

Vergaderjaar 2022–2023

33 826

Mensenrechten in Nederland

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2022

Het College voor de Rechten van de Mens (het College) bracht op 22 juni 2022 zijn jaarlijkse rapportage over de mensenrechten in Nederland uit. Deze rapportage is gewijd aan het thema »een veilig publiek debat«. In deze brief reageer ik op de rapportage van het College, mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Justitie en Veiligheid.

Algemeen beeld

In zijn jaarlijkse rapportage richt het College zich op de positie van journalisten en anderen die in de samenleving of in de media een bijdrage leveren aan het publieke debat, zoals cameramensen, (pers)fotografen, columnisten, bloggers, vloggers, experts, wetenschappers, politici en burgerjournalisten. Tezamen worden zij aangeduid als media-actoren. Het College signaleert dat zij in toenemende mate intimidatie en agressie ervaren. Zowel verbale agressie (zoals schelden en discriminerende opmerkingen), als bedreigingen en intimidatie (ook richting hun naasten) vinden plaats. Ook komt fysieke agressie voor en kan worden bedreigd met juridische procedures. Vrouwelijke media-actoren zijn volgens het College extra vaak doelwit van agressie en intimidatie en deze is vaak anders (seksistisch) van aard.

De coronapandemie en de frustratie en verdeeldheid over de maatregelen van de overheid om het virus te bestrijden lijken aan deze toename van agressie en intimidatie te hebben bijgedragen. Tegelijkertijd gaat het niet om een nieuw fenomeen. Agressie en intimidatie volgden ook op discussies over andere onderwerpen waarover de meningen sterk uiteen kunnen lopen, zoals over Zwarte Piet en het stikstofbeleid. Daarbij hebben het internet en sociale media ervoor gezorgd dat het bereik van de berichten wordt vergroot en de berichten makkelijker anoniem en snel kunnen worden geplaatst.

Het College concludeert dat de vrijheid van meningsuiting door deze ontwikkelingen onder druk is komen te staan. De getoonde agressie en intimidaties hebben gevolgen voor ons allemaal. Niet alleen wordt de uitingsvrijheid van journalisten en andere media-actoren belemmerd, ook het recht van burgers om informatie te ontvangen wordt aangetast zodra de kwaliteit en de diversiteit van het nieuws in gedrang komt. Nieuws en journalistiek bieden inzicht in politiek, rechtspraak en samenleving en stellen ons in staat om daarover meningen te vormen. Ze vervullen daarmee een essentiële rol binnen de democratische rechtsstaat.

Het College doet een aantal concrete aanbevelingen aan de overheid en deels ook aan platformbedrijven om de veiligheid van journalisten en andere media-actoren beter te beschermen. Deze aanbevelingen volgen hierna met daarop telkens een reactie.

Maak een coördinerend bewindspersoon verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een kabinetsbrede en integrale aanpak van agressie en intimidatie jegens journalisten en andere media-actoren, met specifieke aandacht voor risicogroepen.

Om agressie en intimidatie jegens journalisten en andere media-actoren aan te pakken, werkt het kabinet al geruime tijd samen met andere (overheids)partijen en wordt een breed scala aan maatregelen getroffen. Naast media-actoren bestrijken sommige van deze maatregelen ook andere publieke figuren dan media-actoren, zoals wetenschappers.

Het kabinet ondersteunt PersVeilig. De Nederlandse Vereniging van Journalisten, het Genootschap van Hoofdredacteuren, de politie en het Openbaar Ministerie werken daarin samen aan zowel preventieve als repressieve maatregelen om journalisten te beschermen. Hierbij gaat het onder meer om een collectieve norm onder journalisten over welke vormen van intimiderend en agressief gedrag altijd tot aangifte leiden, toepassing van een verhoogde strafmaat door het Openbaar Ministerie en prioritaire behandeling van aangiftes door journalisten. Verder stelt Persveilig praktische hulp beschikbaar in de vorm van veiligheidsplannen, opleiding en training.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Justitie en Veiligheid hebben gezamenlijk hun maatregelen uiteengezet in het «Plan van aanpak persveiligheid en persvrijheid» in een brief van 29 juni 2022 aan de Tweede Kamer.¹ Deze aanpak richt zich op journalisten. Het kabinet is zich bewust

van de noodzaak van een integrale aanpak van agressie en intimidatie van journalisten en andere media-actoren. Het huidige beleid zet in op zowel preventie, repressie als bewustwording. Daar zijn binnen de overheid veel verschillende spelers bij betrokken. Het kabinet ziet evenwel geen toegevoegde waarde in het benoemen van een coördinerende bewindspersoon. Het streeft niettemin een integrale aanpak na en zal ervoor waken dat bij de ontwikkeling van zowel specifiek als meer generiek beleid en wetgeving voldoende rekenschap wordt gehouden met alle beroepsgroepen die te maken krijgen met intimidatie en agressie.

Verschillende maatregelen voor de beroepsgroepen die agressie en intimidatie ondervinden, waaronder politici en wetenschappers, zijn uiteengezet in een brief aan de Eerste Kamer van 14 april 2022 over

¹ Kamerstuk 31 777, nr. 32 (Plan van aanpak persvrijheid en persveiligheid).

intimidaties en bedreigingen in de samenleving naar aanleiding van het covid-19-beleid.²

Voor deze beroepsgroepen, die elk een eigen dynamiek kennen, zijn deels afzonderlijke maatregelen getroffen. In navolging van PersVeilig zet het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zich ook in voor de behoeftes van wetenschappers die worden bedreigd of geïntimideerd en hun werkgevers, door hen te adviseren en kennis te delen. Op 7 november 2022 is het WetenschapVeilig platform gelanceerd door initiatiefnemers Universiteiten van Nederland (UNL), de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) en de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Het primaire doel van dit platform is om een aanspreekpunt te zijn voor wetenschappers die bedreigd of anderszins agressief bejegend worden en deze wetenschappers te wijzen op de beschikbare hulp binnen hun eigen instelling. Het platform bevat een meldpunt en diverse handreikingen voor zowel wetenschappers en werkgevers. Een tweede doel van het platform is om als sector gezamenlijk kennis op te bouwen over het beschermen van medewerkers. Instellingen hebben op dit gebied al maatregelen genomen. Kennisuitwisseling, specifiek het leren van elkaar, helpt bij het ontwikkelen van beleid. Voor (bedreigde) politici wordt ingezet op normstelling, steun na een incident en opvolging richting de dader, in samenwerking met het Netwerk Weerbaar Bestuur.

Hiernaast (zijn en) worden er ook meer generieke maatregelen genomen. Zo worden er maatregelen getroffen om bezoekadressen in het Handelsregister en persoonsgegevens in het Kadaster af te schermen voor personen die met (waarschijnlijke) veiligheidsrisico's te maken krijgen. Verder heeft de Minister van Justitie en Veiligheid het wetsvoorstel om het gebruik van persoonsgegevens voor intimiderende doelen («doxing») strafbaar te stellen in juli 2022 aan uw Kamer aangeboden (zie verder hierna).

Achter (online) agressie en intimidatie jegens journalisten en andere media-actoren gaat daarnaast nog een veel bredere problematiek schuil die moet worden aangepakt. Agressie en intimidatie vindt, steeds meer, online plaats. Enerzijds is hiervoor regelgeving op Europees niveau nodig. De «Digital Services Act» bevat regels om burgers te beschermen tegen illegale content. Anderzijds is hiervoor ook een nationale aanpak nodig via normstelling en handhaving (zie ook verder hierna). Verder kan desinformatie bijdragen aan de polarisatie in de samenleving en aan agressie en intimidatie richting journalisten en andere media-actoren. Op korte termijn zal de Kamer een brief ontvangen met het kabinetsbrede beleid tegen de problematiek van desinformatie. Daarnaast is op 15 juli jl., naar aanleiding van de motie van het lid Segers c.s., de adviescommissie «versterken weerbaarheid democratische rechtsorde» ingesteld.³ De adviescommissie wordt gevraagd onderzoek te doen naar de ontwikkeling van radicalisering en politieke polarisatie en de effecten hiervan op het democratisch proces, en aanbevelingen te doen over hoe onze democratie beter te weren tegen extremisme, radicalisering en polarisatie en over wat in deze tijd bijdraagt aan de versterking van de democratische rechtsorde. De relevante uitkomsten daarvan zullen worden betrokken bij de verdere aanpak van agressie en intimidatie richting journalisten en de andere media-actoren.

² Kamerstuk 35 925 IV, I (Intimidaties en bedreigingen in de samenleving naar aanleiding van het covid-19-beleid). Deze brief is ondertekend door de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van OCW, de Minister voor Langdurige Zorg en Sport en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

³ Kamerstuk 35 788, nr. 136.

Zoals het College terecht constateert, moet er ook aandacht uitgaan naar risicogroepen. In het Plan van aanpak persveiligheid en persvrijheid geeft de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan dat zij in overleg met relevante partijen onderzoek of monitoring in gaat stellen om de problematiek van de bedreiging van vrouwelijke journalisten en journalisten met een niet-westerse achtergrond beter in beeld te krijgen. Doel hiervan is dat er, indien nodig, gerichte interventies ingesteld kunnen worden en de kennis over deze onderwerpen beter geborgd wordt in het beleid op de langere termijn. Op 1 december jongstleden presenteerde PersVeilig de resultaten van een onderzoek naar de veiligheid van vrouwelijke journalisten die zij hebben laten uitvoeren. Gebaseerd op de uitkomsten gaat de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap met PersVeilig in gesprek om te kijken wie welke maatregelen kan nemen om de veiligheid van vrouwelijke journalisten te verbeteren. Het onderzoek naar journalisten met een niet-westerse achtergrond is voorzien voor 2023.

Investeer in de capaciteit en kennis van professionals, waaronder rechtshandhavers en hulpverleners, die belast zijn met het tegengaan van agressie en intimidatie jegens journalisten en andere media-actoren.

Het College benadrukt in zijn rapport dat professionals die een rol hebben in de bescherming van journalisten, zoals rechtshandhavers, rechters of platformbeheerders, deskundig moeten zijn ten aanzien van de relevante mensenrechten en de afspraken over de veiligheid van journalisten en andere media-actoren. Volgens het College dient bij de aanpak van geweld tegen journalisten en andere media-actoren daarom specifieke aandacht uit te gaan naar hen die vanwege hun gender, genderidentiteit, etnische achtergrond of godsdienst met geweld te maken hebben. Het College beveelt aan te investeren in capaciteit en kennis van professionals, waaronder rechtshandhavers en hulpverleners, die belast zijn met het tegengaan van agressie en intimidatie jegens journalisten en andere media-actoren.

In het project PersVeilig delen de Nederlandse Vereniging van Journalisten, het Genootschap van Hoofdredacteuren, politie en het Openbaar Ministerie kennis en informatie met elkaar om de positie van journalisten (en andere media-actoren) tegen bedreiging, agressie en geweld te verstevigen. Voor de opsporing en vervolging zijn duidelijke richtlijnen, afspraken en normen ontwikkeld die door de ketenpartners worden onderschreven, zoals het Protocol Persveilig en de Collectieve Norm waarin is afgesproken in welke situaties altijd aangifte wordt gedaan. Daarnaast worden journalisten opgeroepen altijd melding te doen bij PersVeilig over agressie en geweld, zodat de meldingen op één centraal punt worden verzameld en de kennis kan worden gebruikt in de aanpak van agressie en geweld tegen journalisten.

Het platform WetenschapVeilig hanteert een vergelijkbare aanpak. Wetenschappers die bedreigd of anderszins agressief bejegend worden kunnen terecht bij het meldpunt van het platform. Het platform funktioneert als aanspreekpunt en wijst een melder op de beschikbare hulp binnen hun eigen instelling. Naast het meldpunt zijn er diverse handreikingen voor zowel wetenschappers en werkgevers te vinden op het platform. Via WetenschapVeilig vindt ook kennisuitwisseling plaats om zo als sector gezamenlijk kennis op te bouwen over het beschermen van medewerkers.

Binnen iedere eenheid van de politie is een centraal aanspreekpunt beschikbaar voor Veilige Publieke Taak (VPT)-gerelateerde zaken waarbij

personen met een publieke taak, zoals hulpverleners, leraren en wetenschappers, het slachtoffer zijn.

Dit VPT-aanspreekpunt is tevens het aanspreekpunt voor journalisten die met agressie en geweld te maken hebben. De politie zorgt met interne communicatie dat politiemedewerkers op de hoogte blijven van de bestaande afspraken en handelen in lijn met de afspraken in het Protocol Persveilig.

Speel een actieve rol in de bewustwording van burgers als het gaat om hun verantwoordelijkheid voor het creëren van een veilig publiek debat.

Het kabinet acht net als het College van belang dat bewustwording ontstaat over de negatieve weerslag van verschillende vormen van agressie en intimidatie, zowel online als offline, op het publieke debat. Ook moet aandacht uitgaan naar de essentiële rol die de vrijheid van meningsuiting en het recht informatie te ontvangen in een democratische rechtsstaat vervullen. Het kabinet treft in dit kader een aantal maatregelen.

In het onderwijs zijn al verschillende initiatieven die goed werken, zoals workshops over «nieuwswijsheid» van Beeld en Geluid, waarbij schoolkinderen over thema's als «satire» les krijgen over wat het betekent om te mogen zeggen en schrijven wat je wilt over gevoelige en maatschappelijke thema's. De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft aangekondigd samen met het Netwerk Mediawijsheid ook te gaan werken aan een plan om ook kennis en vaardigheden over de waarde van de journalistiek in de samenleving te vergroten. De Staatssecretaris ziet een bewustwordingstraject voor zich, bijvoorbeeld middels een campagne en meer publiek debat over deze thematiek.⁴

Het Netwerk Mediawijsheid speelt ook een rol in het bevorderen van mediawijsheid op het gebied van desinformatie. Zo is met subsidie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de website www.isdatechtzo.nl ontwikkeld. Op deze website kunnen burgers algemene informatie vinden over desinformatie, en worden er tips & tricks gegeven om desinformatie te herkennen. Ook op het gebied van onderwijs zijn er stappen gezet. Met subsidie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het Netwerk Mediawijsheid het lespakket «Goed in gesprek over verkeerde informatie» ontwikkeld. Dit lespakket is gericht op jongvolwassenen die een opleiding volgen voor beroepen in het onderwijs, zorg en de media, maar ook hun docenten.

Daarnaast wordt er gewerkt aan normstelling rondom intimidatie en agressie. Zo is normstelling ontwikkeld voor situaties waarin aangifte wordt gedaan vanwege bedreiging, agressie en geweld richting journalisten en andere media-actoren, zoals hiervoor genoemd. Eind 2021 is ook een collectieve norm tegen intimidatie en agressie speciaal voor decentrale politici ontwikkeld. Deze norm is samen met politici en hun beroeps- en belangenverenigingen ontwikkeld. De norm is: intimidatie en agressie zijn onacceptabel, de afspraak is dat grensoverschrijdend gedrag altijd wordt gemeld en er zo nodig aangifte wordt gedaan. Met het uitdragen van deze norm wordt een belangrijk signaal afgegeven naar de dader en de buitenwereld: bedreiging en geweld zijn onacceptabel.⁵

⁴ Kamerstuk 31 777, nr. 32 (Plan van aanpak persvrijheid en persveiligheid), p. 6–7.

⁵ Kamerstuk 35 925 IV, I (Intimidaties en bedreigingen in de samenleving naar aanleiding van het covid-19-beleid).

Het belang van de veiligheid van wetenschappers wordt niet alleen onderstreept met de lancering van het WetenschapVeilig, maar wordt ook nu al door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap benadrukt bij media optredens. De Minister draagt deze boodschap persoonlijk uit in nationale nieuwsuitingen en publieke evenementen. Het belang om op te treden tegen de bedreiging van wetenschappers komt ook naar voren vanuit gesprekken die gevoerd worden in UNESCO verband.

Geef als overheidsfunctionaris en politieke bestuurder het goede voorbeeld en breng de veiligheid van journalisten en experts niet in gevaar door hun integriteit en geloofwaardigheid publiekelijk in twijfel te trekken.

Journalisten, wetenschappers en experts leveren een cruciale bijdrage aan onze maatschappij en aan het publieke debat. Zij verdienen daarom bijzondere bescherming in onze democratische rechtsorde. Dit geldt evenzeer voor politici. Aan politici komt een ruime vrijheid van meningsuiting toe, al kent deze uitingenvrijheid buiten parlementaire vergaderingen zijn begrenzingen wanneer sprake is van aanzetting tot haat en geweld. Binnen parlementaire vergaderingen gelden de parlementaire onschendbaarheid en het betreffende reglement van orde.

Er is een verantwoordelijkheid van een ieder, ook van de overheid en de politiek, om journalisten en experts niet in gevaar te brengen. Het miskennen van het belang van onbelemmerde journalistiek in een democratische samenleving door de overheid of politiek is zeer schadelijk voor het vertrouwen in de journalistiek en daarmee voor de persvrijheid. Het kabinet ziet voor zichzelf hierin een voorbeeldfunctie. De bijdragen van journalisten, wetenschappers en experts aan het publieke debat moeten gekoesterd worden. Aanvallen op journalisten, wetenschappers en experts moeten omwille van de veiligheid en vrijheid van het publieke debat en omwille van de veiligheid van deze personen scherp worden veroordeeld.

De vrije pers kan haar rol in het publieke debat alleen effectief vervullen als zij het vertrouwen van het publiek heeft. Dit vertrouwen is kwetsbaar en kan worden beschadigd wanneer de integriteit en geloofwaardigheid van journalisten in twijfel wordt getrokken. Tegelijkertijd hebben journalisten een eigen verantwoordelijkheid om integer en waarheidsgetrouw te werk te gaan. Waar zij dit niet doen, moet dit ook kunnen worden benoemd. Journalisten en de overheidsfunctionarissen en politieke bestuurders over wie bericht wordt hebben dan ook een gedeelde verantwoordelijkheid voor het blijvend functioneren van de vrije pers.

Zorg dat het mogelijk wordt om de adresgegevens van alle journalisten en alle andere media-actoren die risico lopen, af te schermen in het Handelsregister en het Kadaster.

Om afscherming van adresgegevens in het Handelsregister en het Kadaster vanwege veiligheidsrisico's mogelijk te maken zijn, en worden er, diverse maatregelen getroffen.

Alle adressen die als «woonadres» in het Handelsregister staan zijn sinds 1 januari 2022 generiek aan de openbaarheid onttrokken. Omdat bijna 90% van alle eenmanszaken en bijna de helft van BV's en personenvennootschappen (CV, VOF en maatschap) voor de onderneming hetzelfde adres als bezoekadres gebruiken, en dat adres wel openbaar blijft, biedt dit slechts deels een oplossing voor meer privacy en veiligheidsrisico's. Daarom is regelgeving in de maak om de afscherming van die bezoekadressen ook mogelijk te maken. Een voorstel tot wijziging van het

Handelsregisterbesluit ligt momenteel voor ter advisering bij de Raad van State. Deze wijziging houdt in dat de Kamer van Koophandel verzoeken tot afscherming kan honoreren als er waarschijnlijke veiligheidsrisico's zijn die het gevolg zijn van een bepaalde beroepsuitoefening. Dit biedt soelaas voor ondernemers en hun huisgenoten die redenen hebben om zich onveilig te voelen. Voor journalisten (breed gedefinieerd, zodat hieronder ook cameramensen e.d. vallen) in het bijzonder is al een convenant voorbereid ter uitvoering van deze wijziging. Vooruitlopend daarop worden de gemaakte afspraken op dit moment al uitgevoerd. De mogelijkheid om een convenant met de Kamer van Koophandel te sluiten over afscherming bij waarschijnlijke dreiging staat verder open voor alle beroepsgroepen die met dreigende situaties te maken krijgen uit hoofde van hun beroep.

Specifiek voor eenmanszaken, die (op grond van hun rechtsvorm) niet zijn onderworpen aan transparantie-eisen van de Vennootschapsrichtlijn, is verdere afscherming mogelijk. Eenmanszaken kunnen een verzoek tot afscherming gaan indienen bij de Kamer van Koophandel en hoeven daarbij niet te verwijzen naar veiligheidsrisico's. Dit is onlangs toegelicht in de Datavisie voor het Handelsregister.⁶

Afscherming van persoonsgegevens in het Kadaster is hiernaast sinds 1 juli 2019 mogelijk voor mensen die een persoonlijk risico lopen of worden bedreigd.⁷ Dit ziet op een beperkte categorie personen. Verdergaande afscherming van persoonsgegevens wordt door het kabinet ook bij het Kadaster overwogen, waarbij de afweging van belangen wordt gemaakt tussen enerzijds een transparante en goed werkende vastgoedmarkt en anderzijds bescherming van personen tegen het lastigvallen en intimideren op hun huisadres middels informatie die ook via het Kadaster verkregen kan zijn.

Behandel met voortvarendheid het wetvoorstel waarin het delen van persoonsgegevens met het doel te intimideren (doxing) strafbaar wordt gesteld.

Het College geeft in zijn rapport, dat op 22 juni 2022 is gepubliceerd, de aanbeveling het wetgevingsproces voor het strafbaar stellen van het delen van persoonsgegevens met het doel te intimideren («doxing»), met voortvarendheid te behandelen. Het wetsvoorstel is inmiddels aanhangig bij de Tweede Kamer. Op 4 november 2022 (Kamerstuk 36 171, nr. 6) is de nota naar aanleiding van het verslag over dit wetsvoorstel aangeboden aan de Tweede Kamer.

Heroverweeg om specifieke wetgeving tegen Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) te ontwikkelen.

De Europese Commissie heeft in april van dit jaar zowel een richtlijn als een aanbeveling gepubliceerd met als doel journalisten en mensenrechtenverdedigers beter te beschermen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures («strategische rechtszaken tegen

⁶ Kamerstuk 32 761, nr. 240, Voortgang Datavisie Handelsregister.

⁷ Artikel 37a Kadasterbesluit.

publieke participatie», hierna genoemd SLAPPs).⁸ Het kabinet verwelkomt de aandacht die aan deze onderwerpen op EU-niveau wordt besteed, zoals in het BNC-fiche over deze voorstellen ook is toegelicht.⁹ De inzet van SLAPPs om te voorkomen, te beperken of te bestraffen dat personen en organisaties die zich inzetten voor het algemeen belang vrij en actief kunnen deelnemen aan het publieke debat is onaanvaardbaar. De Staatssecretaris van OCW zal voor SLAPPs die specifiek gericht zijn tegen journalisten onderzoek of monitoring instellen zodat de problematiek beter in beeld komt, er gerichte interventies ingesteld kunnen worden en de kennis beter geborgd wordt in het beleid op de langere termijn.¹⁰ In Nederland zijn, tot dusver, geen SLAPPs als zodanig bekend. Er komen wel incidenteel zaken voor waarbij de kans op succes zo klein is of de juridische druk zo hoog dat er mogelijkserwijs van een SLAPP gesproken zou kunnen worden. Het Nederlandse procesrecht biedt in deze gevallen al mogelijkheden om actief op te treden bij onrechtmatige procedures. Dit gebeurt dan onder de noemer van het misbruik van procesrecht. De rechter kan in een dergelijk geval de eiser ook veroordelen tot betaling van de volledige proceskosten.

De inzet van het kabinet is gericht op aanpassing van het voorstel voor de richtlijn, zodat het voorstel daadwerkelijk bijdraagt aan de bescherming van doelwitten van SLAPPs. Daartoe is nodig dat het voorstel meer flexibiliteit biedt voor de rechter om in te grijpen en extra rondes in de procedure voorkomt.

Maak werkgevers en opdrachtgevers bewust van hun verantwoordelijkheid om hun werknemers en opdrachtnemers te beschermen tegen agressie en intimidatie.

Als het gaat om de veiligheid van journalisten en andere media-actoren ligt er wat het College betreft een taak voor werk- en opdrachtgevers. Zij moeten hun rol pakken. Individuele werkgevers en opdrachtgevers doen al heel veel op dit gebied. Zij maken dit doorgaans niet breed kenbaar omdat dit de effectiviteit van maatregelen kan schaden. Wat betreft journalisten, vullen werkgevers en opdrachtgevers in aanvulling op het voorgaande hun collectieve verantwoordelijkheid in door PersVeilig mee te financieren. PersVeilig organiseert activiteiten die de hele sector bedienen. PersVeilig biedt onder meer een flexibel beschermingspakket voor de freelance journalisten die niet kunnen terugvallen op een werkgever- of opdrachtgever.

Voor de veiligheid van wetenschappers ligt er eveneens een taak voor werkgevers om hun rol te pakken. Bij veel instellingen lopen op dit gebied al initiatieven, dus de nadruk vanuit WetenschapVeilig ligt bij het vergroten van kennisuitwisseling en het creëren van centraal draagvlak en bewustzijn. Collectief geven de Universiteiten van Nederland invulling aan hun verantwoordelijkheid door WetenschapVeilig mede te financieren met materiële bijdragen. Vanuit de overheidskant wordt gekeken hoe wetenschappers die vallen onder hogescholen en wetenschappers die om een of andere reden niet kunnen terugvallen op een werkgever het best te betrekken bij de lopende initiatieven.

⁸ Voorstel voor een Richtlijn van het Europees parlement en de Raad tot bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures («strategische rechtszaken tegen publieke participatie»), COM(2022) 177 final, en Aanbeveling (EU) 2022/758 van de Commissie van 27 april 2022 over de wijze waarop journalisten en mensenrechtenverdedigers die betrokken zijn bij publieke participatie kunnen worden beschermd tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures («strategische rechtszaken tegen publieke participatie»).

⁹ Kamerstuk 36 009, C.

¹⁰ Kamerstuk 31 777, nr. 32 (Plan van aanpak persvrijheid en persveiligheid), p. 7.

Wat betreft decentrale politieke ambtsdragers geeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties binnen het programma weerbaar bestuur samen met het Netwerk Weerbaar Bestuur handvatten aan decentrale overheden voor de invulling van de (niet-klassieke) werkgeversrol voor bescherming en weerbaarheid tegen agressie en intimidatie. Vanuit het programma wordt bijvoorbeeld mogelijk gemaakt dat decentrale bestuurders kosteloos gebruik kunnen maken van een woningscan en kunnen ze aanspraak maken op preventieve basismaatregelen aan hun woning. Ook wordt geïnvesteerd in de meldings- en aangiftebereidheid van decentrale politici door het stimuleren van agressieprotocollen, het belang van nazorg en steun bij het doen van aangifte vanuit de organisatie. Via de tweejaarlijkse monitor Integriteit en Veiligheid wordt vinger aan de pols gehouden over onder andere de bekendheid van maatregelen, de ervaren ondersteuning na agressie en intimidatie en de meldings- en aangiftebereidheid.

Ter bescherming van andere personen met een publieke taak, zoals zorgpersoneel, treinconducteurs, leraren en ambtenaren zijn er verschillende sectorale initiatieven waarmee (overheids)werkgevers worden geholpen om een veilige werkomgeving te creëren voor hun werknemers. Deze initiatieven richten zich zowel op preventie als op nazorg voor werknemers en werkgevers. Hieronder valt het stellen van een norm en bij schending hiervan, melden, registreren en indien nodig aangifte doen of schade verhalen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondersteunt de sectorale aanpak onder andere door middel van de website veiligepubliekediensverlening.nl.

Voer de afspraken over opsporing en vervolging die gemaakt zijn in het kader van PersVeilig consistent uit.

In het Protocol PersVeilig zijn afspraken over opsporing en vervolging neergelegd die als doel hebben om effectief op te treden als sprake is van agressie- en/of geweldsincidenten tegen journalisten. Voorbeelden van deze afspraken zijn: een hoge prioriteit van zaken, eenduidige registratie van zaken en een verhoogde strafeis conform de Aanwijzing kader voor strafvordering van het Openbaar Ministerie en de toepasselijke richtlijnen. Met het Protocol PersVeilig gelden vergelijkbare afspraken voor journalisten als voor personen met een publieke taak.

Het College merkt op dat de uitvoering van het Protocol PersVeilig in het algemeen goed gaat. Journalisten hebben een preferente positie in het aangifteproces en agressie- en gewelds zaken tegen journalisten worden eenduidig geregistreerd. De Nederlandse Vereniging van Journalisten ziet volgens het College dat aangiften goed worden opgepakt, dat slachtoffers goed op de hoogte worden gehouden van hun aangifte en dat vervolgingen voortvarend worden ingesteld. Dit heeft geleid tot een flink aantal veroordelingen. Het College constateert dat in de gevallen dat er iets misgaat, er snel tot een oplossing gekomen kan worden via een melding bij PersVeilig of bespreking binnen de Stuurgroep Agressie en Geweld tegen Journalisten. Volgens het College ervaren de deelnemers van de stuurgroep de samenwerking als zeer constructief. Het College beveelt aan om deze afspraken over opsporing en vervolging consistent uit te voeren.

Het kabinet ondersteunt deze aanbeveling. De constructieve samenwerking tussen relevante ketenpartners in het project PersVeilig wordt binnen Nederland en de Europese Unie als een best practice gezien, en wordt continu doorontwikkeld door de partners. Ten aanzien van de steun aan PersVeilig is het ingezette beleid van de Staatssecretaris Cultuur en Media en de Minister van Justitie en Veiligheid kracht bijgezet door de

motie van het lid Sjoerdsma c.s.,¹¹ die de regering verzoekt het initiatief structureel te financieren. Bezien wordt hoe deze financiering wordt ingevuld. Hierbij worden zowel de geplande evaluatie van PersVeilig als de gesprekken met sector betrokken.

Geef ook hoge prioriteit aan de opsporing en vervolging van agressie en intimidatie jegens andere media-actoren, onder wie experts en wetenschappers.

Het College merkt op dat agressie en intimidatie tegen experts nog niet dezelfde prioriteit krijgen als agressie en intimidatie jegens journalisten. Volgens het College zijn universiteiten en andere partijen in gesprek met het Openbaar Ministerie en de politie en is het nog niet duidelijk of vergelijkbare afspraken als met PersVeilig kunnen worden gemaakt. De opsporing en vervolging van agressie tegen experts zou volgens het College meer prioriteit moeten krijgen, en daarvoor is het nodig dat alle schakels in de strafrechtketen op de hoogte zijn van de gemaakte afspraken. Het College beveelt daarom aan om hoge prioriteit te geven aan de opsporing en vervolging van agressie en intimidatie jegens andere media-actoren, onder wie experts en wetenschappers.

In navolging van PersVeilig is WetenschapVeilig opgericht met als doel alle wetenschappers die worden bedreigd of geïntimideerd, en hun werkgevers, te helpen door te adviseren en kennis te delen. Alle Nederlandse kennisinstellingen kunnen zich bij dit meldpunt aansluiten.

De afspraken over opsporing en vervolging bij agressie- en geweldincidenten tegen personen met een publieke taak zijn van toepassing op personen in de wetenschap, universiteiten en kennisinstituten met een publieke taak. Bij agressie- en geweldincidenten tegen deze personen zal conform deze afspraken een hoge prioriteit aan zaken worden gegeven, de zaken eenduidig worden geregistreerd en een verhoogde strafeis conform de Aanwijzing kader voor strafvordering van het Openbaar Ministerie en de toepasselijke richtlijnen. Deze afspraken zijn vastgelegd in de Eenduidige Landelijke Afspraken. In de opleiding voor officieren van justitie en rechters is er aandacht voor deze Eenduidige Landelijke Afspraken. Bij het Openbaar Ministerie is er het platform Veilige Publieke Taak waar alle VPT-experts van de parketten aan deelnemen.

Het kabinet wenst te benadrukken dat uiteindelijke beslissingen om wel of niet te vervolgen altijd gemaakt worden door het Openbaar Ministerie op basis van de concrete omstandigheden. Het Openbaar Ministerie opereert hierbij altijd onafhankelijk.

Reguleer de verantwoordelijkheden en verplichtingen van platformbedrijven op Europees en nationaal niveau, waarbij de balans tussen de vrijheid van meningsuiting en de bescherming tegen agressie en intimidatie in overeenstemming is met de mensenrechtelijke normen.

Zet in op een zorgplicht voor platformen om strafbare en schadelijke content tegen te gaan en om transparantie over hun beleid en de uitvoering daarvan te garanderen.

Deze aanbeveling refereert aan de zoektocht naar de balans tussen het recht van journalisten en andere media-actoren op bescherming tegen geweld en het recht op vrijheid van meningsuiting. Interventies door online platformen om verspreiding van uitingen die bijdragen aan

¹¹ Kamerstuk 32 827, nr. 254

agressie en intimidatie tegen journalisten en andere media-actoren tegen te gaan, kunnen namelijk bijdragen aan de bescherming van hun veiligheid. Echter, zo geeft het College aan, dergelijke interventies leiden ook tot een beperking van de toegang tot (een deel van) de informatie. De overheid heeft dan ook een verantwoordelijkheid om te bewaken dat online platformen niet te ver gaan in het beperken van de uitingsvrijheid, het kabinet zet zich in voor het behoud van het vrije woord binnen de grenzen van de wet op sociale media platformen, zoals gevraagd in de motie van de leden Van Haga en Van Weerdenburg.¹²

Het kabinet steunt de aanbeveling dat sociale media platforms verantwoordelijkheid dragen voor het tegengaan van de verspreiding van strafbare, onrechtmatige en schadelijke content, en dat zij hierbij altijd rekening moeten houden met de grondrechten van gebruikers. Zoals het College ook aangeeft, regelt de nieuwe Digital Services Act (DSA) nieuwe verantwoordelijkheden en verplichtingen van aanbieders van digitale diensten. De DSA is op 27 oktober 2022 gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie en 20 dagen later, op 16 november 2022 in werking getreden. Daarna volgt de uitvoering in de individuele lidstaten. Hiermee is volgens het kabinet op Europees niveau een belangrijke stap in de goede richting genomen wat betreft verplichtingen voor aanbieders van digitale diensten om illegale online content te bestrijden én hierover gebruikers te informeren. De DSA regelt bijvoorbeeld dat digitale aanbieders het verwijderen van informatie of gebruikersaccounts beter moeten uitleggen. Daarnaast moeten zij een eenduidige klachtenprocedure hebben, waar gebruikers terecht kunnen. Ook bevat de DSA verplichtingen voor zeer grote platforms en zeer grote onlinezoekmachines om misbruik van hun systemen te voorkomen door op risico's gebaseerde maatregelen te nemen en onafhankelijke controles van hun risicobeheer uit te laten voeren.

Daarnaast zet het kabinet ook stappen op nationaal niveau. In nauw overleg met de internetsector wordt gewerkt aan een duidelijk kader waarbinnen de Nederlandse overheid (centraal en decentraal) actief en effectief handelt met betrekking tot online materiaal dat als strafbaar, onrechtmatig of schadelijk kan worden beschouwd.

Het kabinet onderstreept dat hostingproviders en online platformen meer worden gestimuleerd illegale en onrechtmatige content en activiteiten tegen te gaan. Nederland heeft daarom in de onderhandelingen over de DSA gepleit voor een zorgplicht voor hosting providers, maar daarvoor was internationaal onvoldoende draagvlak.¹³

Aan platformbedrijven:

Neem verantwoordelijkheid voor het creëren van een veilige online omgeving waarin mensenrechten het uitgangspunt zijn, door:

- transparant te zijn over het beleid en de wijze waarop aan deze verantwoordelijkheid invulling wordt gegeven;***
- strafbare uitlatingen, waaronder bedreigingen van journalisten en andere media-actoren, van het platform te verwijderen;***
- adresgegevens van journalisten en andere media-actoren, en andere gevoelige informatie die hen in gevaar brengt, onverwijld te verwijderen.***

¹² Kamerstuk 26 643, nr. 875

¹³ Kamerstuk 21 501-30, nrs. 533 en 542

Deze aanbeveling is gericht aan platformbedrijven als Google, Twitter en Meta. Het College ziet een rol weggelegd voor de private sector bij het tegengaan van de verspreiding van strafbare uitingen die niet zijn beschermd door de vrijheid van meningsuiting, en van andere schadelijke uitingen waaronder desinformatie.

Het kabinet steunt de aanbeveling van het College dat platformbedrijven zelf ook verantwoordelijkheid moeten nemen om een veilige online omgeving te creëren, waarin mensenrechten het uitgangspunt zijn. Een aantal sociale media platformen¹⁴ heeft op 16 juni 2022 nog een goede stap in deze richting gezet met het ondertekenen van de praktijkcode tegen desinformatie. Met het ondertekenen van deze praktijkcode leggen de platformen zichzelf verplichtingen op om gebruikers beter in staat te stellen inaccurate of misleidende inhoud te herkennen en te signaleren. Dit gebeurt bijvoorbeeld door gebruikers de optie te geven schadelijke en/of misleidende informatie, die tegen de gebruikersvoorwaarden ingaat, te signaleren. Bovendien dienen ondertekenaars een beroepsprocedure in te stellen voor gebruikers wiens content is verwijderd of account (tijdelijk) is geblokkeerd. Een andere verplichting die de ondertekenaars van de praktijkcode zichzelf opleggen, is de oprichting van een transparantiecentrum, dat de vorm van een website krijgt. Op deze website kunnen burgers informatie vinden over het beleid van ondertekenaars en de uitvoering van de code. Het kabinet verwelkomt deze herziene praktijkcode.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot

¹⁴ De nieuwe praktijkcode tegen desinformatie telt 34 ondertekenaars, ten opzichte van 16 in 2018. Naast de grote platformen hebben ook kleinere platformen, online advertentiebedrijven en fact-checkers zich aangesloten.