

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2007

Nr. 82

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2007

Bij brief van 9 januari 2007 (07-JUST-B-001) verzocht de griffier van de Vaste Commissie voor Justitie om mijn standpunt ten aanzien van een nadere regeling van journalistieke bronbescherming. In de beantwoording op eerdere vragen van de leden van uw Kamer, Weekers en Teeven, van 4 december 2006 (Aanhangsel der Handelingen Kamer II, vergaderjaar 2006–2007, nr. 553) heb ik te kennen gegeven van de noodzaak van een nadere wettelijke regeling terzake niet overtuigd te zijn. In het navolgende bespreek ik eerst de huidige stand van zaken in het Nederlandse recht, daarna die in het Belgische en Duits recht en daarna mijn conclusie.

Huidige stand van zaken in het Nederlandse recht

Geruime tijd geleden (1992–1993) heeft de heer Jurgens, destijds lid van de Tweede Kamer, thans van de Eerste Kamer, later overgenomen door de heer Van Traa, het initiatief genomen voor een wetsvoorstel dat een verschoningsrecht voor journalisten bevatte (kamerstukken 23 133). In het initiatiefvoorstel werd een nieuw artikel 218a opgenomen, dat luidde:

1. Een journalist is niet gehouden getuigenis te geven of vragen te beantwoorden over de herkomst van aan hem met het oog op openbaarmaking toevertrouwde informatie.
2. Het eerste lid niet van toepassing indien daardoor aan een zwaarderwiegend wegend maatschappelijk belang een onevenredig grote schade zou worden toegebracht.

Dit wetsvoorstel is bij brief van maart 2005 ingetrokken omdat het achterhaald was door jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). In het arrest Goodwin van 27-3-1996 heeft het EHRM zich op het standpunt gesteld dat aan journalisten geen volledig verschoningsrecht toekomt, maar wel onder omstandigheden een recht op bronbescherming vanwege het belang van de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid in een democratische samenleving.

Dit recht is evenwel niet absoluut, en kan door een ander zwaarderwiegend belang opzij worden gezet. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van

10 mei 1996, NJ 1996, 578, overwogen dat dit EHRM-arrest meebrengt dat moet worden aanvaard dat uit artikel 10, eerste lid, EVRM volgt dat een journalist zich in beginsel mag verschonen van het beantwoorden van een vraag, indien hij daardoor het bekend worden van zijn bron zou riskeren, maar dat de rechter dit beroep niet behoeft te honoreren wanneer hij van oordeel is dat in de bijzondere omstandigheden van het gegeven geval openbaring van die bron in een democratische samenleving noodzakelijk is met het oog op een of meer in artikel 10, tweede lid, EVRM genoemde belangen: nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van gezondheid en de goede zeden. Het gaat hier per definitie om een belangenafweging, waarbij niet op voorhand een rangorde in het gewicht van de verschillende belangen kan worden vastgesteld. Na de hiervoor genoemde arresten van het EHRM en de Hoge Raad passen lagere rechters dit toetsingskader toe bij de beoordeling van een beroep op verschoningsrecht dan wel bronbescherming door journalisten. Vanuit deze beroepsgroep is meermalen bepleit dat het erkende recht op bronbescherming tevens meebrengt dat strafrechtelijk onderzoek zich in het algemeen niet mag uitstrekken naar informatie die door journalisten bij hun beroepsuitoefening is vergaard, omdat daarmee inbreuk zou worden gemaakt op de vrijheid van meningsuiting en vrije nieuwsgaring. Aan het recht op bronbescherming wordt dan verbonden dat politie en justitie zich zouden moeten onthouden van onderzoekshandelingen (zoals de inbeslagname van geluids- en beeldmateriaal dat kan bijdragen aan de opsporing), omdat journalisten daardoor in een kwetsbare positie kunnen komen. Wel bestaat bij sommige journalisten bereidheid om bij zeer ernstige delicten (mensenlevens in gevaar) een uitzondering te maken. Het openbaar ministerie is zich in sterke mate bewust van de terughoudendheid die past bij het optreden tegen journalisten met het oog op het hun toekomende recht op bronbescherming en de functie van de beroepsgroep in een open en democratische samenleving. Het College van procureurs-generaal heeft het juridische kader met de uitleg van de jurisprudentie waarin dergelijk optreden kan plaats vinden uitvoerig beschreven in de Aanwijzing toepassing dwangmiddelen bij journalisten, die is gepubliceerd in de Staatscourant (2002, 246) Deze aanwijzing is in ieder geval geldig tot 2010. Ik voeg deze aanwijzing volledigheidshalve bij¹.

Regeling van bronbescherming in België en Duitsland

In België is op 7 april 2005 de Wet tot bescherming van journalistieke bronnen in werking getreden. Deze wet houdt in dat aan journalisten een recht wordt toegekend om hun informatiebronnen te verzwijgen. Dit recht geldt evenwel niet in zoverre dat zij op vordering van de rechter ertoe gedwongen kunnen worden «de informatiebronnen vrij te geven, indien die van die aard zijn misdrijven te voorkomen die een ernstige bedreiging opleveren voor de fysieke integriteit van één of meer personen, daarin begrepen de misdrijven bedoeld in artikel 137 van het Strafwetboek, in de mate waarin zij de fysieke integriteit in het gedrang brengen, en indien de volgende cumulatieve voorwaarden vervuld zijn:

- 1°. de gevraagde informatie is van cruciaal belang voor het voorkomen van deze misdrijven en
 - 2°. de gevraagde informatie kan op geen andere wijze verkregen worden».
- Artikel 137 van het Strafwetboek betreft terroristische misdrijven. De wet bepaalt echter niet welke sanctie is verbonden aan de rechter die een vordering doet met miskennis van de genoemde voorwaarden. Evenmin is geregeld wat de positie is van de journalist die wordt geconfronteerd met een rechterlijk bevel dat naar zijn oordeel onwettig is. Zie voor een beschrijving van de Belgische situatie Ph. Traest en J. Meese- Het verscho-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In Duitsland is in paragraaf 53 van het Gesetzbuch Strafprozessordnung een zeer gedetailleerde specificatie van verschillende verschoningsgerechtigden opgenomen. In het vijfde lid worden degenen die betrokken zijn bij de meningsvorming in zeer ruime zin (drukkers, media, film, persagentschappen) genoemd met een aanvullend recht op bronbescherming. De journalist behoeft geen verklaring af te leggen over de identiteit van de bron en bovendien heeft de journalist het recht om een verklaring over de informatie die zij in de uitoefening van hun beroep hebben verkregen te weigeren. Dit recht is in het hetzelfde artikel evenwel geclausuleerd: het beroep op de geheimhoudingsplicht geldt niet in de gevallen waarin de verklaring kan bijdragen aan de opheldering van een misdrijf of indien het strafrechtelijke onderzoek betrekking heeft op een strafbaar feit, waarbij (kort samengevat) de democratische rechtsstaat, de buitenlandse veiligheid of de veiligheid van de staat in gevaar is; een strafbaar feit waarbij de seksuele integriteit van een slachtoffer in het geding is, of er sprake is van strafbare feiten die samenhangen met het onttrekken van onrechtmatig verworven vermogensbestanddelen (witwasoperaties), terwijl die informatie niet op andere wijze binnen een redelijke termijn of met aanzienlijk grotere inspanningen kan worden verkregen. De verschoningsgerechtigde journalist kan niettemin in dergelijke gevallen weigeren een verklaring af te leggen indien hij door openbaring van die informatie de identiteit van de bron zou onthullen of deze herleidbaar zou maken.

In Duitsland wordt thans overwogen om mogelijk te maken dat inbeslagname bij redacties en in woonruimten van free lance journalisten van documenten op basis van een verdenking van uitlokking tot het schenden van ambtsgeheim door degenen die aan een bijzondere geheimhoudingsplicht zijn gebonden, wordt bemoeilijkt. Tegen deze achtergrond zijn thans twee initiatiefwetsvoorstellen in de Duitse Bondsdag ingediend.

Conclusie

Het staat de staten die partij zijn bij het EVRM uiteraard vrij om aan journalisten verder strekkende bescherming te bieden dan waartoe de uitleg van het EHRM van de vrijheid van meningsuiting strikt genomen noopt. In België en Duitsland heeft de wetgever daartoe in de context van een eigen wetssystematiek en wetshistorie, die voor ieder van die landen sterk verschilt aanleiding gezien. In het Duitse recht zijn de verschillende geheimhouders vrij uitputtend gecategoriseerd; in het Belgische recht is een bijzondere wet gemaakt. In het Nederlandse Wetboek van Strafvordering is van zodanige opsomming afgezien en volstaat de huidige algemene omschrijving. Ik merk op dat in beide landen bij een botsing van het belang van bronbescherming met dat van de opsporing en de waarheidsvinding de afweging van die belangen is opgedragen aan de rechter.

Vooralsnog zie ik in de Nederlandse situatie geen aanleiding over te gaan tot dergelijke nadere regelgeving. Ik meen dat het huidige instrumentarium de rechter voldoende mogelijkheden biedt om te komen tot een verantwoorde afweging van de in het geding zijnde belangen. Van codificatie van de bestaande jurisprudentie door het opnemen van een opdracht aan de rechter tot het afwegen van verschillende belangen, zal naar mijn oordeel onvoldoende meerwaarde uitgaan. Ik zie evenmin de noodzaak om te komen tot een nadere afgrenzing van de strafbare feiten waarin al dan niet een sterkere geheimhoudingsplicht dan de bestaande wordt opgenomen. Het beleid van het College van procureurs-generaal, dat met goedkeuring van de toenmalige Minister van Justitie, in een openbare aanwijzing is opgenomen geeft goed en genuanceerd aan welke factoren bij het justitieel optreden tegen journalisten moeten worden

afgewogen. Door het opnemen van deze afweging van belangen als een verplichting in een wettelijke bepaling wordt de te nemen rechterlijke beslissing dan ook niet wezenlijk vergemakkelijkt of vereenvoudigd.

Ik hoop u met het voorgaande voldoende te hebben ingelicht.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin