



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Grondrechten voor de vijand

Hins, A.W.

Citation

Hins, A. W. (2022). Grondrechten voor de vijand. *De Hofvijver*, 12(129). Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3505405>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3505405>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Grondrechten voor de vijand

maandag 28 maart 2022, 13:00, Prof.mr. Wouter Hins

Het is een datum die nu al vergeleken wordt met 11 september 2001, de aanval op de Twin Towers. Op donderdag 24 februari 2022 vielen Russische troepen het soevereine buurland Oekraïne binnen. Zogenaamd om genocide in de Donbas-regio te beëindigen, alle nazi's uit de Oekraïense regering te zetten en een militaire dreiging voor Rusland te neutraliseren.

De zondag daarna gaven de voorzitter van de Europese Commissie, Ursula von der Leyen, en de buitenlandcoördinator van de EU, Josep Borrell, een persverklaring voor de televisie. Zoals te verwachten was, spraken beiden hun afschuw uit over de agressie van Poetin en werden strenge economische en financiële sancties aangekondigd. Opmerkelijk was echter de volgende uitspraak van Von der Leyen:

'Second, in another unprecedented step, we will ban in the EU the Kremlin's media machine. The state-owned Russia Today and Sputnik, as well as their subsidiaries will no longer be able to spread their lies to justify Putin's war and to sow division in our Union. So we are developing tools to ban their toxic and harmful disinformation in Europe.'

Kijkend naar de persverklaring vroeg ik me af of Ursula von der Leyen doelde op een wijziging van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten, die de EU-lidstaten verplicht hun nationale mediawetgeving op een bepaalde manier in te richten.[1] Dat zou enige tijd kunnen duren, want een richtlijn moet worden aangenomen door zowel het Europees Parlement als de Raad, waarna 27 nationale wetgevers de richtlijn moeten uitvoeren. Ik bleek me echter vergist te hebben. Al op dinsdag 1 maart 2022 nam de Raad unaniem twee besluiten aan die een algemeen verbod op het uitzenden, doorgeven en faciliteren van *RT (Russia Today)* en *Sputnik* inhouden.[2] Enerzijds een besluit op grond van artikel 29 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, opgenomen in het hoofdstuk over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid; anderzijds een verordening op grond van artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Artikel 215 maakt het mogelijk beperkende maatregelen vast te stellen voor de economische en financiële betrekkingen met derde landen, personen en organisaties, op voorwaarde dat daarvoor groen licht is gegeven in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

Is de Raad volgens de twee EU-verdragen überhaupt bevoegd een uitzendverbod uit te vaardigen? En is dit verbod te rijmen met de mediavrijheid als bedoeld in artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie? Als je hevige verontwaardiging voelt over de agressie van Rusland en de leugenachtige verklaringen van de Russische regering, is de neiging groot te redeneren: nood breekt wet. Sommige commentatoren drukten het ongeveer als volgt uit.[3] *RT* en *Sputnik* zijn alleen in naam journalistieke ondernemingen. In werkelijkheid zijn ze een werktuig van de Russische regering. Hun uitzendingen worden in een hybride oorlog ingezet als wapens om de Europese democratieën te verzwakken. Het is een gotspe als deze propagandisten een beroep doen op het Europese recht. Ik denk dat we niet moeten toegeven aan deze neiging. Als we het legaliteitsbeginsel en de mediavrijheid om emotionele redenen ter zijde schuiven verlagen we ons tot het niveau van een totalitaire staat. De waarden van de democratische rechtsstaat moeten we niet alleen tegenover buitenlandse vijanden verdedigen, maar ook tegenover onze eigen impulsen.

Naar mijn mening is de Raad op 1 maart 2022 een verkeerde weg ingeslagen. Om te beginnen is de verdragsrechtelijke grondslag dubieus. Sanctiemaatregelen krachtens artikel 215 van het VWEU zijn bedoeld om het gedrag van derde staten te beïnvloeden. Zij zijn niet bedoeld om het publiek te beschermen tegen schadelijke informatie. Daarvoor bestaan andere instrumenten, zoals de reeds genoemde richtlijn Audiovisuele Mediadiensten. Gezien de tijdnood en het belang van een uniform optreden lijkt het overigens beter te kiezen voor een verordening op basis van artikel 114 VWEU. In beide gevallen wordt de gewone wetgevingsprocedure gevolgd met volledige zeggenschap van het Europees Parlement. Dat ligt anders bij sanctiemaatregelen ter uitvoering van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Het Europees Parlement staat hier buiten spel en wordt krachtens artikel 215, eerste lid, VWEU slechts 'in kennis gesteld'. De tegenwerping dat de gewone wetgevingsprocedure lang pleegt te duren overtuigt mij niet. In een noodsituatie, waarin de Europese Unie eensgezind is, moet een verordening snel tot stand kunnen komen. Zeker als deze slechts een beperkte geldigheidsduur krijgt.

Vervolgens is er een probleem met de proportionaliteit. Artikel 11 van het Handvest grondrechten heeft volgens artikel 52, derde lid, van het Handvest dezelfde inhoud en reikwijdte als artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het is vaste jurisprudentie van het Hof in Straatsburg dat een algemeen verschijningsverbod tegen een krant of televisiestation en het compleet blokkeren van een website veel drastischer beperkingen van de uitingsvrijheid zijn dan het bestraffen van afzonderlijke uitingen. Een algemeen verschijningsverbod is in beginsel disproportioneel,

omdat het ook de verspreiding van rechtmatige inhoud verhindert. Dit uitgangspunt is terug te vinden in diverse arresten, waaronder een recent arrest tegen Rusland.[4] De juiste volgorde zou dus zijn om eerst de strafbare handelingen van *RT* en *Sputnik* te vervolgen. Alle lidstaten van de Europese Unie hebben wetgeving tegen oorlogspropaganda en het aanzetten tot haat, discriminatie en geweld. Sterker nog, zij zijn daartoe verplicht krachtens artikel 20 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Door consequent op te treden tegen onrechtmatige propaganda zou de schade belangrijk kunnen worden verminderd. Maakt het iets uit of een zender in het algemeen verboden wordt of voortdurend voor de rechter gedaagd? Jazeker. Zo hadden de lidstaten van de Europese Unie kunnen aantonen grondrechten serieus te nemen.

Prof. mr. Wouter Hins is Emeritus hoogleraar Metajuridica aan de Universiteit Leiden

[1] Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 (Pb EU L 95, 15 april 2010, p. 1-24), laatstelijk gewijzigd door richtlijn (EU) 2018/1808 van 14 november 2018 (Pb EU L 303, 28 november 2018, p. 69-92)

[2] Besluit (GBVB) 2022/351 van de Raad van 1 maart 2022 (Pb EU L65, 2 maart 2022, p. 5) en Verordening (EU) 2022/350 van de Raad van 1 maart 2022 (idem, p. 1).

[3] Interview met Björnstjern Baade 'Europees verbod op RT is rechtmatig', NRC-Handelsblad 10 maart 2022, p. E7. Ingezonden brief van Hans Laroës, 'Propaganda hoeven we niet te tolereren', NRC-Handelsblad 12 & 13 maart 2022, p. O11.

[4] EHRM 20 oktober 2009, nrs. 14526/07 etc., Ürper e.a. t. Turkije, r.o. 44 en EHRM 23 juni 2020, nr. 20159/15, Bulgakov t. Rusland, r.o. 34.

1. Deze bijdrage stond in

> De Hofvijver van 28 maart 2022