

# Staatspropaganda en uitingsvrijheid

De Europese besluiten van 1 maart 2022 om de verspreiding van RT (vroeger Russia Today) en Sputnik te verbieden hebben tot veel discussie geleid. De maatregelen van de Raad, gebaseerd op artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU, zijn dan ook ingrijpend.<sup>1</sup> Niet alleen moesten de lidstaten bestaande zendvergunningen intrekken; exploitanten van communicatienetwerken en sociale mediaplatforms mogen elders uitgezonden programma's van deze omroepen ook niet meer toegankelijk maken. Zelfs het overnemen van fragmenten is niet toegestaan. Dit alles is nu neergelegd in een EU-verordening en dus rechtstreeks werkend recht. Elders heb ik de stelling verdedigd dat de Raad hiermee buiten zijn bevoegdheden is getreden. Naar mijn mening vormen de verdragsbepalingen over sanctiemaatregelen geen goede basis voor het tegengaan van desinformatie en is de mediavrijheid disproportioneel beperkt.<sup>2</sup> Voor alle duidelijkheid: de aanval op Oekraïne en de schaamteloze leugens van Rusland vervullen mij met afschuw. Minstens zo belangrijk is echter dat de Europese Unie het legaliteitsbeginsel en de grondrechten in ere houdt. De Franse dochteronderneming van RT heeft inmiddels beroep ingesteld bij het Gerecht, waarbij zij vier argumenten ontleent aan het Handvest van de grondrechten.<sup>3</sup> De verdragsrechtelijke basis lijkt geen onderwerp van discussie te worden. Jammer, want ook dit is een principieel punt.

Europese regels om het publiek te beschermen tegen schadelijke media-inhoud zijn nu te vinden in de richtlijn Audiovisuele Mediadiensten (AVMD). Artikel 6 van deze richtlijn verplicht alle lidstaten ertoe op te treden tegen programma's die aanzetten tot geweld of haat. Dat geldt voor zowel lineaire als niet-lineaire programma's. Zou een lidstaat in gebreke blijven bij het toezicht op een medium dat onder zijn bevoegdheid valt, dan is zelfs een uitzondering mogelijk op het principe dat een ontvangend land de doorgifte van programma's uit een andere lidstaat niet mag belemmeren (artikel 3, tweede en derde lid, AVMD). In principe waren er dus al genoeg mogelijkheden om de verspreiding van schadelijke programma's, zoals die van RT en Sputnik, te verbieden. Is men van mening dat de AVMD te veel ruimte laat voor uiteenlopende nationale interpretaties, dan biedt artikel 114 VWEU nog een alternatief. Anders dan een verordening op basis van artikel 215 VWEU, waarover het Europees Parlement niets te zeggen heeft, wordt een verordening op basis van artikel 114 VWEU vastgesteld volgens de gewone wetgevingsprocedure. Misschien heeft het verlangen om de twee zenders zo snel mogelijk tot zwijgen te brengen ertoe geleid dat deze weg niet gekozen is. Bij het alom gedeelde gevoel van urgentie – de Raad nam de sanctiebesluiten unaniem aan –, zou het evenwel mogelijk moeten zijn de 'gewone' wetgevingsprocedure zeer snel te doorlopen. Zeker

als het gaat om een tijdelijke maatregel in afwachting van een meer definitieve regeling.

Nu is het zo dat er al plannen bestonden voor een verordening op basis van artikel 114 VWEU. Deze verordening moet gaan heten 'Europese wet inzake mediavrijheid'. Op 10 januari 2022 werd een openbare raadpleging gestart en in het derde kwartaal van 2022 wil de Commissie een voorstel indienen bij het Europees Parlement en de Raad.<sup>4</sup> Eén van de doelstellingen is het waarborgen van de onafhankelijkheid van de media, waaronder begrepen kan worden een verbod op staatsomroep. Met name in Duitsland heeft het beginsel dat politieke organen op afstand moeten blijven van de media een stevige wettelijke verankering. De ervaringen met staatspropaganda in het Derde Rijk hebben daarbij een grote rol gespeeld. Artikel 53, derde lid, van het *Medienstaatsverdrag* (MStV), gesloten tussen alle Duitse deelstaten, bepaalt dat geen zendvergunningen mogen worden verleend aan staatsorganen en staatsbedrijven. Dat verbod geldt ook voor buitenlandse staten en bedrijven die van hen afhankelijk zijn. Een Duitse jurist heeft al voorgesteld de inhoud van artikel 53, derde lid, MStV letterlijk over te nemen in de toekomstige Europese wet inzake mediavrijheid.<sup>5</sup>

Is dat een goed idee? Je zou het een voordeel kunnen noemen dat ook toekomstige Russische propagandazenders zo geweerd worden. Het recht op vrijheid van meningsuiting van buitenlandse staten werpt bovendien weinig gewicht in de schaal. Staten hebben geen grondrechten, zoals geïllustreerd wordt door artikel 34 EVRM. Dat ligt echter anders voor mensen die de omroep van hun land van herkomst willen ontvangen, ook als die naar Europese maatstaven niet erg onafhankelijk is.<sup>6</sup> Mij lijkt een algemeen verbod op de verspreiding van buitenlandse staatsomroepen om die reden *overbroad*. Laten we niet vergeten waarom de programma's van RT en Sputnik schadelijk zijn. Niet vanwege het enkele feit dat hun werknemers – ik vermijd het woord 'journalisten' – verplicht zijn opdrachten van het Kremlin uit te voeren. Ze zijn vooral schadelijk omdat de programma's opzettelijke leugens bevatten, een aanvalsoorlog vergoelijken en aanzetten tot haat jegens een groot deel van de Oekraïense bevolking. De Europese wetgever zou prioriteit moeten geven aan het belang van een vrije meningsvorming. Daarnaast zou de toekomstige Europese wet inzake mediavrijheid kunnen verduidelijken hoe de EU-lidstaten zelf met de media moeten omgaan. Een publieke mediadienst, die onafhankelijk is van overheid en commercie, verdient ondersteuning. Het kopiëren van Russische praktijken door zelf een staatsomroep in te voeren is uit den boze.

\* Prof. dr. A.W. Hins is emeritus hoogleraar Mediarecht aan de Universiteit Leiden.

1 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).  
2 Wouter Hins, 'Grondrechten voor de vijand', *De Hofvijver* 28 maart 2022; [www.montesquieu-instituut.nl/id/vinhmubh3llm/de\\_hofvijver](http://www.montesquieu-instituut.nl/id/vinhmubh3llm/de_hofvijver).  
3 Beroep ingesteld op 8 maart 2022, RT France t. Raad, zaak T-125/22, RT France t. Raad, PB C 148/47 van 4 april 2022. Een verzoek van RT France om schorsing is afgewezen bij beschikking van de president van het Gerecht van 30 maart 2022,

RT France t. Raad, zaak T-125/22 R. Wel heeft de president bekend gemaakt dat de bodemprocedure versneld zal worden behandeld.

4 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_85](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_85).  
5 Ferreau, Frederik: 'Sendeverbot durch Sanktionen: Das EU-Verbot russischer Staatsmedien aus der Perspektive des Medienrechts', *Verf-Blog*, 2022/3/10, <https://verfassungsblog.de/sendeverbot-durch-sanktionen/>, DOI: [10.17176/20220311-001240-0](https://doi.org/10.17176/20220311-001240-0).  
6 Willem F. Korthals Altes, 'Overheden en de uitingsvrijheid', *Mediaforum* 2017-3, p. 73.