

Vergaderjaar 2012–2013

30 977

AIVD

Nr. 49

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 december 2012

Mede namens de minister van Veiligheid en Justitie vraag ik uw aandacht voor de gevolgen die moeten worden verbonden aan het oordeel van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) inzake De Telegraaf.

1. Uitspraak EHRM dd 22 november 2012 (Telegraaf e.a. tegen Nederland)

Op 22 november jl. heeft het EHRM uitspraak gedaan in de door De Telegraaf c.s. aanhangig gemaakte zaak tegen de Staat der Nederlanden. Het betrof een klacht van De Telegraaf over het toepassen van bijzondere bevoegdheden door de AIVD en het inbeslagname van staatsgeheime documenten in het kader van een strafrechtelijk onderzoek naar de verspreiding van die documenten. Het EHRM komt unaniem tot het oordeel dat de inzet van bijzondere bevoegdheden door de AIVD tegen de Telegraafjournalisten een schending oplevert van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) (privacy) en artikel 10 EVRM (recht op vrije meningsuiting en informatievergaring); de strafvorderlijke inbeslagname van documenten bij De Telegraaf acht het Hof (in meerderheid; vijf tegen twee) in strijd met artikel 10 EVRM.

Ten aanzien van het AIVD-optreden concludeert het Hof dat dat optreden was gebaseerd op een wet (de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 – hierna: Wiv 2002) die niet aan de door het EVRM vereiste kwaliteitseisen voldoet; er is niet voorzien in de aanwezigheid van een onafhankelijke toets voorafgaand aan de inzet van de bijzondere bevoegdheden jegens journalisten ten einde hun journalistieke bronnen te achterhalen. Aan de vraag of het optreden als zodanig proportioneel was, is het EHRM niet meer toegekomen.

Wat betreft het justitieel optreden concludeert het EHRM dat het bevel tot uitlevering dat in het kader van een strafrechtelijk onderzoek naar de verspreiding van staatsgeheime gegevens op vordering van de officier van justitie door de rechter-commissaris was gegeven in dit concrete geval disproportioneel was; de desbetreffende gegevens waren sinds 2000 bekend in het criminele circuit; deze waren al eerder voorwerp van onderzoek geweest naar een lek bij de AIVD en ten behoeve van dat onderzoek niet meer noodzakelijk.

De uitspraak wordt na drie maanden onherroepelijk, tenzij voor het verstrijken van die tijd een verzoek wordt ingediend bij het EHRM om de zaak voor te leggen aan de Grote Kamer van het EHRM (intern appel).

2. Gevolgen verbonden aan de uitspraak

Een verzoek om intern appel wordt slechts gehonoreerd indien de zaak aanleiding geeft tot 1) een ernstige vraag betreffende de interpretatie of toepassing van het EVRM, of 2) een «ernstige kwestie van algemeen belang» (grensoverschrijdend) betreft. Tot nu toe heeft het EHRM in slechts 5% van de gevallen een dergelijk verzoek gehonoreerd. In de Telegraafzaak is mede gelet op de verwijzingspraktijk die het Comité heeft opgebouwd in de afgelopen jaren geen sprake van een ernstige vraag betreffende de interpretatie of toepassing van het EVRM. Het tweede criterium is in onderhavige zaak evenmin aan de orde. Het hof heeft aldus weloverwogen een oordeel gegeven in lijn met zijn eerdere jurisprudentie. Niet valt te verwachten dat het oordeel van de Grote Kamer ten gunste van Nederland zal uitvallen. Wij zien dan ook geen aanleiding voor een verzoek om intern appel.

Wij erkennen de uitspraak en zullen volledig uitvoering geven aan de uitspraak (waaronder de vergoeding van gemaakte kosten). De uitspraak geeft blijk van een afweging van de over en weer spelende belangen, waarin het Hof constateert dat het belang van bronbescherming in deze zaak prevaleert en in het algemeen zeer zwaar moet wegen in verband met het belang van de functie van de pers in een democratische samenleving. Wij hebben van dit oordeel goede nota genomen. Voorts erkennen en onderkennen wij dat het optreden, achteraf gezien, anders had moeten zijn, en dat dat consequenties moet hebben voor de toekomst. Wij zijn daarom van oordeel dat de vaststelling dat schending van het EVRM heeft plaatsgevonden, aanleiding is voor het treffen van wettelijke maatregelen.

3. Wijziging van wettelijke bepalingen

Naar aanleiding van de uitspraak van het EHRM hebben wij gezien of de uitspraak noopt tot wijziging van de WIV 2002 voor wat betreft het optreden van de AIVD en van het Wetboek van Strafvordering voor zover het gaat om de toepassing van dwangmiddelen tegen journalisten.

Wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002

Om te voorkomen dat in de toekomst in vergelijkbare gevallen schending van artikel 8 en 10 EVRM wordt vastgesteld, stelt de minister van BZK voor een wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (2002) te bevorderen die ertoe strekt dat, conform de huidige procedure voor het openen van brieven (artikel 23 Wiv 2002), de rechtbank Den Haag toestemming moet geven voor de inzet van bijzondere bevoegdheden jegens journalisten waarbij de inzet gericht is op het – direct of indirect – achterhalen van journalistieke bronnen. Dat betekent dat waar het gaat om de toepassing van (alle) bijzondere bevoegdheden door de AIVD

(maar evenzeer MIVD) jegens journalisten waarbij het recht op journalistieke bronbescherming in het geding komt of kan komen, er moet worden voorzien in een voorafgaande toets door een onafhankelijke instantie (dus los van de uitvoerende instantie) die de bindende bevoegdheid heeft de toepassing van die bevoegdheid te verhinderen. Met andere woorden, het gaat om een onafhankelijke toets uitsluitend wanneer bijzondere bevoegdheden worden ingezet om de bron van de journalist te achterhalen. Nagegaan zal worden hoe in de periode voordat de wet is aangepast in de praktijk kan worden voorzien in voorafgaand onafhankelijk toezicht.

Wie behoort bronbescherming te genieten? Een ongelimiteerde mogelijkheid voor iedere berichtgever om voor zichzelf een verschoningsrecht te creëren achten wij vanuit het oogpunt van de persvrijheid onnodig en mede gelet op het belang van de nationale veiligheid en de strafvorderlijke waarheidsvinding onwenselijk. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal daarom bij de wijziging van de Wiv 2002 deze groep beperken tot degenen die beroepsmatig als journalist informatie verzamelen, verspreiden of publiceren.

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering

De minister van Veiligheid en Justitie heeft al enige tijd een wetsvoorstel in voorbereiding dat strekt tot een wettelijke regeling van het recht op bronbescherming voor journalisten en professionele berichtgevers. De regeling in het Wetboek van Strafvordering is een erkenning van de bijzondere positie die journalisten in het publiek debat innemen en erkent de noodzaak van een terughoudende toepassing van dwangmiddelen. De rechter bepaalt uiteindelijk of in een concreet geval terecht een beroep op bronbescherming is gedaan. Dit voorstel is in 2009 aan de Raad van State voorgelegd die in 2010 een advies heeft uitgebracht. Het nader rapport is nog niet uitgebracht. Naar aanleiding van een eerdere uitspraak van het EHRM in de zaak van Sanoma tegen Nederland uit 2010 is het wetsvoorstel aangevuld met een bepaling die voorziet in uitdrukkelijke rechterlijke toetsing van justitieel optreden tegen journalisten. Indien degene die een beroep op bronbescherming kan doen, weigert gevolg te geven aan een vordering tot uitlevering van journalistieke gegevens, moet dit beroep door een rechter worden getoetst. Alleen de rechter kan bepalen of in een concreet geval aanleiding is voor het doorbreken van de bronbescherming op basis van een nog zwaarder wegend maatschappelijk belang. Met deze bepaling komt het kabinet tegemoet aan het kernpunt van het arrest: de mogelijkheid om inbreuk te maken op het recht op bronbescherming moet zijn voorzien in de wet en de beslissing om die inbreuk te maken moet worden genomen door een rechter en niet door een opsporingsambtenaar of een officier van justitie. Met het vragen van een aanvullend advies aan de Raad van State is gewacht totdat de onderhavige uitspraak in de Telegraafzaak bekend was.

De minister van Veiligheid en Justitie zal over het aangevulde wetsvoorstel bronbescherming in strafzaken op zeer korte termijn aanvullend advies aan de Raad van State verzoeken.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk