

Vergaderjaar 2017–2018

34 032

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering tot vastlegging van het recht op bronbescherming bij vrije nieuwsgaring (bronbescherming in strafzaken)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 20 april 2018

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake bronbescherming bij vrije nieuwsgaring. Zij stellen vast dat hiermee enerzijds de jurisprudentie van de laatste decennia van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) en van de Hoge Raad wordt gecodificeerd, en anderzijds wordt getracht ook aan de laatste technologische en maatschappelijke ontwikkelingen tegemoet te komen. Hierdoor wordt bereikt dat bronbescherming ook veilig wordt gesteld waar het gaat om publicaties en nieuwsuitingen van buiten de gevestigde journalistiek, waar die publicaties daarvoor op grond van hun strekking en inhoud in aanmerking kunnen komen. De voornoemde leden achten de in het wetsvoorstel gekozen aanpak evenwichtig, niet in de laatste plaats omdat het laatste woord bij het al dan niet van kracht zijn van bronbescherming in individuele gevallen, altijd bij de rechter ligt en niet meer bij het Openbaar Ministerie. Wel hebben zij nog enige vragen.

De fractieleden van **GroenLinks** hebben naar aanleiding van het voorliggende wetsvoorstel nog enkele vragen.

¹ Samenstelling: Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), (vice-voorzitter), Duthler (VVD), (voorzitter), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Knip (VVD), Backer (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Gerkens (SP), Vlietstra (PvdA), Lokin-Sassen (CDA), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van de Ven (VVD), Wezel (SP), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS) Van Zandbrink (PvdA), Aardema (PVV) en Fiers (PvdA).

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben naar aanleiding daarvan nog enkele vragen.

2. Reikwijdte wet

De **GroenLinks**-fractieleiden hebben enkele vragen over de reikwijdte van de wet. In welke uitzonderlijke gevallen moet het verschoningsrecht wijken voor een groter maatschappelijk belang? Er wordt gesproken over ernstige misdrijven met een straf van ten minste vier jaar of indien doorbreking in het belang is van de nationale veiligheid. Hoe gaat deze procedure en beoordeling in zijn werk? Waarom heeft de regering niet een wat concretere definitie gegeven, zoals in België, waar men spreekt over de bescherming van de fysieke integriteit van personen en ter opsporing van ernstige misdrijven? Krijgt een rechter-commissaris altijd inzicht in alle stukken als het een zaak van nationale veiligheid betreft, zodat hij een juiste afweging kan maken of het verschoningsrecht dient te worden geschonden?

3. Begrippen «journalist» en «publicist»

De onbepaaldheid van het begrip «journalist» is een van de oorzaken van de behoefte aan een wet als de onderhavige. Hoe houdbaar en voor wetgeving bruikbaar is het om voor deze begripsaanduiding uit te blijven gaan van het bestaan van een bepaalde, nauw omschreven, min of meer erkende beroepsgroep waarvoor eenduidige en voor alle leden geldende gelijke normen en kwaliteitsstandaarden gelden?

Terecht is door de regering erop gewezen dat in het wetsvoorstel ook voor publicisten de normaal te stellen journalistieke eisen gelden als goede verifiëring van feiten, toepassen van hoor en wederhoor et cetera. Hoe is dat te rijmen, zo vragen de leden van de **VVD**-fractie, met het gegeven dat binnen de Nederlandse journalistiek bepaald geen overeenstemming bestaat over dergelijke eisen en dat zelfs het beginsel van hoor en wederhoor niet onomstreden is?

De **GroenLinks**-fractieleiden merken op dat de voorwaarde van het regelmatig publiceren in de praktijk kan leiden tot mogelijk onwenselijke casussen waarbij aan alle voorwaarden voor verschoning is voldaan, behalve inzake regelmatigheid. De Minister van Justitie en Veiligheid zei in het debat in de Tweede Kamer hierover het volgende: «Tot degenen die regelmatig in het kader van nieuwsgaring informatie verzamelen behoort die publicist (...). Met een journalist heeft diegene gemeen dat hij regelmatig in het kader van nieuwsgaring informatie verzamelt of verspreidt.»² De vraag gaat over de toevoeging van het woord «regelmatig», inzake zowel de journalist als de publicist. Wat is volgens de regering regelmatig? En wat nu als het een publicist/journalist betreft die zeer sporadisch publiceert, bijvoorbeeld doordat zijn/haar onderzoeken immer diepgravend zijn en daardoor lang duren? Of als het een journalist/publicist betreft die aan het begin van zijn of haar carrière staat en daardoor nog niet of nauwelijks heeft gepubliceerd? En hoe zit dit wat betreft media, ngo's of andersoortige opdrachtgevers die eerder ad hoc dan regelmatig publiceren? Kan de regering de relevantie van het woord «regelmatig» verder duiden in relatie tot bronbescherming in strafzaken? Is het niet zo dat vooral alle andere genoemde voorwaarden (bijvoorbeeld het in acht nemen van de journalistieke code en dergelijke) vervuld dienen te zijn en dat de mate van regelmatigheid niet zozeer ter zake doet? Zou het advies van de Studiecommissie Journalistieke Bronbescherming dat «eenieder die professioneel of regelmatig een bijdrage levert aan het

² Handelingen II 2017/18, 45, item 24, p. 18.

verspreiden van informatie aan het publiek via een medium»³ niet beter geschikt zijn?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** stellen enkele vragen bij de reikwijdte van het begrip «publicist in het kader van nieuwsgaring». Met de regering zien deze leden de ontwikkeling dat niet alleen de klassieke journalistiek de functie heeft van het vergaren van informatie en dit voor een groter publiek toegankelijk maken. Zij vragen echter waarom niet gekozen is voor een ruimere uitleg van het begrip «journalist», nu het duidelijk is dat dit metier met de opkomst van internet en social media verandert. Zij vragen tevens welke keuze is gemaakt in omliggende landen voor het bepalen van de reikwijdte van deze doelgroep en of het begrip «publicist» daarbij gebruikt wordt. Zij vragen bovendien of, en zo ja welke, jurisprudentie aanleiding geeft tot het maken van dit onderscheid.

4. Rechterlijke toetsing

Nu het wetsvoorstel, als eerder opgemerkt, deels codificatie van jurisprudentie betreft, zijn er bij het EHRM respectievelijk de Hoge Raad op dit moment procedures aanhangig die relevant kunnen zijn voor dit wetsvoorstel en waarvan de uitspraak op afzienbare termijn valt te verwachten, zo vragen de **VVD**-fractieleden. Ingeval er nog relevante procedures lopen, in hoeverre kan de afloop daarvan van invloed zijn op de toekomstbestendigheid van dit wetsvoorstel?

Bij de doorbreking van het verschoningsrecht met bijgevolg bekendmaking van de beschermde bron, kan geen beroep worden aangetekend, maar geldt slechts de beklagregeling. Dit systeem leidt ertoe dat de doorbreking van bronbescherming niet meer ongedaan kan worden gemaakt. De **GroenLinks**-fractieleden vragen de regering of zij deze visie deelt. Waarom wordt in de huidige regeling, waarbij de informatie gesepareerd wordt totdat de rechter zich hierover heeft uitgesproken, zoals bedoeld en verplicht is op grond van paragraaf 92 van het Sanoma-arrest⁴, niet expliciet de garantie ingebouwd van gecodificeerde informatie die pas leesbaar is na de rechtelijke toets? En hoever reikt de bronbescherming met rechtelijke toetsing vooraf? Geldt deze bescherming ook, naast de kantoorryimte van journalisten, voor het huis en persoonlijke apparatuur van de journalist/publicist?

5. Bronbescherming en de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (hierna: Wiv) heeft grote gevolgen voor de bronbescherming voor journalisten. Hoeveel bronbescherming biedt de Nederlandse wetgeving nog door de verregaande bevoegdheden van onze veiligheidsdiensten? Erkent de regering dat door de nieuwe Wiv, in vergelijking met de vorige Wiv, de kans bestaat dat bronnen bekend worden bij de inlichtingendiensten terwijl deze eveneens onder het verschoningsrecht voor journalisten zouden kunnen vallen?

Graag refereren de fractieleden van **GroenLinks** aan de casus van de Volkskrant en Nieuwsuur die een verhaal hebben gebracht over de werkzaamheden van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: MIVD) en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: AIVD) in samenwerking met medewerkers van de diensten.⁵ Tegelijkertijd en los

³ Kamerstukken II 2014/15, 34 032, nr. 3, bijlage, p. 4.

⁴ EHRM 14 september 2010, ECLI:NL:XX:2010:BO7625 (Sanoma Uitgevers B.V./Nederland).

⁵ <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2213762-hackteam-aivd-gaf-fbi-cruciale-info-over-russische-inmenging-verkiezingen.html>.

hiervan kan het zijn dat op dit moment de AIVD onderzoek doet naar de georganiseerde criminaliteit op Wittenburg in Amsterdam. Wat nu als er een onderzoeksopdrachtgerichte interceptie plaatsvindt, gericht op het in kaart brengen van verbanden tussen de mensen in Wittenburg, die ineens verkeer blootlegt tussen journalisten en medewerkers van de AIVD en MIVD vanwege de ligging van de kantoren van onder andere de Volkskrant en de Trouw? Welke garantie biedt de regering dan voor de bronbescherming van de journalisten van de Volkskrant? Waarom verzekert de Wiv in dit verband niet alleen de bescherming van de journalisten, maar ook die van hun bronnen? Hoe garandeert de regering dat voorkomen wordt dat een mogelijk terechte bronbescherming wordt geschonden? Wordt dan werkelijk alles ineens gewist? En hoe wordt daarop controle uitgeoefend? Hoe kijkt de regering aan tegen het advies van de Studiecommissie Journalistieke Bronbescherming, dat de wettelijke regeling dient te gelden voor alle opsporingsinstanties (dus ook voor bijvoorbeeld de AIVD) en voor alle opsporingmethoden en -bevoegdheden?⁶ Zouden journalisten geen bijzondere bescherming rondom het afluisteren van journalisten en het opvragen van telecom- en datagegevens moeten krijgen?

Het delen van gegevens die de Nederlandse diensten zelf nog niet hebben bekeken en geanalyseerd, roept ook vragen op, zo merken de fractieleden van GroenLinks op. Betekent dit dat de bronbescherming uiteindelijk zwakker kan zijn voor mensen uit landen waarmee de gegevens worden gedeeld? Of vormt het nationale niveau van bronbescherming in het betreffende land een criterium voor de beslissing om gegevens wel of niet te delen?

Stel nu dat de Luxemburgse overheid om gegevens vraagt in het kader van terrorismebestrijding en het traceren van geldstromen tussen terroristische netwerken. En stel dat op de betreffende ongelezen harde schijf of in de bulk data informatie wordt gevonden waarmee de informanten van LuxLeaks te traceren zijn. Welke bescherming biedt de wet dan concreet voor de betreffende bronnen?

6. Overige

De fractieleden van de **VVD** vragen of deze wet deel zal gaan uitmaken van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Is het voor de regering een optie om de hier besproken wet voorlopig op zichzelf te laten bestaan, teneinde middels een evaluatie- of horizonbepaling de wet, en dus de bronbescherming bij de huidige snelle ontwikkelingen van de media, steeds bij de tijd te houden zonder te hoeven wachten op nieuwe jurisprudentie?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen om, in het licht van de Europese jurisprudentie, nader te onderbouwen dat de bronbescherming in civiele zaken op dit moment afdoende wettelijk geregeld is.

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren

⁶ Kamerstukken II 2014/15, 34 032, nr. 3, bijlage, p. 3.