

Vrijheid van nieuwsgaring

G.A.I. Schuijt: *Vrijheid van nieuwsgaring*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2006, ISBN 90-5454-672-7, 418 p., € 59,00

Boekbespreking
Dylan Griffiths*

Dit voorjaar vroeg Thomas Bruning, algemeen secretaris van de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), aan Gerard Schuijt om zitting te nemen in een commissie ter voorbereiding van een nieuwe Aanwijzing toepassing dwangmiddelen bij journalisten. Het antwoord van Schuijt was: 'Ik wil niet in een commissie zitten die een nieuwe leidraad of richtlijn gaat voorbereiden. Wat ik vind heb ik in mijn boek opgeschreven. Dat moet men maar lezen. Ik wil mijn handen vrijhouden om het resultaat te kunnen becommentariëren.' Dit citaat typeert zowel boek als auteur. Schuijt had zich ten doel gesteld een volledig overzicht van het (deel)grondrecht vrijheid van nieuwsgaring te geven en daar is hij in geslaagd. De lezer aarzelt geen moment of er een relevante uitspraak van EHRM, Nederlandse rechter, Nationale Ombudsman, Raad voor de Journalistiek, Commissie voor Politieklachten of welk ander orgaan dan ook onbesproken blijft, of een relevante anekdote onverteld. Het is bovendien een boek dat je met plezier leest. Dat is op zichzelf al bijzonder voor een juridisch handboek.

De reactie van Schuijt op Brunings verzoek is ook tekenend voor de positie die Schuijt het liefst inneemt, namelijk die van commentator aan de zijlijn. Die rol speelt hij al jaren met verve, in talloze noten in *Mediaforum* en andere publicaties. Schuijt analyseert liever op afstand, en achteraf, dan dat hij zelf op enigerlei wijze bij een zaak betrokken raakt. Toen ik hem in 2004 vroeg een *legal opinion* te geven in het geschil tussen Eredivisie C.V. en (onder andere) NVJ en Nederlands Uitgeversverbond over accreditatievoorwaarden voor fotojournalisten in voetbalstadions, waarbij ik als advocaat van laatstgenoemde partijen betrokken was, kreeg ik een vergelijkbaar antwoord als Bruning – maar in die zin onbevredigender, dat dit boek er toen nog niet was. Inmiddels kunnen we dus wel lezen wat Schuijt van het onderwerp vindt. In hoofdstuk 11 van *Vrijheid van nieuwsgaring* betoogt hij dat het voetbalclubs niet vrij staat om, met een beroep op het 'huisrecht' ofwel 'stadionrecht', journalisten te weigeren. Dat geldt óók als die naar het stadion komen om beelden te maken van wedstrijden ten aanzien waarvan de 'exclusieve rechten' aan één zendgemachtigde zijn verleend (niet zijnde de opdrachtgever van de geweigerde journalist), *tenzij* de journalist van tevoren duidelijk maakt dat hij van plan is het door hem in het stadion vergaarde beeldmateriaal te gebruiken voor openbaarmaking van een 'reportage' in de zin van NOS/KNVB (HR 23 oktober 1987, NJ 1988, 310), dat door Schuijt uitvoerig geanalyseerd wordt. In zoverre werkt het recht op vrije nieuwsgaring dus door in de (horizontale) verhouding tussen de journalist en de eigenaar of exclusief gebruiker van een stadion.

De nieuwe Aanwijzing toepassing dwangmiddelen bij journalisten en de rechten en verplichtingen van journalisten in voetbalstadions zijn niet de enige onderwerpen waarop in de komende jaren het boek van Schuijt nageslagen zal worden. Schuijt schrijft in de inleiding:

Met dit boek beoog ik in de eerste plaats een bijdrage te leveren aan het wetenschappelijk onderzoek naar de inhoud en reikwijdte van de informatievrijheid, grondslag van het informatierecht. Deze doelstelling sluit niet uit dat het boek ook van nut kan zijn voor de rechtspraktijk, voorzover ik wetgeving en rechtspraak terzake in kaart breng en becommentarieer.

Hij is te bescheiden. Kennisname van het boek lijkt mij essentieel voor iedereen die zich in Nederland bezighoudt met juridische aspecten van de journalistiek.

Interviews

Verderop in de inleiding suggereert Schuijt terecht dat ook lieden die veel in aanraking komen met de media hun voordeel kunnen doen met (onderdelen van) het boek. Ik denk vooral aan mensen die zich laten interviewen of overwegen dat te doen. Schuijt geeft in hoofdstuk 5 van het boek een heldere analyse van de rechtsverhouding die ontstaat tussen interviewer en geïnterviewde. Mag de journalist de uitlatingen van de geïnterviewde redigeren? Ja, mits die uitlatingen geen geweld aan wordt gedaan, en met dien verstande dat gebruik van aanhangstekens letterlijke weergave suggereert, waarvan de juistheid – bij betwisting – door de journalist zal moeten worden bewezen (*Huibregtsen/De Volkskrant*, Rb. Amsterdam 28 oktober 1998, NJ 1999, 440). Heeft de geïnterviewde recht op inzage voor publicatie? Nee, tenzij daarover afspraken zijn gemaakt (en – bij betwisting – door de geïnterviewde kunnen worden bewezen). Wie is er aansprakelijk voor onrechtmatige uitlatingen in een interview? De geïnterviewde, en niet de journalist, tenzij de journalist de uitspraken 'tot de zijne heeft gemaakt', of het gaat om beschuldigingen die 'dermate fantastisch zijn, dat de journalist alvorens deze te publiceren enige globale bevestiging ervan moet zien te krijgen' (p. 136).

Politie

Niet alleen *nuttig*, maar ook *belangrijk*, lijkt het me dat het boek gelezen wordt door eigenlijk de gehele keten van de Nederlandse strafrechtspleging: politie, Openbaar Ministerie,

* Mr. D. Griffiths is advocaat te Amsterdam (Höcker).

rechterlijke macht en directeuren van penitentiaire inrichtingen. Schuijt laat overtuigend zien dat juist op het terrein van de informatievergaring over misdaadbestrijding, papier en praktijk in Nederland nogal uiteenlopen.

Er zijn mooie woorden, bijvoorbeeld in de Leidraad over de positie van de pers bij politioptreden:

Voor de vorming van de openbare mening over het doen en laten van de overheid is die functie [van de pers – DG] van wezenlijk belang. Het is daarom wenselijk dat journalisten, wanneer dat mogelijk is, hun journalistieke werk ook kunnen doen op plaatsen waar het publiek niet kan worden toegelaten. Journalisten kunnen zich dan met hun perskaart als zodanig legitimeren.

Maar toen enkele journalisten zich in de nabijheid van een in Amsterdam woedende brand wilden begeven om daarvan verslag te kunnen doen, en daartoe aan de politiemannen ter plekke hun politiperskaart toonden, kregen ze van de politie te horen dat men daar ‘geen ruk mee te maken had’. Dat leidde tot een uitspraak van de Commissie voor de politiekachten Amsterdam, waarin die de klacht van de betrokken journalisten gegrond oordeelde, en onder meer overwoog:

De enkele reden dat zijn eigen veiligheid in gevaar komt, is onvolgende om een journalist een bevel te geven zich te verwijderen, al is het vanzelfsprekend wel goed politioptreden hem te wijzen op het gevaar waarin hij zich bevindt. Dat de journalist naar het oordeel van de politie niet in zijn werk werd belemmerd, omdat hij op andere plaatsen zijn werk kon doen, doet daaraan niet af. Het is immers niet aan de politie om te bepalen onder welke omstandigheden een journalist nog goed zijn werk kan doen, maar alleen aan de journalist zelf. (p. 214)

Voor actiesituaties kwam vroeger de genoemde Leidraad, en tegenwoordig de Aanwijzing toepassing dwangmiddelen, erop neer dat een journalist die aanwezig is in, bijvoorbeeld, een kraakpand dat ontruimd wordt, en zich als journalist kan legitimeren, niet mag worden aangehouden als hij zich onthoudt van daden die niet geacht kunnen worden samen te hangen met zijn beroepsuitoefening. Maar journalist Martijn de Jonge, die in 1987 aanwezig was bij een bezetting van een deel van het Amsterdamse stadhuis, en duidelijk zichtbaar zijn politiperskaart droeg, werd op gelijke voet met de bezetters aangehouden, en zijn apparatuur werd hem afhandig gemaakt, onder de toevoeging: ‘Jij bent Martijn de Jonge, die krakersvriend, jij mag niet fotograferen.’ Schuijt concludeert dat er met de regels over de manier waarop de politie zich jegens journalisten moet opstellen weinig mis is, maar dat ‘het kennelijk ontbreekt aan een goede instructie aan de agenten on the spot’ (p. 224).

Openbaar Ministerie

Het College van procureurs-generaal neemt, in de Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging, tot uitgangspunt dat er ‘in de meest letterlijke zin sprake [is] van een openbaar ministerie’, en dat er dus slechts gezwegen wordt als er zwaarwegende en objectieve argumenten zijn om iets niet openbaar te maken. Schuijt betoogt echter dat het Openbaar Ministerie er in de praktijk met graagte het zwijgen toe doet. Daarbij beroept men zich dan op een – volgens Schuijt – te rigide lezing van de Wet bescherming persoonsgegevens, in combinatie met de Wet openbaarheid van bestuur, die leidt tot de beleidslijn dat geen mededelingen worden gedaan die kunnen leiden tot identificatie van een verdachte. Maar dat kan van vrijwel iedere mede-

deling gezegd worden. Schuijt kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het Openbaar Ministerie in de privacywetgeving een welkome grondslag meent te hebben gevonden om de pers te weren. Is de pers in de ogen van het Openbaar Ministerie, moderne teksten over het belang van informatievoorziening ten spijt, in feite nog steeds een ‘niet noodzakelijk kwaad’? Dat was vijftig jaar geleden het oordeel van de Commissie Justitie Politie Pers, die er de voorkeur aan gaf ‘dat de pers het verschijnsel der criminaliteit zoveel mogelijk zou negeren’ (p. 237). Schuijt vindt dat er sindsdien te weinig is veranderd.

Rechterlijke macht

En ook de rechterlijke macht houdt de pers het liefst zoveel mogelijk buiten de deur, althans het audiovisuele gedeelte daarvan. De Persrichtlijn gerechten 2003 bevat allerlei beperkingen van de mogelijkheden voor verslaggeving vanuit de rechtszaal door middel van beeld en geluid. Hoofdding is dat audiovisuele media alleen naar binnen mogen als de behandelend rechter c.q. de kamervoorzitter daar toestemming voor geeft. Schuijt stelt de vraag aan de orde op welke wettelijke grondslag deze beperking berust van het in artikel 121 Grondwet en artikel 6 EVRM neergelegde beginsel van openbaarheid van rechtspraak. Hoe verdraagt dit beginsel zich met een generieke uitzondering voor audiovisuele media? Extra ongelukkig is, dat het de behandelend rechter zelf is, die bepaalt of er in de rechtszaal gefilmd zal mogen worden, en zo ja, onder welke beperkingen. Het is dus de te controleren instantie die de regie heeft over de manier waarop zij gecontroleerd wordt! Schuijt bepleit dat de media – redelijke ordemaatregelen daargelaten – vrij zouden moeten zijn in het bepalen van de manier waarop zij ‘gestalte geven aan het beginsel van openbaarheid van rechtspraak’. ‘Voor de gemaakte keuzes kunnen zij door de (civiele) rechter ter verantwoording worden geroepen.’ (p. 274)

Aan documentairemakers worden vaak ruimere opname-mogelijkheden gegeven dan aan nieuwsmedia. Volgens de Persrichtlijn moet er dan echter wel worden bedongen dat de contactpersoon van het gerecht de documentaire vóór uitzending kan bekijken, en uitzending mag verbieden ‘indien de opnamen volgens de contactpersonen een onjuiste voorstelling van zaken zouden geven’. Censuur dus. Rechtspraak is in Nederland openbaar, maar de rechterlijke macht bepaalt zelf graag hoe openbaar.

Schuijt had misschien meer aandacht kunnen besteden aan de goede bedoelingen die bij veel rechters ongetwijfeld ten grondslag liggen aan beperkende maatregelen ten aanzien van audiovisuele media. Mij lijkt een belangrijk punt, dat mensen zich vaak anders gaan gedragen als er camera’s op hen gericht zijn. In zoverre kan een zitting dus inhoudelijk beïnvloed worden door toelating van camera’s en dat is in het kader van de door artikel 6 EVRM beschermde eerlijke procesgang op zijn minst relevant. Vrijheid van nieuwsgaring houdt niet de vrijheid in om de werkelijkheid te beïnvloeden, doch slechts om er verslag van te doen.

Dit doet echter niet af aan de principiële juistheid van de kritiek van Schuijt op de Persrichtlijn. De toepassing daarvan leidt tot merkwaardige gevolgen, zoals in de strafzaak tegen Mohammed B.: het requisitoir van de officier van justitie was op televisie te zien, maar van het laatste woord van de verdachte mochten geen opnamen worden gemaakt. Dat verdraagt zich lastig met het óók in artikel 6 EVRM besloten liggende beginsel van *equality of arms*, merkt Schuijt terecht op (p. 271).

Gevangenis

Is de score voor de informatievrijheid in de fase tot aan de uitspraak van de strafrechter al matig, enigszins onthutsend vond ik het relaas van Schuijt over de (on)mogelijkheid om verslag te doen van de stand van zaken in penitentiaire inrichtingen. In 1995 wilde de KRO een televisie-interview maken met gedetineerde Charles Z. Drie opinieweekbladen en een dagblad waren de KRO al voorgegaan. De brief van de directeur van de inrichting waarin Charles Z. vast zat geeft blijk van een zo fundamenteel gebrek aan respect voor de uitingsvrijheid en onbegrip met betrekking tot de gedachten achter dat recht, dat ik denk er goed aan te doen het door Schuijt opgenomen citaat hier integraal over te nemen, temeer omdat rechtbank en hof de beslissing van de directeur in stand hebben gelaten:

Ik ben [...] van mening dat het door gedetineerden vanuit een penitentiaire inrichting daadwerkelijk geven van hun standpunt over hun strafzaak via de televisie zeer nadelig werkt op de beeldvorming in de maatschappij over penitentiaire inrichtingen. Ik vind uw vergelijking met de schrijvende pers in die zin niet opgaan, dat het hier drie opinieweekbladen betrof [...] die een veel minder groot publiek bereiken dan u met uw actualiteitenrubriek. Een gedetineerde krijgt door uitzending van een televisie-interview via Brandpunt wel een heel breed forum om zijn mening te etaleren. Overigens bestaat er ook vanuit het Openbaar Ministerie bezwaar tegen opname en uitzending van een televisie-interview omdat de zaak nog onder de rechter is. De heer Z. is inmiddels in cassatie gegaan. (p. 281)

Het 'maatschappelijk belang' van een publicatie

Ik kan in deze recensie niet aan alle deelonderwerpen die Schuijt behandelt aandacht besteden. Leest u het boek en neemt u het (opnieuw) ter hand als u zich in de praktijk geconfronteerd ziet met een juridische vraag op het gebied van de nieuwsgaring. De kans is groot dat Schuijt u op weg helpt bij de beantwoording ervan, en ondertussen stuit u in het boek op talloze interessante episode(tje)s uit de meer en minder recente Nederlandse nieuwsgaringsgeschiedenis.

Vrijheid van nieuwsgaring is als weergave van het geldende recht zonder meer geslaagd, en Schuijt is overtuigend in zijn kritiek op onderdelen van dat geldende recht. Ik vind hem echter juist op een tamelijk fundamenteel punt te weinig kritisch. En dat is de praktijk van het EHRM, en in zijn kielzog de nationale rechter, om bij het beoordelen van de toelaatbaarheid van een publicatie, en van de garingsactiviteiten die aan die publicatie vooraf zijn gegaan, (doorslaggevende) betekenis toe te kennen aan het 'maatschappelijk belang' van die publicatie. Zo overweegt het EHRM in zijn arrest over Caroline von Hannover dat de over haar gepubliceerde artikelen en van haar gepubliceerde foto's 'cannot be deemed to contribute to any debate of general interest to society...' (EHRM 24 juni 2004, NJ 2005, 22).

Dergelijke overwegingen staan naar mijn overtuiging haaks op de essentie van vrije meningsuiting: het is niet aan de overheid(srechter) om te bepalen welke uiting wel en welke niet het publieke belang dient. Dat betekent niet dat de rechter iedere uiting rechtmatig moet oordelen, het betekent wel dat de inherente waarde van een uiting bij de beoordeling van de rechtmatigheid ervan geen rol mag spelen. Als we de rechter laten bepalen welke uitingen geacht moeten worden het openbaar belang te hebben gediend, dan leidt dit er onherroepelijk toe dat controversiële publicaties eerder onrechtmatig worden geoordeeld dan publicaties waar de gemiddelde rechter begrip voor heeft, en dat is onverenigbaar met de gedachte van een *free marketplace of ideas*.

Een goed voorbeeld van wat ik bedoel is een uitspraak van het Hof Amsterdam die door Schuijt instemmend wordt aangehaald (p. 105). Het hof oordeelde dat de EO in een abortuskliniek op onrechtmatige manier gebruik had gemaakt van een verborgen camera. Een van de belangrijke overwegingen was, aldus Schuijt, 'dat het de EO niet te doen was om een ernstige misstand aan de kaak te stellen'. Ja, dat vindt het Hof! Maar de EO denkt anders over de toelaatbaarheid van abortus en heeft het recht dat uit te dragen. Een halve eeuw geleden dacht de meerderheid van de bevolking, en dus ook van de rechters, nog heel anders over abortus. Ik ben blij dat voorstanders van het recht op abortus toen niet de mond gesnoerd is. Net zo moet de EO, die de abortusdiscussie 'verloren' heeft, haar minderheidsopinie mogen blijven uitdragen. Het kan zijn dat zij bij het vergaren van informatie uit de abortuskliniek het recht op privacy van daar aanwezige personen heeft geschonden, maar dan moet dát de grond voor het onrechtmatigheidsoordeel zijn, en niet de ook door de rechter aangehangen meerderheidsopinie dat er zich in (Nederlandse) abortusklinieken geen 'ernstige misstanden' voordoen.

Nederland is weliswaar, volgens Reporters Sans Frontières, wereldwijd koploper wat bescherming van de persvrijheid betreft (zie onder meer *NRC Handelsblad* 21-22 oktober 2006, p. 62), maar perfect is het nooit. Ook Nederlanders zijn 'mense-lijk' en mensen hebben de natuurlijke neiging om hen onwelgevallige publicaties tegen te willen houden. Dat gebeurt hier minder vaak en minder flagrant dan in, bijvoorbeeld, Noord-Korea, Eritrea en Turkmenistan (de hekkensluiters van de ranglijst van RSF), maar juist om het niveau hoog te houden is permanente waakzaamheid nodig. *Vrijheid van nieuwsgaring* is het magnum opus van Nederlands *public watchdog* van de persvrijheid. Gelukkig blijft die ook na voltooiing van het boek keffen, getuige zijn kritische noot bij het recente – ten opzichte van de Staat te welwillende – arrest van Hof Den Haag in de zaak over de toepassing van dwangmiddelen door de AIVD tegen twee Telegraaf-journalisten, gericht op onthulling van hun bronnen (*Mediaforum* 2006-10, nr. 34).