

De rechter heeft geen rol bij de inzet van journalisten als spion

Dat gaat ten koste van een goed functionerende pers en democratie

Huub Jaspers & Olivia den Hollander¹

Nederlandse geheime diensten ronselen journalisten als spion zonder de rechter om toestemming te vragen. Zonder deze waarborg lopen behalve journalisten ook de bronnen die een journalist in vertrouwen nemen gevaar, met als risico dat klokkenluiders niet meer met de pers willen praten. Dat belemmert het functioneren van de vrije pers en staat op gespannen voet met rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Toch is daar geen aandacht voor in het wetsvoorstel voor de Wet bescherming nationale veiligheid door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wbnav), de opvolger van de huidige Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv).

Haagse ambtenaren zijn de afgelopen maanden druk in de weer geweest met het wetsvoorstel voor de Wet bescherming nationale veiligheid door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wbnav), dat op 28 augustus jl. openbaar is gemaakt. De huidige Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ofwel Wiv 2017, die in 2018 in werking trad, werd bekend als de 'sleepwet', vanwege de mogelijkheid die de wet de geheime diensten biedt om grote hoeveelheden online communicatie te onderscheppen. Een groot maatschappelijk debat en een raadgevend referendum volgden. Ondanks het feit dat de Nederlandse bevolking tegen het wetsvoorstel stemde, kwam de wet er toch, zij het met een aantal extra waarborgen.

Buiten het tumult van het maatschappelijk debat speelde stilte nog een andere kwestie. De Wiv 2017 introduceerde een betere bescherming van journalistieke bronnen, zodat hun identiteit of andere gegevens niet al te makkelijk bij de geheime diensten belanden. Maar die bescherming is niet waterdicht: wanneer een journalist als spion door de geheime diensten wordt ingezet, kunnen gegevens over diens bronnen zonder voorafgaande rechterlijke toets bij de diensten terechtkomen. En dat is anders dan bij bijvoorbeeld het afluisteren van journalisten, waarbij dan toestemming van de rechter vereist is.

Volgens Rowin Jansen, die vorig jaar aan de Radboud Universiteit promoveerde op het toezicht op de AIVD en MIVD, en oud-raadsheer bij de Hoge Raad Ybo Buruma, staat dit op gespannen voet met rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Ook vanuit de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) klinkt kritiek: de geheime diensten zouden de geloofwaardigheid van de journalistiek ondermijnen. Er zou tenminste voorafgaand toezicht moeten zijn door een rechter, volgens de beroepsorganisatie.²

Dit stuk begint met een introductie van de praktijk van infiltraties door geheime diensten van media in het algemeen en van de inzet van journalisten als spion in het bijzonder, zowel in binnen- en buitenland, zodat duidelijk wordt dat het hier niet om een theoretische discussie gaat (1). Vervolgens komt het meest recente onderzoek van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) naar de inzet van journalisten als spion aan de orde, waaruit blijkt dat gegevens over journalistieke bronnen ook daadwerkelijk bij de Nederlandse geheime diensten terechtkomen en dat de diensten soms expliciet vragen naar die bronnen. Dit wordt afgezet tegen de jurisprudentie van het EHRM als aanleiding om in de Wiv 2017 de bescherming van

journalistieke bronnen via een rechterlijke toets vooraf te introduceren (2). Daarna volgt een toelichting op de Wiv ten aanzien van de inzet van journalisten als spion en de bescherming van journalistieke bronnen en een aanzet tot een discussie over de vraag hoe de Wiv en de huidige uitvoeringspraktijk zich verhouden tot de rechtspraak van het EHRM (3). Het essay sluit af met een conclusie en een aantal slotoverwegingen (4).

1. Infiltraties geheime diensten in de media in binnen- en buitenland

‘Ik dacht verdorie, het is waar. Dat hoort toch echt niet in Nederland. In een democratie horen de machten gescheiden te zijn. De veiligheidsdienst heeft de rol om heimelijk informatie te verzamelen. Journalisten hebben de taak om informatie openbaar te maken. Die twee rollen passen principieel niet bij elkaar.’

Het is de reactie van toenmalig Tweede Kamerlid Ronald van Raak (SP) in een radio-uitzending van Argos in 2011, op het Telegraaf-artikel over journalist Paul Kraaijer die jarenlang in linkse kringen infiltreerde voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) en later de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). In diezelfde uitzending onthulde Argos hoe ook journalist Wim Bartelds, die voor het Algemeen Dagblad (AD) en ANP werkte, een agent van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) was.³

Wettelijk gezien mogen journalisten als spion worden ingezet, dat was al zo vóór de huidige Wiv. Van Raak pleitte gedurende zijn termijn als Tweede Kamerlid herhaaldelijk voor een verbod op het benaderen van journalisten door de geheime diensten. Ook nog in 2019, nadat De Volkskrant schreef dat misdaadjournalist Bas van Hout een informant van de AIVD was.⁴ Tevergeefs.

In 2022 onthulde NRC hoe de AIVD en de MIVD systematisch te werk gaan bij het ronselen van journalisten als bron, informant of zelfs spion.⁵ Een ‘spion’ is een geheim agent. Agenten worden gericht aangestuurd om inlichtingen te verzamelen, soms tegen betaling. Een bron of informant verstrekt informatie waarover diegene al beschikt, waarbij een bron of tegenwoordig ‘gesprekscontact’ zoals de AIVD het toelicht op haar website, de meest laagdrempelige vorm is en (nog) geen betrekking hoeft te hebben op een concrete operatie. Voor de inzet van een journalist als geheim agent is toestemming nodig van de verantwoordelijke minister of het diensthoofd. NRC had tweeëndertig Nederlandse journalisten bevestigd op bemoeienis van inlichtingendiensten met hun werk. De helft van die collega’s vertelde dat ze benaderd waren door een van de twee diensten met het verzoek om informatie

In 2022 onthulde NRC hoe de AIVD en de MIVD systematisch te werk gaan bij het ronselen van journalisten als bron, informant of zelfs spion

te delen. Het ging om redacteuren en correspondenten die over landen als Rusland of conflictgebieden zoals het Midden-Oosten berichten.

Ook buitenlandse inlichtingendiensten hebben veel belangstelling voor journalisten. De Duitse inlichtingengexpert Erich Schmidt-Eenboom schreef een dik boek met tal van voorbeelden van media-infiltraties door de Duitse *Bundesnachrichtendienst* (BND).⁶ Tijdens zijn onderzoek voor het boek *‘Geheimdienst, Politik und Medien’* dat in 2004 verscheen, was het de inlichtingengexpert zelf die maandenlang intensief bespioneerd werd. De inlichtingendienst probeerde vooral Schmidt-Eenbooms bronnen te achterhalen. De *‘Bespitzelung’* van Schmidt-Eenboom werd een grote affaire in Duitsland, leidde tot een parlementaire enquête en zelfs tot persoonlijke excuses van BND-president August Hanning aan Schmidt-Eenboom.⁷

De belangstelling van inlichtingendiensten voor journalisten is zo oud als het bestaan van diensten zelf. De Berlijnse politiechef Wilhelm Stieber, die in 1863 van Reichskanzler Otto von Bismarck de opdracht kreeg om de eerste Duitse inlichtingendienst op te zetten, beschreef het in zijn memoires als volgt: ‘Men kan voor een geheime inlichtingendienst geen misleidender masker uitvinden dan een het hele land omvattend systeem van vermeende pers-verslaggevers. Want de privileges die zelfs de minste onder hen heeft, alleen al de benaming ‘verslaggever van de krant’, blijken een waar ‘Sesam open u’ te zijn, ook op plekken waar de gewone sterveling nooit binnen gelaten zou worden.’⁸

In de Verenigde Staten wist de CIA een stevige positie te krijgen binnen de Amerikaanse media. Ten tijde van de Koude Oorlog maakte de CIA in het diepste geheim afspraken met de hoogste bazen van diverse media over structurele samenwerking. Deze infiltraties zijn goed gedocumenteerd.

Zo zagen uitgever Henry Luce en vicepresident Allen Grover van het Time-concern het als hun ‘patriottische

Auteurs

1. H.P.M. Jaspers, onderzoeksjournalist en documentairemaker, gespecialiseerd in veiligheidsvraagstukken en inlichtingendiensten en mr. drs. I.O. den Hollander, onderzoeksjournalist, gespecialiseerd in rechtspraak en de toegang tot het recht.

Noten

2. Voor dit essay zijn interviews gehouden

met Rowin Jansen, Ybo Buruma en Thomas Bruning van de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) en schriftelijke vragen gesteld aan de Rechtbank Den Haag, de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD), de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden (TIB) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

3. Argos maakte een reeks van drie radio-

uitzendingen over ‘De journalist als spion’, uitgezonden op NPO Radio 1 op 5 november 2011, 15 oktober 2022 en 1 april 2023.

4. Misdaadverslaggever Bas van Hout: ‘Ga nooit, ik herhaal nooit, in zee met de AIVD’, *de Volkskrant* 10 juni 2019.

5. ‘De AIVD beschermt de staatsveiligheid, maar brengt journalisten in gevaar’, *NRC* 14 oktober 2022.

6. E. Schmidt-Eenboom, ‘Geheimdienst,

Politik und Medien – Meinungsmache Undercover, Kai Homilius Verlag, 2004.

7. Zie bijvoorbeeld: ‘BND entschuldigt sich’, *Der Spiegel* 22 november 2005.

8. W.J.E. Stieber, *‘Spion des Kanzlers – Die Enthüllungen von Bismarcks Geheimdienstchef’*, Seewald Verlag Stuttgart, 1978. Dit citaat staat op p. 118. Het Duitse citaat is vertaald door Huub Jaspers.



© Bruno Muff/Getty images

taak' om de CIA te helpen bij de strijd tegen het kwaad, het communisme. Eleanor Welch, plaatsvervangend chef buitenlandverslaggeving van Time, was ervoor verantwoordelijk dat de CIA wekelijks een dik dossier kreeg met informatie van tientallen correspondenten van over de hele wereld – veelal ruw materiaal, ooggetuigenverslagen, interna, geruchten, interviews, verhalen of details die niet gepubliceerd werden, inclusief vertrouwelijke informatie over de bronnen. Vaak zonder dat die correspondenten dit wisten.⁹

De New York Times had een vergelijkbare samenwerking met de CIA en stuurde ook grote hoeveelheden

vertrouwelijke informatie van buitenlandcorrespondenten één op één door naar de inlichtingendienst. Uitgever Arthur Hays Sulzberger en redacteur John Oakes speelden hier een cruciale rol bij.

Het kwam ook voor dat journalisten door de CIA werden betaald voor hun diensten. Andersom hielpen de media de CIA door in hun publicaties boodschappen over te brengen die de CIA graag de wereld in wilde sturen. Verder verschenen er in die periode in de grote Amerikaanse media weinig kritische berichten over de CIA. Als er überhaupt al een kritisch verhaal verscheen, ging dat over

mislukte operaties. Het ging vrijwel nooit over illegale of dubieuze praktijken van de dienst. Journalisten wisten bijvoorbeeld van de betrokkenheid van de CIA bij staatsgrepen in Iran of Guatemala, maar ze zwegen. Toen NYT-bureauchef James 'Scotty' Reston reflecteerde op dit stilzwijgen, schreef hij: 'We zijn in oorlog met het communisme, dus waarom zouden wij informatie publiceren die de vijand helpt?'⁹

Het invloedrijke foto-tijdschrift Life, net als Time Magazine onderdeel van het Time-concern, stelde enorme hoeveelheden foto's van journalisten ter beschikking aan de CIA. Vanaf 1949 tot eind jaren zestig kwamen CIA-officieren wekelijks bij Life op bezoek om de op de redactie binnengekomen foto's te bekijken. Gemiddeld namen ze elke keer 300 tot 500 foto's mee. Een van de CIA-directeuren, James Andrews, stuurde een bedankbrief aan de president van het Life-concern Roy Larsen met de boodschap: 'De Life-foto's zijn extreem waardevol voor ons voor een verscheidenheid aan inlichtingendoeleinden.' In totaal zou de CIA meer dan 100.000 foto's van Life hebben gekregen.¹¹ Intern was er soms kritiek op dit soort praktijken, maar het duurde heel lang voordat de buitenwereld op de hoogte raakte.

2. Onderzoek CTIVD en de EHRM-jurisprudentie

Dat Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten journalisten als geheim agent inzetten, is officieel vastgesteld in twee rapporten van toezichthouder CTIVD. Beide rapporten verschenen in mei 2024. Het gaat om toezichtsrapport nr. 77 over de MIVD en toezichtsrapport nr. 78 over de AIVD. Aanleiding voor het onderzoek waren de Kamervragen die gesteld werden na het verschijnen van het eerder aangehaalde artikel in NRC in 2022. De rapporten maken niet duidelijk waar, in welke context en op welke schaal, maar wel dat zowel de MIVD als de AIVD in de periode tussen 2019 en 2023 journalisten hebben ingezet als geheim agent. Alle bevindingen zijn gebaseerd op documentatie en toelichting van de diensten zelf. De CTIVD heeft niet met journalisten gesproken.

De diensten handelden slordig en soms 'onrechtmatig' als het ging om de veiligheid van journalisten, volgens

Volgens de CTIVD handelden de diensten slordig en soms 'onrechtmatig' als het ging om de veiligheid van journalisten

de CTIVD. In beide rapporten is de CTIVD kritisch over het beleid en de werkinstructies van de diensten. Zo werd onvoldoende rekening gehouden met de bijzondere positie die een journalist inneemt in de maatschappij en de extra (veiligheids)risico's die de rol van agent en samenwerking met de diensten kan opleveren.

Ten aanzien van de AIVD schrijft de CTIVD: 'Uit het onderzoek is gebleken dat in toestemmingsverzoeken weinig aandacht wordt besteed aan de vrijwilligheid van de inzet van de journalist als agent (...). De operatierapporten maken verder zichtbaar dat er verschil is in de mate waarin de nadruk wordt gelegd op de vrijwilligheid in de verslaglegging van gesprekken met de journalisten. (...) Voorts is uit de operatierapporten gebleken dat enkele journalisten zich er in de beginfase niet bewust van waren dat ze spraken met de AIVD. Zodra werd overgegaan tot daadwerkelijke inzet- en sturing van de agent werd deze in bijna alle gevallen bij een ontmoeting direct verteld dat ze met de AIVD spraken. In één dossier heeft het echter langer geduurd voordat bekend is gemaakt dat met de AIVD werd gesproken.'¹² Uit het beleid van de MIVD blijkt volgens de CTIVD dat het niet is uitgesloten dat journalisten als agent werden ingezet zonder dat zij dit wisten.¹³

De CTIVD benadrukt in de rapporten het belang van vrijwilligheid, in elk geval na de benaderfase, zodat de journalist een zelfstandige afweging kan maken over de vraag of samenwerken met een geheime dienst opweegt tegen de veiligheidsrisico's voor zowel de journalist als diens bronnen. De CTIVD schrijft dat wanneer een journalist gaat samenwerken met de diensten en daarbij gebruik maakt van informatie van subbronnen, onder de cover van het werk van journalist, die subbronnen zonder dat zij het weten ook informatie aan een inlichtingen- en veiligheidsdienst verstrekken. 'Dit kan extra veiligheidsrisico's voor de subbronnen opleveren, terwijl zij hier niet bewust voor hebben gekozen', voegt de toezichthouder daaraan toe.¹⁴ Beide rapporten vermelden dat zowel de AIVD als MIVD journalisten expliciet naar hun bronnen vragen.

In hun beleidsreactie hebben de betrokken ministers aangegeven het belang van een aanvulling op hun beleid te onderschrijven en de aanbevelingen van de CTIVD over te nemen.¹⁵ Die aanbevelingen zagen onder andere op een betere borging van de vrijwilligheid van de journalist en van de bescherming van de identiteit van de journalistieke bronnen.

Opvallend aan de rapporten van de CTIVD is dat met geen woord gerept wordt over de rechter, terwijl die op grond van de Wiv een prominente rol heeft om te verzekeren dat gegevens over journalistieke bronnen alleen onder strikte voorwaarden bij de geheime diensten

9. S. Willmetts, 'The CIA and Time Magazine: Journalistic Ethics and Newsroom Dissent', Universiteit Leiden, 19 augustus 2024. Het artikel is ook gepubliceerd in: *Diplomatic History*, Oxford, vol. 48, iss. 5, november 2024, p. 719-743. De passages over het wekelijks doorsturen van grote hoeveelheden informatie aan de CIA en de rol van Eleanor Welch staan op p. 728-729.

10. S. Willmetts, p. 725: 'When the New York Times's Washington Bureau Chief, James "Scotty" Reston, reflected upon the reasons why the Times had buried certain stories about CIA covert operations, he said that "[s]ince we are clearly in a form of warfare with the Communist world it has not been difficult to ignore information which, if published, would have been valu-

able to the enemy."

11. S. Willmetts, p. 735 (Het citaat is vertaald door Huub Jaspers). Op p. 741 staat dat het in totaal om meer dan 100.000 foto's ging.

12. CTIVD nr. 78, 'Toezichtsrapport over de inzet van journalisten als agent door de AIVD', p. 10.

13. CTIVD nr. 77, 'Toezichtsrapport over de

inzet van journalisten als agent door de MIVD', p. 10.

14. CTIVD nr. 77, 'Toezichtsrapport over de inzet van journalisten als agent door de MIVD', p. 14 en CTIVD nr. 78, 'Toezichtsrapport over de inzet van journalisten als agent door de AIVD', p. 15.

15. *Kamerstukken II 2023/24*, 29924, nr. 263.

terecht komen. Rowin Jansen viel dat ook op en licht hierover desgevraagd toe: 'Bronnen van journalisten moeten erop kunnen vertrouwen dat zij beschermd worden.' De jurist en historicus verwijst naar rechtspraak van het EHRM – onder andere het arrest dat hierna aan bod komt – waaruit blijkt hoe zwaar het Hof aan journalistieke bronbescherming tilt, zodat bronnen zich vrij voelen om naar de pers te stappen.

De Nederlandse staat is in het verleden meerdere keren geconfronteerd met een negatieve uitspraak door het EHRM na pogingen om journalistieke bronnen te achterhalen. Onder andere in 2012, vanwege het af luisteren en observeren van Telegraaf-journalisten Bart Mos en Joost de Haas en het opeisen van dossiers bij de krant.¹⁶ De AIVD wilde op die manier achterhalen wie vanuit de dienst documenten over topcrimineel Mink K. had gelekt, over wie De Telegraaf publiceerde. Voormalig Minister van Binnenlandse Zaken Remkes had de AIVD toestemming gegeven, maar volgens het EHRM had een onafhankelijke instantie, en bij voorkeur een rechter, de inbreuk door de AIVD op de journalistieke bronbescherming vooraf moeten toetsen. Deze instantie moet ook over de bevoegdheid beschikken om een dergelijke inbreuk tegen te houden.

Het EHRM had zich al veel eerder uitgelaten over het belang van journalistieke bronbescherming. Het Hof kwam in 1996 tot het oordeel dat vrijheid van meningsuiting uit artikel 10 EVRM een van de essentiële grondslagen van een democratische samenleving vormt, waarbij de waarborgen voor de pers van bijzonder belang zijn.¹⁷ Bescherming van journalistieke bronnen is een van de basisvoorwaarden voor de persvrijheid, oordeelde het Hof. Als die bescherming ontbreekt zouden klokkenluiders en bronnen kunnen worden afgeschrikt om de pers te helpen om het publiek te informeren, hetgeen de waakhondfunctie van de pers ondermijnt. Het zogeheten 'chilling effect' moet worden voorkomen. Een inbreuk is daarom alleen verenigbaar met artikel 10 EVRM wanneer sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang.

Het arrest over de Telegraaf-zaak uit 2012 vormde de aanleiding om in de huidige Wiv een nieuwe regeling op te nemen in artikel 30 lid 2. De eerste zin luidt: 'De uitoefening van een bijzondere bevoegdheid als bedoeld in paragraaf 3.2.5 jegens een journalist, waarbij de uitoefening kan leiden tot verwerving van gegevens inzake de bron van de journalist, is slechts toegestaan, indien de rechtbank Den Haag daartoe, op verzoek van Onze betrokken Minister, toestemming heeft verleend.' In paragraaf 3.2.5 zijn de bijzondere bevoegdheden van de diensten opgenomen. Bijvoorbeeld het observeren en volgen van natuurlijke personen.¹⁸ Ook de inzet van agenten is in die paragraaf geregeld.¹⁹

In de Memorie van Toelichting staat hierover: 'De bevoegdheid tot het verlenen van toestemming voor de uitoefening van de bevoegdheden als bedoeld in para-

graaf 3.2.5, voor zover deze worden toegepast jegens journalisten en de toepassing kan leiden tot het achterhalen van hun bronnen, is in handen gelegd van de rechtbank Den Haag. Op deze wijze wordt tegemoet gekomen aan de door het EHRM geformuleerde eis dat er in onderhavige gevallen voorzien dient te zijn in een voorafgaande toets door een onafhankelijke instantie met de bevoegdheid de toepassing ervan te voorkomen.'²⁰ De rechter toetst in zo'n geval of voldaan is aan de drie voorwaarden die het EHRM stelt: de maatregel moet wettelijk zijn voorzien, een legitiem doel dienen en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

3. De Wiv: wel of niet toestemming nodig van de rechter bij het mogelijk doorbreken van de bronbescherming bij de inzet als agent?

Het ontbreken in de CTIVD-rapporten van enige aandacht voor de rechter, sluit direct aan bij de praktijk, waarin de Rechtbank Den Haag niet betrokken is. Als het gaat om de inzet van journalisten als geheim agent, schrijft de rechtbank desgevraagd geen rol te hebben omdat het daarbij om een 'duidelijk andere situatie' gaat. De vraag is dan uiteraard: wat maakt het zo duidelijk anders?

In een uitgebreide toelichting reageert de CTIVD met dezelfde strekking, waarbij de toezichthouder ingaat op de Wiv, de wetsgeschiedenis en op rechtspraak van het EHRM. Toestemming van de rechter zoals in de Wiv bepaald, is alleen nodig, volgens de toezichthouder, als een bijzondere bevoegdheid *tegen* een journalist wordt ingezet én als daarbij gegevens over zijn bronnen bij de diensten terecht kunnen komen. Bij de inzet van een agent, legt de CTIVD uit, is vrijwilligheid het uitgangspunt, ook als het om een journalist gaat. Dan zou geen sprake zijn van een bijzondere bevoegdheid *tegen* een journalist. Deze duiding van artikel 30 lid 2, waarin 'jegens' is vermeld, is discutabel. De toezichthouder gebruikt hier 'tegen' namelijk als equivalent van 'jegens', terwijl de intentie van de bepaling is ingegeven door het belang van bronbescherming. Desondanks concludeert de CTIVD – en desgevraagd ook de Rechtbank Den Haag – dat de rechter alleen een rol heeft als een bijzondere bevoegdheid *tegen* een journalist wordt ingezet. Bij de inzet van journalisten als agent is die rol er blijkbaar niet, ongeacht of daarbij gegevens over journalistieke bronnen van de journalist-agent bij de diensten terecht kunnen komen.

Interessant is dat de CTIVD ook nog verwijst naar de wetsgeschiedenis. De toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ronald Plasterk, schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag dat het bij bronbescherming gaat om 'het recht van de journalist dat zijn bronnen niet worden achterhaald' en dat er 'geen bijzondere bescherming' bestaat voor een 'target' om in vertrouwen met een journalist te kunnen commu-

Toestemming van de rechter zoals in de Wiv bepaald, is alleen nodig, volgens de toezichthouder, als een bijzondere bevoegdheid *tegen* een journalist wordt ingezet

niceren.²¹ Verder haalt de CTIVD nog een EHRM-arrest aan om te onderbouwen dat het enkele vragen van informatie aan een journalist als agent over diens bron, geen inzet is van een bijzondere bevoegdheid tegen diezelfde journalist en dus geen inbreuk op artikel 10 EVRM. De omstandigheden van die casus zijn nogal bijzonder. Het ging om een voormalig gevangenismedewerker in het Verenigd Koninkrijk die strafrechtelijk werd veroordeeld vanwege een ambtsmisdrijf.²² De veroordeling was het gevolg van een grootschalig politieonderzoek, ‘Operation Elveden’, naar illegale betalingen door journalisten aan onder andere politieagenten voor informatie. De verzoeker in kwestie had jarenlang interne informatie verkocht aan *The Daily Mirror* over tientallen incidenten in de gevangenis. Hij klaagde bij het Hof dat de politie zijn recht op bronbescherming in de zin van artikel 10 EVRM had geschonden door zijn identiteit bij de krant na te vragen, zonder dat een onafhankelijke instantie vooraf om toestemming was gevraagd. Het Hof ging hier niet in mee, omdat de krant vrijwillig zou hebben meegewerkt met de politie.

Het EHRM heeft expliciet te kennen gegeven dat de bescherming van journalistieke bronnen een van de basiswaarden voor de persvrijheid is

Los van de vraag of een bron zich al dan niet kan beroepen op bronbescherming, gaat het er in deze discussie om dat de pers onafhankelijk moet kunnen functioneren als publieke waakhond, een van de randvoorwaarden binnen een democratie. Dat valt moeilijk te rijmen met het inzetten van journalisten als agent door de diensten. Het EHRM heeft expliciet te kennen gegeven dat de bescherming van journalistieke bronnen een van de basisvoorwaarden voor de persvrijheid is en dat een *chilling effect* voorkomen moet worden. Het risico dat bronnen niet met de pers willen praten is groter als journalisten aangestuurd (kunnen) worden door een dienst. Dit blijkt ook uit de wetsgeschiedenis:

‘Bescherming van de bron van een journalist is van essentiële betekenis om te garanderen dat bronnen zich niet bezwaard voelen om met de pers samen te werken bij het informeren van het publiek over zaken van publiek belang.’²³

Dat niet alle juristen het eens zijn als het om dit vraagstuk gaat, blijkt wel uit standpunten die van het CTIVD afwijken en daarmee te meer een aanleiding zijn om kritisch naar de huidige praktijk en de Wiv te kijken. Zo is Rowin Jansen het oneens met de uitleg van de CTIVD:

‘Ook als de journalist vrijwillig informatie over bronnen deelt, zou dat volgens de redenering van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vooraf extern en bindend moeten worden getoetst.’

Hij verwijst naar *De Telegraaf*-uitspraak: ‘Het Hof benadrukt dat de journalistieke bronbescherming in een democratische samenleving bijzondere betekenis toe- komt, niet de journalist zelf.’

Ook Ybo Buruma heeft een vergelijkbare visie. De CTIVD en de Rechtbank Den Haag zien iets wezenlijks over het hoofd, volgens de oud-raadsheer, als ze stellen dat de rechterlijke toets voor de inzet van een journalist als agent niet nodig is. Dat is op zich juist, licht Buruma toe, maar niet als de journalistieke bronbescherming in het geding komt. De intentie van de wet is volkomen helder: toestemming van de rechter is in dat geval wél vereist, zegt Buruma desgevraagd:

‘De reden daarvoor is dat het dan niet alleen gaat over het recht van de journalist, maar ook over dat van zijn bron, die rekent op bescherming van zijn privacy en op vertrouwelijkheid. Als de inzet van een bijzondere bevoegdheid kan leiden tot verwerving van gegevens over de bron van een journalist is volgens artikel 30 lid 2 Wiv toestemming van de rechtbank nodig. In dat geval is een externe toets dus vereist, zelfs als de betreffende journalist daar geen probleem in ziet.’

Vanuit de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) is men al jaren kritisch over de inzet van agenten onder journalisten. Algemeen secretaris Thomas Bruning heeft regelmatig gepleit voor het wettelijk uitsluiten van de mogelijkheid om journalisten als agent in te zetten. Maar, als het dan toch moet, zegt hij desgevraagd, zou de rechter vooraf moeten toetsen of die inzet gerechtvaardigd is. Bruning:

‘Natuurlijk zullen wij iedere journalist op het hart drukken zich niet voor het karretje van de diensten te laten spannen, maar het inzetten als agent van journalisten is actief ondermijnend voor het journalistieke vak. Bovendien brengt het journalisten én hun bronnen in gevaar.’

4. Conclusie

In dit artikel is een kritische beschouwing gegeven van de toepassing van de wettelijke bevoegdheid van de

16. EHRM 22 november 2012, nr. 39315/06, ECLI:CE:ECHR:2012:1122JUD003931506 (*Telegraaf Media Nederland Landelijke Media BV e.a./Nederland*).

17. EHRM 27 maart 1996, nr.17488/90, ECLI:CE:ECHR:1996:0327JUD001748890 (*Goodwin/Verenigd Koninkrijk*).

18. Art. 40 Wiv 2017.

19. Art. 41 Wiv 2017.

20. Kamerstukken II 2016/17, 34588, nr. 3, p. 48.

21. Kamerstukken II 2016/17, 34588, nr. 18, p. 31.

22. EHRM 6 juli 2021, nr. 41387/17,

ECLI:CE:ECHR:2021:0706JUD004138717 (*Norman/Verenigd Koninkrijk*).

23. Kamerstukken II 2016/17, 34588, nr. 18, p. 35.

inlichtingen- en veiligheidsdiensten AIVD en MIVD op grond van de Wiv 2017 om journalisten in te zetten als agent.

In paragraaf 1 is begonnen met het geven van voorbeelden uit binnen- en buitenland waaruit blijkt dat geheime diensten altijd al een bijzondere interesse hebben gehad voor de bronnen en informatie waar journalisten toegang toe hebben. In zoverre is het realistisch om ervan uit te gaan dat de diensten belang zullen blijven hebben bij de samenwerking met en infiltratie in de media.

Uit paragraaf 2 volgt dat officieel door toezichthouder CTIVD is vastgesteld dat de AIVD en MIVD in de periode van 2019 tot 2023 journalisten als agent hebben ingezet, al is onbekend op welke schaal, waar en hoe. Ook is vastgelegd dat vrijwilligheid bij samenwerking onder journalisten niet altijd geborgd was in die periode en dat er ook tekortkomingen waren bij de borging van de bescherming van de identiteit van journalistieke bronnen. Tegelijkertijd weten we dat de diensten wel naar die bronnen vragen bij de journalisten die ze als agent inzetten. Voor een goed functionerende pers en democratie is bescherming van journalistieke bronnen echter essentieel. Dat heeft ook het EHRM geoordeeld. In de Wiv 2017 is als gevolg van de *Telegraaf*-zaak een regeling gekomen om journalistieke bronbescherming beter te borgen, door een rechterlijke toets te laten plaatsvinden voorafgaand aan de inzet van bijzondere bevoegdheden door de diensten waarbij gegevens over bronnen geworven kunnen worden.

De CTIVD geeft toe dat gegevens over journalistieke bronnen al dan niet onbedoeld bij de diensten terecht kunnen komen als journalisten als agent worden ingezet

In paragraaf 3 is uiteengezet dat de CTIVD de Wiv 2017 zo uitlegt dat een bijzondere bevoegdheid alleen voorafgaande toestemming van de rechter vereist als die tegen een journalist, dus op onvrijwillige wijze, wordt ingezet en daarbij gegevens over diens bronnen kunnen worden verkregen. Dat sluit aan bij de praktijk en de zienswijze van de Rechtbank Den Haag. De vraag is hoe dat zich verhoudt tot het belang van bronbescherming voor een goed functionerende vrije pers waarbij bronnen zich niet geremd zouden moeten voelen naar de pers te stappen, terwijl diezelfde pers aangestuurd kan worden of wordt door de diensten. De wetsgeschiedenis van de Wiv is daar niet expliciet over. De CTIVD geeft wel toe dat gegevens over journalistieke bronnen al dan niet onbedoeld bij de diensten terecht kunnen komen als journalisten als agent worden ingezet en geeft aan:

‘Het is de vraag of dit wenselijk is en een heroverweging verdient. Het publieke debat daarover zou daarin een belangrijke rol kunnen spelen.’

Onlangs is het wetsvoorstel voor de Wbmv openbaar gemaakt. Daarin is geen wijziging voorgesteld voor de huidige praktijk waarin journalisten als agent kunnen worden ingezet zonder rechterlijke toetsing vooraf, ook als daarbij gegevens over hun bronnen bij de diensten terecht kunnen komen. Hier zou de wetgever niet over heen moeten stappen. Journalisten moeten in volstrekte onafhankelijkheid hun werk doen. Ze mogen niet worden gebruikt als lange arm van een inlichtingendienst (of andere overheidsinstantie). Bronnen van journalisten moeten erop kunnen rekenen dat hun identiteit beschermd wordt en dat vertrouwelijk verstrekte informatie niet bij een inlichtingendienst (of opsporingsinstantie) terechtkomt. Dit schrijft de journalistieke ethiek voor en zou ook wettelijk moeten worden vastgelegd, bij voorkeur door in de Wbmv een verbod op de inzet van journalisten als geheim agent op te nemen of anders ten minste met voorafgaande toestemming van de rechter.

Dat is niet alleen van belang voor het functioneren van een vrije pers en de democratie, maar ook vanwege de individuele risico's voor journalisten en hun bronnen die zich voordoen bij de inzet als agent van journalisten. Tot slot vraagt ook het huidige politieke klimaat om het beschermen van de reputatie van de journalistiek, die nu makkelijker in twijfel kan worden getrokken als er geen rechter is die de scheidslijn tussen de vrije pers en de diensten bewaakt. Het ontbreken van zo'n waarborg, is koren op de molen van politici die de onafhankelijkheid van de pers in twijfel trekken. Zo stelde Van Houwelingen (FVD) eerder dit jaar in een commissiedebat vragen over de banden tussen de journalistiek en de diensten en besloot:

‘Dat is het punt, even om het hele debat wat mij betreft op te sommen: dan krijg je dus wantrouwen in de journalistiek. Dan zegt dit kabinet waarschijnlijk weer: daar heb je die populistische weer; die ondermijnen het vertrouwen in de journalistiek. Maar dat komt dus omdat dit soort basisvragen hier niet beantwoord worden. De journalistiek is natuurlijk in heel veel van die grote dossiers gelijkgeschakeld. Dat hebben we vaak genoeg gezien, ook in coronatijd (...) We weten ook – dat is inmiddels bekend – dat het coronaverhaal is aangestuurd, of in ieder geval is gecoördineerd, door de NCTV. Ook de AIVD had daar een rol in. Het is dus allemaal heel zorgwekkend. We weten niets. (...) Dan ga je je zorgen maken en die zorgen zijn dus alleen maar toegenomen. Ik begrijp het wel als Nederlanders de journalistiek minder gaan vertrouwen. Ik begrijp het wel.’

Het wetsvoorstel voor de Wbmv, dat op 28 augustus jl. openbaar is gemaakt, ligt tot en met 11 oktober ter consultatie. •