van de later in Verordening 233/2011 entiteiten die in de lijst zijn opgenomen.

Op basis van genoemde inventarisatie kan gesteld worden dat er tussentijds geen gelden naar Libië zijn weggesluisd.