

Het verbod op publieke verwijzingen naar schuld vereist een fundamentele verandering in het persbeleid van het Openbaar Ministerie

Jakoline Winkels¹

Bijna dagelijks laat het Openbaar Ministerie zich publiekelijk uit over de schuld van verdachten in lopende strafrechtelijke onderzoeken. Hierdoor verschuift de discussie over schuld en straf van de zittingszaal naar de publieke arena. Het gebeurt inmiddels zo vaak, dat ten onrechte de indruk zou kunnen ontstaan dat dit normaal is en dat dit (dus) mag. Maar dat is niet het geval. Integendeel: dat het Openbaar Ministerie zich publiekelijk uitlaat over de schuld van een verdachte is expliciet verboden.

‘Een ordinaire moordenaar’

‘Een ordinaire moordenaar, die terechtstaat voor zes moorden, zo moeten we hem gaan zien’. Aldus sprak een officier van justitie op 14 februari 2019 bij het televisieprogramma *Jinek*. Hij sprak over Willem Holleeder, die onder meer verdacht wordt van het uitlokken van een zestal moorden. Die dag waren de zaaksofficieren van justitie begonnen aan hun requisitoir. De verdediging was nog niet aan het woord geweest en het oordeel van de Rechtbank Amsterdam over de schuld van Willem Holleeder stond gepland op 4 juli 2019. Het Openbaar Ministerie schrijft de kijkers van *Jinek* maanden voor de uitspraak alvast maar voor hoe zij de bekendste verdachte van Nederland moeten zien.

Het optreden van deze persofficier van justitie past in de wijze waarop het Openbaar Ministerie zich steeds meer profileert via Twitter, optredens in talkshows en persberichten naar aanleiding van een requisitoir: als echte *crimefighters* die hoge straffen eisen en crimineel vermogen ‘#afpakken’. Volgens de Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging wil het Openbaar Ministerie ‘zichtbaar, merkbaar en herkenbaar’ zijn en hanteert het daarom een actief voorlichtingsbeleid. Hoewel met dat streven op zich niets mis hoeft te zijn, overschrijft het Openbaar Ministerie bij de invulling daarvan stelselmatig de grenzen van hetgeen is toegestaan voor een overheidsinstantie, die bovendien (nog steeds) onderdeel is van de rechterlijke macht. Bijna dagelijks laat het Openbaar Ministerie zich publiekelijk uit over de schuld van verdachten in lopende strafrechtelijke onderzoeken. Hierdoor verschuift de discussie over schuld en straf van de zittingszaal naar de publieke arena.² Het gebeurt inmiddels zo vaak, dat ten onrechte de indruk zou kunnen ontstaan dat dit normaal is en dat dit (dus) mag. Maar dat is niet het geval. Integendeel: dat het Openbaar Ministerie zich publiekelijk uitlaat over de schuld van een verdachte is expliciet verboden in de Richtlijn 2016/343/EU betreffende de versterking van bepaalde

aspecten van het vermoeden van onschuld (‘Richtlijn 2016/343/EU’) die op 1 april 2018 in werking is getreden. Dit verbod lijkt, met name in mediagevoelige zaken, een blinde vlek te zijn bij de persafdeling van het Openbaar Ministerie.³

Verbod op publieke verwijzingen naar schuld

Het verbod op publieke verwijzingen naar schuld door overheidsinstanties waaronder het Openbaar Ministerie, wordt door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) al decennialang erkend als een belangrijk onderdeel van de onschuldpresumptie.⁴ Reden daarvoor is dat de onschuldpresumptie niet alleen een procedurele waarborg biedt, maar ook strekt tot behoud van de eer, de waardigheid en de reputatie van de verdachte zolang deze die status heeft.⁵ Een andere reden is dat publieke verwijzingen naar schuld een eerlijk proces ondermijnen omdat het risico bestaat dat deze de rechter kunnen beïnvloeden.⁶ Ten aanzien van uitlatingen van openbare aanklagers wordt daarbij in aanmerking genomen dat aan uitlatingen van dergelijke autoriteiten relatief veel gewicht wordt toegekend door het publiek. Omdat aanklagers bij uitstek worden geacht gezaghebbend te zijn over

Auteur

1. Mr. J. Winkels is strafrechtadvocaat bij Stibbe, Amsterdam.

Noten

2. J.H.B. Bemelmans, *Totdat het tegendeel is bewezen*, Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 401-402.

3. L. Stevens, ‘Strafzaken in het nieuws: Over ontsprekende media en de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie’, *NJB* 2010/545, afl. 11.

4. Europese Commissie voor de Rechten van de Mens 3 oktober 1978, 7986/77 (*Krause/Zwitserland*); EHRM 10 februari 1995, 15175/89 (*Allenet de Ribemont/Frankrijk*);

EHRM 10 oktober 200042095/98 (*Daktaras/Litouwen*); en EHRM 4 maart 2010, 28245 (*Mokhov/Rusland*).

5. EHRM 24 mei 2011, 53466/07 (*Konstas/Griekenland*); en EHRM 28 maart 2017, 45028/07 (*Kemal Çoskun/Turkije*).

6. EHRM 4 maart 2010, 28245 (*Mokhov/Rusland*).

de strafzaken waarover zij zich uitlaten, dienen zij hun woorden zorgvuldig te kiezen, aldus het EHRM.⁷

De praktijk bleek weerbarstiger. In 2013 concludeerde de Europese Commissie dat diverse aspecten van de onschuldpresumptie, waaronder het verbod op publieke verwijzingen naar schuld door overheidsinstanties, in de praktijk onvoldoende worden beschermd. Uit onderzoek was gebleken dat dit verbod met name in Nederland, Polen, en Frankrijk relatief vaak werd geschonden. Niet door rechters, maar door andere overheidsinstanties zoals het Openbaar Ministerie.⁸

De Richtlijn 2016/343/EU is ingevoerd om een hoger beschermingsniveau van een aantal aspecten van de onschuldpresumptie te garanderen. Artikel 4 lid 1 codificeert het verbod op publieke verwijzingen naar schuld: in openbare verklaringen van overheidsinstanties mag een verdachte niet als schuldig worden aangeduid, zolang zijn schuld niet in rechte is komen vast te staan. Onder 'openbare verklaringen van overheidsinstanties' wordt volgens de preambule verstaan: 'elke verklaring waarin wordt verwezen naar een strafbaar feit, en die uitgaat van een instantie die betrokken is bij de strafrechtelijke procedure met betrekking tot dit strafbare feit – zoals de rechterlijke macht, politie en andere rechtshandavingsinstanties'. Dergelijke verklaringen mogen niet de mening weergeven dat de verdachte schuldig is of door de wijze waarop en de context waarin de informatie over het vermeende strafbare feit wordt verspreid de indruk wekken dat hij schuldig is (zie de preambule, par. 16-18). Het verbod op publieke verwijzingen naar schuld door overheidsinstanties is van toepassing op elk stadium van de strafprocedure en geldt totdat een (eventuele) veroordeling onherroepelijk is geworden (zie artikel 2 Richtlijn 2016/343/EU).

Requireren mag, maar publiceren is voorbehouden aan de pers

Een uitzondering op het verbod op publieke verwijzingen naar schuld geldt voor handelingen van vervolgende instanties die erop zijn gericht te bewijzen dat de verdachte schuldig is (artikel 4 lid 1). Volgens de preambule bij de Richtlijn 2016/343/EU kan daarbij worden gedacht aan 'de tenlastellegging', waarmee vermoedelijk wordt bedoeld op het uitspreken van een requisitoir. Het requisitoir is er immers (over het algemeen) op gericht te bewijzen dat de verdachte schuldig is. Dat geldt niet voor een persbericht of televisieoptreden van een persofficier van justitie met een selectie van opmerkingen uit het requisitoir, nu dat soort handelingen niet gericht is op bewijzen dat de verdachte schuldig is.

Kortom: requireren mag, maar buiten de zittingszaal het requisitoir nog eens dunnetjes overdoen op televisie of in een persbericht, of op andere wijze publiekelijk de mening uiten dat een verdachte schuldig is, dat mag het Openbaar Ministerie niet. Dat mag het niet vóórdat het requisitoir is uitgesproken, maar ook niet nadat het requisitoir is uitgesproken. Het verbod geldt immers totdat een verdachte (onherroepelijk) veroordeeld is. Tot dat moment dient het Openbaar Ministerie zich gewoon te onthouden

van openbare opmerkingen over de schuld of strafbaarheid van een verdachte.

Het voorgaande betekent natuurlijk niet dat niemand verslag mag doen van het requisitoir. Journalisten zijn niet gebonden aan het verbod op publieke verwijzingen naar schuld. Zij mogen uiteraard verslag doen van hetgeen op de zitting plaatsvindt en hebben daarbij een eigen verantwoordelijkheid voor een evenwichtige verslaggeving. Dat een journalist verslag mag doen van het requisitoir, betekent niet dat het Openbaar Ministerie dat daarom ook mag. Waar het gaat om het respecteren van de onschuldpresumptie, kan en mag het Openbaar Ministerie zich niet vergelijken met de pers. De positie van het Openbaar Ministerie – als onderdeel van de rechterlijke macht – is immers wezenlijk anders dan de positie van een journalist. Ook daarover laat de Richtlijn 2016/343/EU geen misverstanden bestaan. In de preambule wordt expliciet vermeld dat overheidsinstanties de onschuldpresumptie óók in acht dienen te nemen wanneer zij informatie aan de media verstrekken (par. 19 van de preambule). Voor zover de Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging inhoudt dat het requisitoir 'vanzelfsprekend' kan worden toegelicht aan de pers, geldt dus dat dit alleen kan voor zover de onschuldpresumptie in acht wordt genomen. De termen 'onschuld', 'onschuldig' of 'onschuldpresumptie' komen echter niet eens voor in de huidige Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging.

Conclusie

Het Openbaar Ministerie dient zich te onthouden van uitingen die de mening bevatten of de indruk wekken dat een verdachte schuldig is. De gevolgen van publieke verwijzingen naar schuld door het Openbaar Ministerie zijn niet alleen schadelijk voor de reputatie en het proces van een individuele verdachte, maar ook voor het strafrechtstelsel in het algemeen. Het verbod op publieke verwijzingen naar schuld geldt al jaren en is met de invoering van de Richtlijn 2016/343/EU bekrachtigd door de Europese wetgever.

Het Openbaar Ministerie lijkt zich daar echter weinig van aan te trekken. Op vrijwel dagelijkse basis worden namens het Openbaar Ministerie tweets gepost, persberichten gepubliceerd en/of publiekelijk uitspraken gedaan over verdachten die regelrecht in strijd zijn met het verbod op publieke verwijzingen naar schuld.

Naleving van de voorschriften uit de Richtlijn 2016/343/EU vergt een fundamentele herbezinning op het persbeleid van het Openbaar Ministerie. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat het Openbaar Ministerie onderdeel is van de magistratuur. De onschuldpresumptie en het verbod op publieke verwijzingen naar schuld dienen in ieder geval expliciet opgenomen te worden in de Aanwijzing voorlichting en opsporing. Mogelijk kan een persofficier van justitie daarna aanschuiven bij Jinek om de noodzakelijke veranderingen in het persbeleid van het Openbaar Ministerie toe te lichten. Dat is het soort publieksvoorlichting dat past bij een magistratelijk Openbaar Ministerie. •

7. EHRM 1 oktober 2016, 20758/04 (*Turyev/Rusland*) en EHRM 4 maart 2010, 28245 (*Mokhov/Rusland*).

8. Europese Commissie, Commission Staff Working Document Impact Assessment accompanying Proposal for measures on

the strengthening of certain aspects of the presumption of innocence and of the right to be present at trial in criminal pro-

ceedings, Brussel, 27 november 2013, SWD 478 final, p. 21 en p. 57-58.