



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 12 mei 2014
(OR. en)**

9647/14

**COHOM 77
FREMP 86
CYBER 26
COPS 118
PESC 481**

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	Raad
d.d.:	12 mei 2014
nr. vorig doc.:	9032/14 + COR1 COHOM 62 FREMP 68 CYBER 24 COPS 87 PESC 408
Betreft:	EU-mensenrechtenrichtsnoeren inzake vrijheid van meningsuiting online en offline

Op 12 mei 2014 heeft de Raad de bijgaande EU-mensenrechtenrichtsnoeren inzake vrijheid van meningsuiting online en offline vastgesteld.

EU-mensenrechtenrichtsnoeren inzake vrijheid van meningsuiting online en offline

I. OVERZICHT EN DEFINITIES

A. INLEIDING

1. Vrijheid van mening en vrijheid van meningsuiting zijn grondrechten van ieder mens. Niet alleen zijn zij onmisbaar voor ieders waardigheid en zelfontplooiing, zij vormen ook essentiële grondslagen voor de democratie, de rechtsstaat, vrede, stabiliteit, duurzame, inclusieve ontwikkeling en deelname aan het openbare leven. Staten hebben de verplichting de rechten met betrekking tot vrijheid van mening en van meningsuiting te eerbiedigen, te beschermen en te bevorderen.
2. Vrijheid van mening en vrijheid van meningsuiting zijn van wezenlijk belang voor de realisatie en het genot van een veelheid aan andere mensenrechten, waaronder de vrijheid van vereniging en de vrijheid van vergadering, de vrijheid van gedachte, de vrijheid van godsdienst of van overtuiging, het recht op onderwijs, het recht op deelneming aan het culturele leven, het recht om te stemmen en alle andere politieke rechten die met deelneming aan openbare aangelegenheden verbonden zijn. Zonder deze kan democratie niet bestaan.
3. Vrijheid van mening en vrijheid van meningsuiting zijn op zichzelf en per definitie belangrijk voor de bevordering van zelfontplooiing en autonomie van de individuele mens. Vrijheid van meningsuiting, bijvoorbeeld in de vorm van artistieke expressie, is van essentieel belang voor de ontwikkeling en manifestatie van ieders identiteit in de samenleving.

4. Een verscheidenheid aan vrije en onafhankelijke media is in elke samenleving van wezenlijk belang voor het bevorderen en beschermen van de vrijheid van mening en van meningsuiting alsook andere mensenrechten. Doordat onafhankelijke media het vrije stromen van informatie en opvattingen over onderwerpen van algemeen belang mogelijk maken en transparantie en verantwoordelijkheid waarborgen, vormen zij een van de hoekstenen van een democratische samenleving. Zonder de vrijheid van meningsuiting en zonder de vrijheid van de media kan een bevolking van geïnformeerde, actieve en betrokken burgers niet bestaan.
5. Journalisten riskeren veelvuldig intimidatie en geweld omdat zij in hun werk machtsmisbruik openbaar maken, corruptie aan het licht brengen en gangbare meningen ter discussie stellen. Niet alleen vormen die aanvallen en intimidatie - die niet zelden gepaard gaan met een weigering van de autoriteiten om deze daden daadwerkelijk te onderzoeken en een einde te maken aan de straffeloosheid - een aanval op het slachtoffer, zij kunnen eveneens de mogelijkheden van het publiek om toegang te krijgen tot informatie en gedachtegoed beperken. Inspanningen om journalisten te beschermen mogen niet alleen voor de formeel erkende journalisten gelden, maar eveneens voor het ondersteunend personeel en andere personen, zoals burgers die journalistieke activiteiten ontplooiën, bloggers, activisten op de sociale media en mensenrechtenactivisten, die zich via de nieuwe media tot een massapubliek richten. Inspanningen om straffeloosheid van misdrijven tegen journalisten en andere mediamedewerkers te beëindigen, moeten gepaard gaan met de bescherming en de verdediging van mensenrechtenactivisten¹.
6. De technologische innovaties in de informatie- en communicatietechnologie hebben de mens nieuwe mogelijkheden gegeven om informatie onder een groot publiek te verspreiden, en zijn van grote invloed geweest op de deelneming en de bijdragen van burgers aan de besluitvormingsprocessen. Die innovaties hebben daarnaast geleid tot nieuwe problemen. Voor alle mensenrechten offline is ook bescherming online noodzakelijk, en dat geldt in het bijzonder voor het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting en het recht op privacy, waartoe ook de bescherming van persoonsgegevens behoort.

¹ Zie EU-richtsnoeren inzake mensenrechtenactivisten (2004, bijgewerkt 2008).

7. Voortbouwend op de relevante bepalingen² in het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en in overeenstemming met haar internationale en Europese verplichtingen op het gebied van mensenrechten³, zet de EU zich in voor de naleving, de bescherming en de bevordering van de vrijheid van mening en van meningsuiting binnen haar grenzen. Met deze richtsnoeren bevestigt de EU dat zij vastbesloten is om in het kader van haar externe mensenrechtenbeleid de vrijheid van mening en van meningsuiting te bevorderen als een recht dat door iedereen overal moet kunnen worden uitgeoefend, op basis van de principes van gelijkheid, non-discriminatie en universaliteit. De EU neemt zich voor via haar externebeleidsinstrumenten tijdig, en op een consequente en coherente wijze, een bijdrage te leveren tot de aanpak en de preventie van schendingen van dit recht.

B. DOEL VAN DE RICHTSNOEREN

8. Bij het bevorderen en beschermen van de vrijheid van mening en van meningsuiting laat de EU zich leiden door de universaliteit, de ondeelbaarheid, de onderlinge verbondenheid en de onderlinge afhankelijkheid van alle mensenrechten, of het nu burgerrechten, politieke, economische, sociale of culturele rechten betreft. Deze richtsnoeren moeten derhalve worden gelezen in het licht van andere EU-richtsnoeren die op het gebied van mensenrechten zijn aangenomen.
9. In de richtsnoeren wordt een toelichting gegeven op de internationale mensenrechtenstandaarden inzake vrijheid van mening en van meningsuiting, en wordt politieke en operationele sturing gegeven aan de functionarissen en het personeel van de EU-instellingen en de EU-lidstaten ten behoeve van hun werk in derde landen en in multilaterale fora alsmede in contacten met internationale organisaties, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden.
10. De richtsnoeren geven de functionarissen en het personeel bovendien praktische sturing met betrekking tot de manier waarop zij kunnen bijdragen tot het voorkomen van potentiële schendingen van de vrijheid van mening en van meningsuiting, hoe zij concrete gevallen kunnen analyseren en afdoende kunnen reageren op schendingen, teneinde in het kader van het externe optreden van de EU de vrijheid van mening en van meningsuiting te beschermen en te bevorderen. Er wordt bovendien in uiteengezet hoe en onder welke strikt bepaalde omstandigheden de vrijheid van mening en van meningsuiting mag worden beperkt.

² De artikelen 2, 6, 21, 49 van het VEU en de artikelen 7, 8, 10, 11, 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Alle lidstaten van de EU zijn partij bij het IVBPR en het EVRM.

³ Zie bijlage II voor een niet-exhaustieve lijst van internationale en Europese normen en standaarden over vrijheid van mening en van meningsuiting.

C. DEFINITIES

11. Het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting is verankerd in artikel 19 van de Universele verklaring van de rechten van de mens (UVRM) en van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Artikel 19 van het IVBPR luidt: "Een ieder heeft het recht zonder inmenging een mening te koesteren. Een ieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook te garen, te ontvangen en door te geven, ongeacht grenzen, hetzij mondeling, hetzij in geschreven of gedrukte vorm, in de vorm van kunst, of met behulp van andere media naar zijn keuze. Aan de uitoefening van de in het tweede lid van dit artikel bedoelde rechten zijn bijzondere plichten en verantwoordelijkheden verbonden. Deze kan derhalve aan bepaalde beperkingen worden gebonden, doch alleen beperkingen die bij de wet worden voorzien en nodig zijn: (a) in het belang van de rechten of de goede naam van anderen; (b) in het belang van de nationale veiligheid of ter bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden". Een nuttige leidraad voor de interpretatie van artikel 19 is General Comment 34 van het VN-Comité voor de rechten van de mens (UNHRC/GC34)⁴.
 - a) Het recht om zonder inmenging een mening te koesteren
12. Eenieder heeft het recht om zonder inmenging een mening te koesteren. Dit recht omvat eveneens het recht voor iedereen om te allen tijde en op welke grond ook vrijelijk van mening te veranderen. Niemands rechten mogen worden tekortgedaan op basis van zijn of haar daadwerkelijke, geconstateerde of veronderstelde mening. Iemand dwingen al dan niet een mening te hebben, op welke wijze en met welke middelen dan ook, is verboden.
13. Elke soort mening is beschermd, waaronder sociale, politieke, wetenschappelijke, geschiedkundige, morele en religieuze meningen. Staten mogen geen uitzonderingen of beperkingen opleggen met betrekking tot de vrijheid van mening en mogen het bezit van een mening niet strafbaar stellen.

⁴ Een general comment is een niet-bindende inhoudelijke uitlegging van bepalingen inzake mensenrechten door VN-verdragsorganen. General Comment 34, dat voor de verdrag-sluitende staten voorziet in richtsnoeren over de uitlegging van specifieke aspecten van artikel 19 van het IVBPR, is terug te vinden via <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/GC34.pdf>

b) Het recht op vrijheid van meningsuiting

i. *Het recht informatie te zoeken en te garen*

14. Het recht op vrijheid van meningsuiting omvat de vrijheid om informatie te zoeken en te garen. Het vormt een essentieel element van democratisch bestuur, aangezien participerende besluitvorming niet mogelijk is zonder passende toegang tot informatie. Zo kunnen in sommige omstandigheden inlichtingen waarover overheidsinstanties beschikken van nut zijn bij het onthullen van mensenrechtenschendingen. Toegang tot informatie kan nuttig zijn voor de bevordering van rechtvaardigheid en genoegdoening, in het bijzonder na periodes van ernstige mensenrechtenschendingen. De VN-Raad voor de rechten van de mens heeft benadrukt dat het publiek en individuele personen recht hebben op een zo ruim mogelijke toegang tot informatie over de maatregelen en de besluitvormingsprocessen van hun regering⁵.
15. Eenieder moet het recht hebben om, in een begrijpelijke vorm, na te gaan of, en zo ja, welke persoonlijke gegevens over hem of haar worden bijgehouden en opgeslagen en met welk doel. Eenieder moet tevens de mogelijkheid hebben na te gaan welke overheidsinstanties, private personen of organen zijn of haar in elektronische dossiers of in manuele bestanden opgeslagen persoonlijke gegevens controleren of besluiten kunnen nemen die gevolgen hebben voor de verwerking ervan. Mochten die dossiers onjuiste persoonsgegevens bevatten of gegevens die zijn aangemaakt of verwerkt in strijd met de wettelijke bepalingen, dan dient iedere persoon het recht te hebben om zijn of haar opgeslagen gegevens te laten verbeteren en in sommige omstandigheden te laten wissen. Staten moeten alle nodige inspanningen leveren om te zorgen voor gemakkelijke, onmiddellijke, daadwerkelijke en praktische toegang tot die inlichtingen. Erkend wordt dat het van belang kan zijn om in de context van de vrijheid van meningsuiting ook rekening te houden met gegevensbescherming.
16. Het internet en de digitale technologieën hebben de mogelijkheden van individuele personen en van media om het recht op vrijheid van meningsuiting uit te oefenen en om vrije toegang te hebben tot online-informatie, verruimd. Elke beperking die de stroom van informatie offline of online beperkt, moet in overeenstemming zijn met toelaatbare beperkingen die zijn verankerd in het internationaal humanitair recht.

⁵ A/HRC/RES/12/12

ii. *Het recht inlichtingen en ideeën, van welke aard ook, te verspreiden via elk medium en ongeacht landsgrenzen*

17. Vrijheid van mening en van meningsuiting omvat eveneens de vrijheid om allerlei informatie en gedachtegoed tot uitdrukking te brengen en te verspreiden die aan anderen kunnen worden doorgegeven, in welke vorm ook, ongeacht het medium. Zij omvat ook informatie of gedachtegoed welke door de autoriteiten of door een meerderheid van de bevolking kunnen worden beschouwd als kritisch of als controversieel, onder meer gedachtegoed of standpunten welke "schokkend, beledigend of verontrustend" zijn⁶. Commentaar leveren op de eigen of op openbare aangelegenheden, canvassen, debatteren over mensenrechten, journalistiek, wetenschappelijk onderzoek, uitdrukkingen van etnische, culturele, taalkundige en religieuze identiteit⁷ en artistieke expressie, adverteren, onderwijs, zijn voorbeelden van expressie die onder de noemer vrijheid van meningsuiting vallen. Zij omvat eveneens politiek discours en advertenties in het kader van verkiezingscampagnes.
18. Meningsuiting kan allerlei vormen aannemen, zoals het gesproken en het geschreven woord en gebarentaal alsmede niet-verbale expressie zoals beeldmateriaal en kunstvoorwerpen, die alle beschermd zijn. Middelen van expressie kunnen ook boeken, kranten, pamfletten, posters en spandoeken omvatten, en audiovisuele, elektronische en internetgebaseerde vormen van expressie.

Strikte voorschriften tot beperking van het recht op vrijheid van meningsuiting

19. Internationale en regionale overeenkomsten over mensenrechten, gerechten en mechanismen erkennen dat de vrijheid van meningsuiting bij wet kan worden beperkt op bepaalde, strikt omschreven manieren en in specifieke omstandigheden. Beperkingen van de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting mogen het recht als zodanig niet in gevaar brengen. Het Comité voor de rechten van de mens van de VN heeft herhaaldelijk benadrukt dat de relatie tussen het recht en de beperking en tussen de norm en de uitzondering niet mag worden omgekeerd.

⁶ Handyside t. Verenigd Koninkrijk, Europees Hof voor de rechten van de mens, arrest van 7 december 1976, § 49.

⁷ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, 1990, punt (32).

20. Elke beperking moet de volgende driedelige cumulatieve test doorstaan:
- zij moet bij wet bepaald zijn, op een wijze die voor iedereen duidelijk en toegankelijk is (beginsel van rechtszekerheid, voorspelbaarheid en transparantie)
 - zij moet bevorderlijk zijn voor een van de doelstellingen in artikel 19, lid 3, IVBPR , namelijk de rechten of de goede naam van anderen, de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden beschermen (beginsel van legitimiteit)
 - het moet bewezen zijn dat zij noodzakelijk is en dat het hier om het minst beperkende middel gaat. Daarnaast dient zij te beantwoorden aan de beoogde doelstelling (beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit).
21. Uit hoofde van artikel 20, lid 2, van het IVBPR moeten de staten bij wet "*het propageren van op nationale afkomst, ras of godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld*" verbieden. Die beperkingen moeten evenwel steeds in verhouding staan tot de nagestreefde doelstelling.
22. Elke staat is verplicht het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting te eerbiedigen, en moet ervoor zorgen dat aan dit recht uitvoering wordt gegeven in zijn nationale recht. Elke wetgeving waarbij een beperking van het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting wordt opgelegd, moet door een instantie die vrij is van elke politieke, commerciële of andere ongewettigde invloed, op arbitraire noch discriminerende wijze worden toegepast met passende waarborgen tegen misbruik, waarbij onder meer de mogelijkheid bestaat misbruik ervan aan te pakken en voor genoegdoening te zorgen⁸.

⁸ Verslag 2011 van Frank de la Rue, speciale rapporteur van de Verenigde Naties inzake vrijheid van meningsuiting - A/HRC/17/27
http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf

II. OPERATIONELE RICHTSNOEREN

D. ALGEMENE OVERWEGINGEN

23. **Het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting is een universeel recht:** Vrijheid van mening en van meningsuiting gelden gelijkkelijk voor iedereen. Dit recht moet overal en voor eenieder worden beschermd, ongeacht om wie het gaat en waar de betrokkene woont. Het moet worden geëerbiedigd en beschermd, zowel online als offline.
24. **Op staten rust de primaire verplichting het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting te beschermen en te waarborgen:** Staten moeten ervoor zorgen dat in hun rechtssysteem voor iedereen is voorzien in passende en daadwerkelijke waarborgen voor de vrijheid van mening en van meningsuiting, die van toepassing zijn op hun volledige grondgebied en naar behoren kunnen worden gehandhaafd.
25. **Staten zijn ook verplicht het recht op privacy te beschermen, overeenkomstig artikel 17 van het IVBPR:** Niemand mag worden onderworpen aan arbitraire of onrechtmatige inmenging in zijn of haar privacy. Staten moeten ervoor zorgen dat hun rechtssysteem voorziet in passende en daadwerkelijke waarborgen van het recht op privacy, welke gelden voor iedereen die onder hun rechtsmacht valt en naar behoren kunnen worden gehandhaafd.
26. **De bestaande richtsnoeren van de EU inzake mensenrechten zullen ten volle worden benut** daar waar zij relevant zijn voor het aanpakken van mogelijke schendingen van het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting, met name de richtsnoeren ter bevordering en bescherming van de rechten van het kind, de richtsnoeren inzake geweld tegen vrouwen en kinderen en ter bestrijding van alle vormen van discriminatie tegen hen, de richtsnoeren inzake mensenrechtenactivisten, de richtsnoeren inzake foltering en de doodstraf, de richtsnoeren inzake het genot van alle mensenrechten door lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en interseksuelen (LGBTI) en de richtsnoeren inzake het recht op vrijheid van geloof of levensovertuiging ⁹.

⁹ http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/index_nl.htm

B. Prioritaire actiegebieden

27. In haar beleid ten aanzien van vrijheid van meningsuiting zal de EU bijzondere aandacht besteden aan de volgende thema's, die alle even belangrijk zijn:

1. **Bestrijding van geweld, vervolging, pesterijen en intimidatie van personen, waaronder journalisten en andere media-actoren, wegens de uitoefening van hun recht op vrijheid van meningsuiting online en offline, en bestrijding van straffeloosheid van die misdrijven**

28. De EU streeft naar de bevordering en de bescherming van de vrijheid van mening en van meningsuiting wereldwijd en veroordeelt de toename van intimidatie en geweld waarmee in vele landen over de hele wereld journalisten, mediadeelnemers en andere personen worden geconfronteerd omdat zij het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting online en offline uitoefenen. Staten moeten actieve inspanningen leveren om geweld te voorkomen en een veilige omgeving voor journalisten en andere mediadeelnemers - te bevorderen, zodat dezen hun werk op onafhankelijke wijze kunnen uitvoeren, zonder ongepaste inmenging en zonder angst voor geweld of vervolging¹⁰.

29. De EU hecht het grootste belang aan de veiligheid van journalisten en andere media-actoren. De EU zal alle passende stappen ondernemen om de bescherming van journalisten te waarborgen, zowel door preventieve maatregelen te treffen als door aan te dringen op daadwerkelijk onderzoek in geval van schendingen.

De EU zal:

- a) Het doden van personen, aanslagen, executies, foltering, gedwongen verdwijningen of andere vormen van ernstig geweld of intimidatie jegens eenieder die zijn recht op vrijheid van mening en van meningsuiting uitoefent, alsmede aanvallen op uitspraken in de media, publiekelijk veroordelen en passende bijkomende maatregelen overwegen.

¹⁰ Resolutie A/RES/68/163 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN): "The safety of journalists and the issue of impunity"

- b) De overheden van staten aansporen zich volledig te houden aan hun internationale verplichting om naar die misdrijven een daadwerkelijk, onmiddellijk en onafhankelijk onderzoek in te stellen en ervoor te zorgen dat zowel betrokken overheden als andere daders van en aanzetters tot dergelijke gewelddaden voor de rechter worden gebracht. Indien passend zal de EU internationale waarneming van rechtszaken aanmoedigen om te zorgen voor de follow-up van gevallen van geweld en de strijd tegen straffeloosheid te bevorderen.
- c) Staten oproepen actieve stappen te ondernemen ter voorkoming van geweld tegen journalisten en andere media-actoren, zodat die in veilige en zekere omstandigheden kunnen werken, zonder te hoeven vrezen voor geweld en vervolging.
- d) Overheidsambtenaren en andere invloedrijke actoren in de samenleving met kracht aanmoedigen om gewelddaden tegen of intimidatie van journalisten en andere media-actoren publiekelijk te veroordelen, in het bijzonder wanneer overheidsinstanties die aanvallen hebben aangemoedigd of goedgepraat.
- e) Steun verlenen aan de uitvoering van de resolutie "The safety of journalists and the issue of impunity"¹¹ van de AVVN en van het VN- actieplan over hetzelfde onderwerp¹².
- f) Uitwisseling van ervaringen met mediamanagers, uitgevers, journalisten en andere media-actoren bevorderen met het oog op bewustmaking, het ontwikkelen van hun vermogen om aanvallen te voorkomen en het vergroten van de veiligheid van journalisten, onder meer door middel van opleidingsmaatregelen.
- g) Uitwisseling van goede praktijken inzake de veiligheid van journalisten met regeringsfunctionarissen, waaronder leden van de rechterlijke macht, het openbaar ministerie en rechtshandavingsfunctionarissen, vergemakkelijken.

¹¹ A/RES/68/163.

¹² Naar aanleiding van het VN-actieplan is tijdens de Inter-Agency ontmoeting van de VN (Wenen, november 2012) een strategie voor de tenuitvoerlegging voor de periode 2013/2014 opgesteld.

2. **Bevordering van wetten en praktijken die de vrijheid van mening en van meningsuiting beschermen**

30. De vrijheid van meningsuiting wordt niet alleen beknot door puur geweld en aanvallen op de fysieke veiligheid van journalisten, media-actoren en andere personen, maar vaak ook door wetten of praktijken die censuur opleggen, zelfcensuur aanmoedigen of voorzien in gerechtelijke sancties, waaronder strafrechtelijke, geldelijke, en administratieve sancties wegens het uitoefenen van de vrijheid van mening en van meningsuiting, en die een schending van het internationaal humanitair recht inhouden.
31. Staten moeten bij wet het recht van journalisten op geheimhouding van hun bronnen beschermen¹³, zodat journalisten in het openbaar belang kunnen rapporteren over zaken zonder dat hun bronnen voor vergelding hoeven te vrezen. Alle regeringen moeten journalisten in staat stellen vrij en onbelemmerd hun werk te doen, in veilige en zekere omstandigheden, zonder vrees voor censuur of beperking.

De EU zal:

- a) Zich verzetten tegen arbitraire aanvallen, willekeurig misbruik van het strafrechtelijk en het burgerrechtelijk proces, lastercampagnes en te vergaande beperkingen jegens journalisten, media-actoren, ngo's en prominenten uit de sociale media die bedoeld zijn om te voorkomen dat die verenigingen en personen hun recht op vrije meningsuiting ongehinderd uitoefenen.
- b) Elke beperking van de vrijheid van meningsuiting alsmede censuur, zowel online als offline, die een schending van het internationaal humanitair recht inhoudt, veroordelen.
- c) Aandringen op intrekking of wijziging van wetten en praktijken waarbij personen of organisaties worden gestraft omdat zij hun recht op meningsuiting of op informatie-verspreiding uitoefenen, zowel in een bilaterale context als in multilaterale en regionale mensenrechtenfora.

¹³ Tenzij dat volgens het internationaal humanitair recht gerechtvaardigd is door een dwingend vereiste in het openbaar belang.

- d) Pleiten tegen restrictieve wetgeving welke de ruimte voor het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenactivisten die vrijheid van meningsuiting bevorderen en beschermen, alsook hun toegang tot financiering, beperkt.
- e) Vragen om de vrijlating van journalisten en andere personen die in hechtenis zijn genomen of zijn opgesloten omdat zij hun standpunten online en offline hebben geuit, of omdat zij informatie hebben verspreid die is beschermd uit hoofde van het internationaal humanitair recht, en de rechtszaken tegen hen volgen.
- f) Steun verlenen voor de vaststelling van wetgeving die passende bescherming biedt voor klokkenluiders, en voor hervormingen die tot doel hebben het recht van journalisten op geheimhouding van hun bronnen bij wet te beschermen.
- g) Uitwisseling aanmoedigen van goede praktijken inzake de bevordering en bescherming van de vrijheid van mening en van meningsuiting met alle relevante belanghebbenden, waaronder: wetshandhavingsfunctionarissen, de rechterlijke macht, het maatschappelijk middenveld, politici, mensenrechtenactivisten, advocaten, veiligheidskrachten, academici en religieuze en culturele organisaties.
- h) Journalisten en andere media-actoren, mensenrechtenactivisten, politieke activisten en andere personen de technische instrumenten en steun blijven bieden die zij nodig hebben om hun recht op vrijheid van meningsuiting online zowel als offline uit te oefenen.
- i) Ervoor zorgen dat de media, zowel massamedia als sociale media, de rechten van het kind erkennen en eerbiedigen zoals die zijn vastgelegd in het Verdrag inzake de rechten van het kind.

3. Bevordering van mediavrijheid en -pluriformiteit en aanmoediging van inzicht bij de overheid met betrekking tot de gevaren van ongerechtvaardigde inmenging in onpartijdige/kritische verslaggeving

32. Een op de rechtsstaat gebaseerde open samenleving kan slechts doeltreffend functioneren indien er offline en online een onafhankelijke en pluriforme mediaomgeving is. Een vrije, verscheiden en onafhankelijke pers en andere media vormen openbare platformen die voor elke samenleving van wezenlijk belang zijn om te zorgen voor vrijheid van mening en van meningsuiting en van het genot van andere mensenrechten.

De EU zal:

- a) Steun verlenen aan maatregelen die door derde landen worden genomen om te zorgen voor een juridisch, politiek, en regelgevend kader dat gebaseerd is op internationale standaarden voor de bescherming en de bevordering van vrijheid van meningsuiting en informatie.
- b) Steun verlenen aan maatregelen die derde landen nemen om de noodzakelijke procedures in te voeren waardoor personen gemakkelijker informatie kunnen garen, onder meer door wetgeving inzake de vrijheid van informatie.
- c) De onafhankelijkheid van en de bescherming tegen politieke of commerciële inmenging bevorderen voor alle overheidsorganen die media, uitzendingen of telecommunicatie reguleren.
- d) Steun verlenen aan maatregelen die door derde landen worden genomen om de transparantie met betrekking tot de eigendom van de media te verbeteren, aan de vaststelling van maatregelen tegen mediaconcentratie en aan eerlijke en transparante toekenning van vergunningen, aangezien in het digitale tijdperk de daaraan gerelateerde risico's acuter zijn geworden.
- e) Maatregelen aanmoedigen die derde landen nemen ter verbetering van transparantie en het eerlijk gebruik van overheidsgeld in de mediasector.
- f) Steun verlenen aan maatregelen die derde landen nemen om de onafhankelijkheid van journalisten en uitgevers te vergroten, onder meer door juridische en financieringsmechanismen die het vermogen van zowel de publieke als de private media om in de eigen financiële behoeften te voorzien, doen toenemen.

- g) In derde landen de bevordering aanmoedigen van maatregelen die de verantwoordingsplichtigheid van de pers vergroten, in het bijzonder vrijwillige, zelfregulerende initiatieven en mechanismen zoals deontologische codes voor de media.
- h) Vrije en pluriforme verslaggeving over verkiezingen alsook billijke toegang van politieke partijen tot de openbare media tijdens verkiezingscampagnes aanmoedigen.
- i) Onafhankelijke organisaties aanmoedigen om in verschillende landen actief toe te zien op de situatie met betrekking tot vrijheid en pluriformiteit in de media.

4. Bevordering en eerbiediging van mensenrechten in de cyberspace en andere informatie- en communicatietechnologieën

33. Informatie- en communicatietechnologieën (ICT) behoren tegenwoordig tot het dagelijks leven en creëren nieuwe mogelijkheden voor de uitoefening van mensenrechten en voor sociale en economische ontwikkeling. Niet-discriminerende toegang tot informatie en vrijheid van meningsuiting voor alle personen, zowel online als offline, en de bescherming daarvan, moeten worden gewaarborgd.

De EU zal:

- a) Pleiten voor de toepassing van alle mensenrechten, met inbegrip van het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting, zowel offline als online.
- b) Steun verlenen aan de inspanningen van derde landen om de toegang van hun burgers tot en hun veilig gebruik van het internet en digitale communicatie te verruimen en te verbeteren.
- c) Ongehinderde, ongecensureerde en niet-discriminerende toegang van iedereen tot ICT en onlinediensten bevorderen, in overeenstemming met het internationaal recht.
- d) Zich verzetten tegen elke poging om communicatienetwerken, van welke aard ook, te blokkeren of te laten vastlopen, er een filter of censuur op toe te passen, of ze af te sluiten, alsook tegen elke andere inmenging die in strijd is met het internationaal recht.

- e) In concrete gevallen aan personen technische ondersteuning bieden om, waar nodig, die pogingen tegen te gaan.
- f) Blijven opkomen voor het behoud en de versterking van het multistakeholdermodel voor het beheer van het internet.¹⁴

5. Bevordering van de beste praktijken van bedrijven

34. ICT-bedrijven spelen een sleutelrol in het zorgen voor en het mogelijk maken van de vrijheid van meningsuiting, toegang tot informatie en privacy op het internet en door middel van telecommunicatie. Hoewel exploitanten naar wens diensten kunnen aanbieden in overeenstemming met het toepasselijke juridische kader, hebben de keuzes die zij maken onvermijdelijk invloed op de rechten van hun gebruikers, vooral wanneer een exploitant een dominante positie heeft in zijn sector. Volgens de Leidende Beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten rust op bedrijven de verantwoordelijkheid om oog te hebben voor de invloed van hun beleid op het gebied van mensenrechten, en negatieve invloed op het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting, en andere mensenrechten, tot een minimum te beperken.

De EU zal:

- a) Maatregelen op internationaal niveau bevorderen om beste praktijken en eerbiediging van de mensenrechten te ontwikkelen waar het gaat om de export van technologieën die door autoritaire regimes kunnen worden gebruikt voor bewaking of censuur.
- b) Bewustzijn en naleving bevorderen van de EU-richtsnoerennota voor ICT-bedrijven over bedrijfsleven en mensenrechten¹⁵ die de Europese Commissie heeft opgesteld op basis van de Leidende Beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten.
- c) Rechters, wetshandhavingsfunctionarissen, personeel van mensenrechtencommissies en beleidsmakers uit de hele wereld ervan bewust maken dat het noodzakelijk is internationale standaarden te bevorderen, waaronder standaarden waarbij intermediairs worden beschermd tegen de verplichting internetinhoud zonder voorafgaand behoorlijk proces te blokkeren.

¹⁴ Als vermeld in de conclusies van de Raad van juni 2013 over de EU-cyberbeveiligingsstrategie.

¹⁵ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business_en.pdf

6. **Bevordering van wetwijzigingen en van wetgevingspraktijken die tot doel hebben gegevensbescherming en privacy online/offline te versterken**

35. Dankzij het wereldwijde en open karakter van het internet beschikken burgers over nieuwe mogelijkheden om informatie en meningen uit te wisselen. De verplichtingen die uit hoofde van het internationaal humanitair recht op overheden rusten, in het bijzonder wat betreft het recht op vrijheid van meningsuiting, het recht op privacy en de bescherming van persoonsgegevens, gelden online op dezelfde wijze als offline.
36. Schendingen van het recht van vrijheid van meningsuiting, het recht op privacy en de bescherming van persoonsgegevens kunnen het gevolg zijn van onrechtmatig of arbitrair toezicht, interceptie van communicatie of het garen van persoonsgegevens, in het bijzonder indien dat op zeer grote schaal gebeurt. Overheden moeten ervoor zorgen dat elke maatregel ter bescherming van bepaalde informatie die wordt ingewonnen en verwerkt in het belang van de nationale of de openbare veiligheid, in overeenstemming is met de verplichtingen van de staten uit hoofde van het internationaal humanitair recht.

De EU zal:

- a) Maatregelen ter bescherming van het recht op privacy en op gegevensbescherming bevorderen, onder meer door derde landen ertoe op te roepen hun desbetreffende nationale wetgeving op het gebied van de transparantie en proportionaliteit van overheidstoegang tot persoonsgegevens in voorkomend geval in overeenstemming te brengen met het internationaal humanitair recht, en hen daarbij te steunen.
- b) De uitwisseling van goede praktijken bevorderen en faciliteren om ervoor te zorgen dat in elke staat de wetgeving en procedures in verband met het toezicht op communicatie en de interceptie en garing van persoonsgegevens gebaseerd zijn op de rechtsstaat, onderworpen zijn aan onafhankelijke, doeltreffende en interne toezichtsmechanismen en in overeenstemming zijn met de verplichtingen uit hoofde van het internationaal humanitair recht, met inbegrip van de beginselen van proportionaliteit en noodzakelijkheid.
- c) De dialoog bevorderen, zowel bilateraal als in multilaterale fora, met betrekking tot de kwestie van het recht op privacy en gegevensbescherming in het digitale tijdperk, teneinde internationaal de samenwerking en de transparantie te verbeteren waar het gaat om kwesties van gegevensbeveiliging en de desbetreffende internationale mensenrechtenstandaarden.

C. Instrumenten

37. De EU zal alle passende politieke en externe financiële instrumenten inzetten om de vrijheid van mening en van meningsuiting verder te bevorderen en te beschermen.

Politieke dialoog en bezoeken op hoog niveau

38. In passende politieke contacten op hoog niveau zal de EU structurele problemen alsmede individuele gevallen in verband met de bescherming van de vrijheid van meningsuiting aan de orde stellen en de partnerlanden oproepen met behulp van wetgevingswijzigingen de bevordering en de bescherming van het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting, zowel online als offline, te waarborgen.
39. In politieke dialogen met de partnerlanden zal de EU, waar passend, ernstige of structurele schendingen en beperkingen van het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting online en offline ter sprake brengen. De EU zal de partnerlanden aanmoedigen om relevante internationale en regionale mensenrechteninstrumenten te bekrachtigen en ten uitvoer te leggen. De EU zal de partnerlanden aanmoedigen uitnodigingen te doen uitgaan voor landenbezoeken in het kader van de speciale procedures van de VN op mensenrechtengebied, in het bijzonder naar de speciale VN-rapporteur voor de bevordering en de bescherming van het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting, en VN-aanbevelingen te aanvaarden en ten uitvoer te leggen, onder meer die van verdragsmonitoringorganen en in het kader van de universele periodieke doorlichting, alsmede aanbevelingen van de Raad van Europa en de OVSE, waar van toepassing.
40. De EU zal ervoor zorgen dat vertegenwoordigers van EU-instellingen en -lidstaten die derde landen bezoeken volledig worden gebriefd over de situatie op het gebied van de vrijheid van mening en van meningsuiting, zowel online als offline. Tijdens die bezoeken zullen, in voorkomend geval, de in deze richtsnoeren behandelde prioriteiten en thema's aan de orde worden gesteld bij de plaatselijke ambtgenoten en zullen ontmoetingen plaatsvinden met journalisten, mensenrechtenactivisten en media-actoren.

Toezicht, beoordeling en rapportering met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting

41. Missies in derde landen (delegaties van de EU, GVDB-missies en ambassades van de lidstaten) en hoofdkwartieren zullen toezien op de eerbiediging van de vrijheid van mening en meningsuiting, zowel online als offline, en zullen verslag uitbrengen over situaties die aanleiding geven tot bezorgdheid, met inbegrip van individuele gevallen en systemische kwesties. In de EU-mensenrechtenstrategieën per land moet een deel over de vrijheid van mening en meningsuiting worden opgenomen.
42. Verslagen van EU-missies zullen in de relevante groepen van de Raad en, voor zover van toepassing, in het Politiek en Veiligheidscomité (PVC), worden besproken met het oog op een passende reactie.
43. De EU-missies zullen nauwe en regelmatige coördinatie en nauw en regelmatig overleg aanmoedigen en faciliteren met en tussen het internationale en het plaatselijke maatschappelijk middenveld, mensenrechtenverdedigers, plaatselijke en buitenlandse correspondenten en VN- en regionale organen die toezicht houden op de situatie ter plaatse ten aanzien van de vrijheid van mening en meningsuiting, zowel online als offline. Waar nodig zal worden gerapporteerd over, en zal worden gezorgd voor de follow-up van afzonderlijke gevallen. Eventueel kan het volgen van individuele gevallen waarneming bij processen en gevangenisbezoeken omvatten.
44. De missiehoofden van de EU en van de lidstaten of andere bevoegde EU-functionarissen zullen zich beraden op de publicatie van artikelen en op het geven van interviews aan plaatselijke mediabedrijven om daarin de vrijheid van mening en meningsuiting in verschillende landen te verdedigen en te bevorderen.

Publieke verklaringen en demarches

45. De EU zal, indien nodig, zowel preventief als naar aanleiding van ernstige schendingen of beperkingen van het recht op vrijheid van mening en meningsuiting demarches ondernemen of publieke verklaringen afleggen. Bij zulke schendingen moet onder meer gedacht worden aan executies, waaronder buitengerechtelijke, gedwongen verdwijningen, willekeurige arrestaties en processen, of aanvallen tegen journalisten en andere media-actoren, mensenrechtenverdedigers of andere personen, wegens de uitoefening van hun recht op vrijheid van mening en meningsuiting.

46. De EU zal ook het afleggen van verklaringen overwegen bij ontwikkelingen in de wetgeving of andere relevante ontwikkelingen die nadelige gevolgen hebben voor de vrijheid van mening en meningsuiting, en zal beste praktijken bevorderen.

Financiële instrumenten:

47. Alle passende externe financiële EU-instrumenten moeten worden aangewend om de vrijheid van mening en meningsuiting, zowel online als offline, verder te beschermen en te bevorderen, mede door het ondersteunen van de opkomst van vrije, gevarieerde en onafhankelijke media. De EU zal met name gebruik maken van het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR), en het bijbehorende mechanisme van kleine subsidiebedragen voor personen die rechtstreeks bedreigd zijn. Er zullen ook andere geografische en thematische financieringsinstrumenten van de EU worden gebruikt om, in samenwerking met partnerlanden, de vrijheid van mening en meningsuiting te bevorderen.
48. De EDEO en de Commissiediensten zullen voortbouwen op bestaande acties zoals de "No Disconnect Strategy", teneinde de verbintenis van de EU gestand te doen dat zij erop zal toezien dat het internet en andere informatie- en communicatietechnologieën ook in de toekomst politieke vrijheid, democratische ontwikkeling en economische groei zullen bevorderen.
49. De EDEO en de diensten van de Europese Commissie zullen, in coördinatie met de lidstaten, informatie delen over in derde landen gefinancierde projecten op het gebied van de vrijheid van meningsuiting, teneinde een betere coördinatie en een efficiënt middelengebruik mogelijk te maken.
50. Verregaande beperkingen van de vrijheid van meningsuiting en geweld tegen journalisten en andere media-actoren kunnen voor de EU mede aanleiding zijn om te besluiten tot opschorting van samenwerking, met name wat financiële bijstand betreft.
51. De EDEO en de diensten van de Europese Commissie zullen in voorkomend geval ondersteunende onderdelen ten behoeve van de persmedia opnemen in hun verkiezingsondersteuning.

Publieke diplomatie in multilaterale fora

52. De EU zal ervoor zorgen dat de vrijheid van meningsuiting hoog op de agenda van de VN blijft staan, en zal zich daarbij in alle relevante multilaterale fora actief inzetten voor intensieve regio-overschrijdende steun voor de bevordering en bescherming van de vrijheid van mening en meningsuiting, zowel online als offline, het mandaat van de speciale VN-rapporteur voor de bevordering en bescherming van het recht op vrijheid van mening en meningsuiting steunen, en nauw samenwerken met de speciale rapporteurs die aanverwante mandaten van de AU, de OAS, de OVSE en de OIS hebben.
53. De EU zal voortbouwen op de inhoud van desbetreffende VN-resoluties, zoals de resolutie van de Algemene Vergadering over de veiligheid van journalisten en de kwestie straffeloosheid, de resolutie van de Mensenrechtenraad van de VN over de veiligheid van journalisten, de resolutie over de bevordering, de bescherming en het genot van de mensenrechten op het internet¹⁶ en de resolutie van de Algemene Vergadering van de VN over het recht op privacy in het digitale tijdperk¹⁷, alsmede op relevante slotopmerkingen van de toezichthoudende instanties van het VN-Verdrag en aanbevelingen van speciale rapporteurs aan derde landen. Zij zal de verspreiding van *het VN-Actieplan voor de veiligheid van journalisten en de kwestie straffeloosheid* ondersteunen en faciliteren en zal lering trekken uit de ervaringen met de uitvoering daarvan (met name ook in landen waar op dit gebied een proef wordt uitgevoerd).
54. De lidstaten van de EU zullen, waar passend, in het kader van de universele periodieke doorlichtingen door de Raad voor de mensenrechten van de VN aandacht vragen voor de vrijheid van meningsuiting. Voor zover van toepassing zal de uitvoering van aanbevelingen die aanvaard werden door de geëvalueerde staat, worden gevolgd en gesteund.
55. De EU zal haar inspanningen in het kader van andere internationale en regionale organisaties en mechanismen intensiveren, waaronder de VN (vooral het Bureau van de Hoge Commissaris voor de mensenrechten, OHCHR, en de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur, (UNESCO), de OVSE, de Raad van Europa en andere donoren en entiteiten die de vrijheid van mening en meningsuiting steunen.

¹⁶ A/HRC/RES/20/8, door de Mensenrechtenraad aangenomen op 16 juli 2012

¹⁷ A/C.3/68/L.45, aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN van november 2013

56. De EDEO en de diensten van de Europese Commissie moeten, in coördinatie met de lidstaten, actief deelnemen aan debatten tijdens het Forum voor internetbeheer (FIB) en het Forum van de Wereldtop over de informatiemaatschappij (WTIM) teneinde een mensenrechten-perspectief en een multistakeholdermodel te bevorderen ende bewustwording op het gebied van kwesties in verband met de vrijheid van mening en meningsuiting te vergroten, in samenwerking met het maatschappelijk middenveld.
57. De EU zal actief steun verlenen voor internationale bewustmakingsdagen, zoals de Werelddag voor de persvrijheid (3 mei), de Internationale Dag voor de beëindiging van straffeloosheid van misdrijven tegen journalisten (2 november), de Werelddag tegen cybercensuur (12 maart) en de Dag van de gegevensbescherming (28 januari).
58. De EU zal nogmaals wijzen op het belang van vrije, pluriforme en levensvatbare media die de naleving van de aanbevelingen van de Raad van Europa en de UNESCO met betrekking tot vrijheid en pluriformiteit van de media en internetvrijheid stimuleren.

Vrijheid en pluriformiteit van de media in de context van het uitbreidingsbeleid van de EU

59. De EU beschouwt de vrijheid van meningsuiting als een prioriteit voor kandidaat-lidstaten en mogelijke kandidaat-lidstaten. De criteria van Kopenhagen bestrijken de vrijheid van meningsuiting en de pluriformiteit van de media in hun geheel, en alle landen die tot de Unie willen toetreden, moeten blijk geven van een geloofwaardige inzet voor het bevorderen van de vrijheid van meningsuiting door alle relevante aspecten (juridische, regelgevende, justitiële, marktgerichte, enz.) aan te pakken wanneer er belemmeringen voor de vrijheid van mening blijven bestaan.

60. De EDEO en de Commissiediensten zullen, in coördinatie met de lidstaten, door middel van een politieke pretoetredingsdialoog en jaarlijkse voortgangsverslagen toezicht houden op en sturing bieden voor persistente kwesties op het gebied van de mediavrijheid, zowel offline als online. Die kwesties zouden in een vroeg stadium van de toetredingsonderhandelingen aan de orde moeten worden gesteld (Hoofdstuk 23), zodat er voldoende tijd is voor concrete vooruitgang. Er moet bijzondere aandacht uitgaan naar de bestrijding van straffeloosheid bij gevallen van geweld tegen journalisten, waarbij een transparante marktbasis moet worden gecreëerd voor de mediasector en het gerechtelijk apparaat zich moet ontwikkelen tot waarborg van individuele rechten. De EU zal die landen bij het aanpakken van deze problemen bijstaan door middel van alomvattende technische en financiële steun (IPA II). Er zal specifieke hulp beschikbaar worden gesteld voor de versterking van de beroepsorganisaties van journalisten en ngo's die zich inzetten voor mediavrijheid.

Promoten van het acquis van de Raad van Europa en van de OVSE

61. De EU zal de normen van de Raad van Europa en de OVSE-verplichtingen inzake vrijheid van mening en meningsuiting onder de aandacht brengen bij derde landen die lid zijn van die organisaties, mede door het aanmoedigen van samenwerking met het Stuurcomité voor de media en de informatiemaatschappij (CMDSI), dat toezicht houdt op de werkzaamheden van de Raad van Europa op het gebied van de media, de informatiemaatschappij en de gegevensbescherming, alsmede door het aanmoedigen van implementatie van de uitspraken van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) (krachtens artikel 10 EVRM) en de toepassing van zijn jurisprudentie door de nationale rechters. De EU zal ook nauw contact blijven onderhouden en synergieën opbouwen met het Commissielid voor de mensenrechten van de Raad van Europa wat betreft wederzijdse activiteiten ter bevordering van de vrijheid van meningsuiting en ter versterking van de veiligheid van journalisten. De EU zal de vrijheid van mening en meningsuiting online en offline bevorderen in de context van de OVSE, en zal daarbij steunen op de bestaande OVSE-verplichtingen op dit gebied en op de vertrouwenscheppende maatregelen van de OVSE op het gebied van cyberbeveiliging, en gebruik maken van normen die zijn vastgesteld in andere internationale en regionale fora.
62. De lidstaten, de EDEO en de diensten van de Europese Commissie zullen nagaan hoe zij de vermogens van en de samenwerking met de Raad van Europa en de vertegenwoordiger van de OVSE voor de vrijheid van de media verder kunnen versterken.

Handelsmaatregelen

63. De lidstaten moeten zorg dragen voor een adequate toepassing van Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad, waarin gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van op een lijst opgenomen militaire technologie en goederen zijn vastgesteld, en waarin is bepaald dat moet worden nagegaan of de mensenrechten in het land van eindbestemming worden geëerbiedigd alvorens er uitvoervergunningen naar dat land worden verstrekt.
64. De EU zal voorzien in een gestructureerde en consequente aanpak van de controles op de uitvoer van bepaalde gevoelige informatie en ICT-artikelen. Voorts zal de EU maatregelen op internationaal niveau ter voorkoming van de verkoop van bewakings- of censuurtechnologie aan autoritaire regimes stimuleren, mede door het indienen van voorstellen in de context van cruciale multilaterale uitvoercontroleregelingen, zoals het Wassenaar Arrangement.

Opleiding en technische uitwisselingen

65. De EDEO zal in samenwerking met de Commissie en de lidstaten op het terrein en in de hoofdkwartieren opleidingsmateriaal voor het personeel ontwikkelen. Dat opleidingsmateriaal zal ook ter beschikking worden gesteld van de lidstaten en de instellingen van de EU. De opleiding zal praktisch gericht zijn, en zal vooral tot doel hebben de EU-missies in staat te stellen de EU-instrumenten voor analyse en efficiënte verslaggeving te gebruiken, om op die manier de aandacht te vestigen op de thematische prioriteiten van de EU en te reageren op schendingen.
66. De EU zal bewustwording en media- en internetgeletterdheid alsmede het belang daarvan voor een veilig en verantwoord gebruik van het internet, vooral voor kinderen en jongeren, stimuleren in de context van programma's voor mensenrechteneducatie en -opleiding, overeenkomstig de Verklaring van de VN over mensenrechteneducatie en -opleiding.
67. De EU zal de implementatie stimuleren van de richtsnoeren voor ICT-/telecommunicatie-bedrijven inzake bedrijfsleven en mensenrechten¹⁸ die door de Commissie zijn ontwikkeld op basis van de leidende beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten.

¹⁸ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business_en.pdf

68. De EDEO, de diensten van de Europese Commissie en de lidstaten zullen nagaan wat de mogelijkheden zijn om technische bijstand te verlenen aan en goede praktijken uit te wisselen met derde landen, onder meer inzake hervorming van de wetgeving met het oog op een betere bescherming van de vrijheid van meningsuiting online en offline, en de veiligheid van journalisten en media-actoren. Ook voor de mensenrechtendialogen en het overleg met derde landen zal in dit verband een rol zijn weggelegd.

Capaciteitsopbouw

69. De EDEO en de Europese Commissie zullen in samenwerking met de lidstaten steun geven aan de inspanningen van derde landen om ongehinderde en veilige toegang tot en ongehinderd en veilig gebruik van het internet te ontwikkelen in de context van het waarborgen van openheid en de eerbiediging van de mensenrechten. Er zal steun worden verleend voor de capaciteitsopbouw van mensenrechtenverdedigers, journalisten en andere actoren van de media alsook van personen die vechten voor eerbiediging van de vrijheid van meningsuiting en veilige communicatie online en offline, mede door middel van financiering uit het EIDHR.

III. UITVOERING EN EVALUATIE

70. De Groep rechten van de mens (COHOM) en haar task force vrijheid van meningsuiting zullen de implementatie van deze richtsnoeren ondersteunen, in voorkomend geval met de hulp van geografische werkgroepen van de Raad. De groep zal bijkomend advies opstellen voor optreden ten behoeve van EU-missies, in het bijzonder met betrekking tot systemische kwesties en individuele gevallen. Wanneer nodig zal de groep "lines to take"-documenten aannemen inzake belangrijke vraagstukken en actuele kwesties.
71. COHOM zal indien nodig de implementatie van deze richtsnoeren na drie jaar evalueren in overleg met het maatschappelijk middenveld, bevoegde universitaire deskundigen en vertegenwoordigers van de media. Bij het overleg met het maatschappelijk middenveld dienen mensenrechtenverdedigers te worden betrokken, alsook ngo's, met inbegrip van nationale en internationale mensenrechtenorganisaties, beroepsverenigingen, de particuliere sector, internationale en regionale mensenrechtenorganen en vrouwenorganisaties.
72. Er zullen regelmatig gedachtewisselingen plaatsvinden met de bevoegde commissies, subcommissies en werkgroepen van het Europees Parlement over de uitvoering, beoordeling en evaluatie van deze richtsnoeren.

A. Voorbeelden van acties die het genot van het recht op vrijheid van mening en meningsuiting kunnen schenden of ondermijnen

Aanvallen op een persoon naar aanleiding van de uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting: Het executeren, vermoorden, gedwongen doen verdwijnen, folteren of willekeurig arresteren van journalisten of andere personen omdat zij het recht op vrijheid van meningsuiting uitoefenen, vormt een schending van artikel 19 UVRM en IVBPR. Dergelijke daden kunnen het werk zijn van overheidsfunctionarissen of particuliere groepen.

Wettelijke beperkingen: Iedere beperking op de vrijheid van meningsuiting moet bij wet worden vastgesteld, kan slechts worden opgelegd om redenen die zijn opgenomen in het internationaal recht inzake de mensenrechten en moet voldoen aan de strikte toetsingen inzake noodzaak en evenredigheid.

Een inconsequente en onregelmatige toepassing van de wetgeving kan worden gebruikt om kritiek en het debat over publieke kwesties te censureren en een klimaat van angst en zelfcensuur te creëren onder de actoren van de media en het grote publiek. Willekeurige regelingen en accreditatie-eisen voor journalisten, het ontzeggen van de toegang aan journalisten, als straf bedoelde juridische belemmeringen voor de oprichting of exploitatie van mediabedrijven en regelingen die volledige of gedeeltelijke censuur vooraf of achteraf en het verbieden van bepaalde media mogelijk maken, zijn voorbeelden van wettelijke beperkingen van het recht op vrijheid van meningsuiting. De beperkingen nemen ook de vorm aan van wetten waarbij prohibitieve belastingen of heffingen alsmede andere vormen van economische sancties en marktbeperkingen worden opgelegd.

Op het internet neemt censuur gewoonlijk de vorm aan van wetten die het volledig of gedeeltelijk verbieden van bepaalde webpagina's mogelijk maken. In bepaalde extreme gevallen gaan landen over tot volledige afsluiting van het internet, waardoor zij een land of een regio in zijn geheel isoleren van de rest van de wereld. Ongeacht het medium moet worden gewaarborgd dat de toegang tot en het vrij stromen van informatie niet worden onderworpen aan ongerechtvaardigde beperkingen.

Wetten inzake laster en eerroof: Journalisten en andere media-actoren, schrijvers, kunstenaars, politieke activisten en andere mensenrechtenverdedigers in de hele wereld worden nog steeds gevangen gezet wegens laster en eerroof. Wetten inzake laster en eerroof kunnen ook leiden tot sterke zelfcensuur uit angst te zullen worden onderworpen aan zware straf- of civielrechtelijke sancties. De EU staat op het standpunt dat wetten inzake laster en eerroof niet mogen worden misbruikt voor het censureren van kritiek en van het debat over publieke kwesties.

Onterecht beroep op de openbare zeden, de nationale veiligheid of de bescherming van

"nationale waarden": Het internationaal recht inzake de mensenrechten laat niet toe dat er beperkingen worden gesteld op de uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting, louter om opvattingen ten aanzien van godsdiensten, culturen, denkrichtingen, ideologieën of politieke doctrines te beschermen. Sommige staten beroepen zich ten onrechte op de openbare zeden om het recht op vrijheid van meningsuiting te beknotten. Zo zijn vrouwen of groepen vrouwen die in het openbaar kritiek uiten op discriminerende religieuze leerstukken doelwit geweest van ernstige vormen van pesten en intimidatie, zowel door gouvernementele als niet-gouvernementele actoren.

Nationale veiligheid: de bescherming van de nationale veiligheid kan worden misbruikt ten nadele van de vrijheid van meningsuiting. Staten moeten ervoor zorgen dat antiterrorismewetten, wetten inzake verraad of vergelijkbare bepalingen in verband met de nationale veiligheid (wetten inzake staatsgeheimen, wetten inzake ordeverstoring, enz.) worden opgesteld en toegepast op een wijze die in overeenstemming is met hun verplichtingen uit hoofde van het internationaal recht inzake de mensenrechten.

Wetten inzake godslastering: Wetten die godslastering strafbaar stellen, vormen een beperking van de meningsuiting in verband met religieuze of andere overtuigingen; deze wetten worden vaak toegepast om personen die tot religieuze of andere minderheden behoren te vervolgen, te mishandelen of te intimideren, en kunnen een ernstige beperking betekenen van de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging. De EU doet de aanbeveling de strafbaarheid van dergelijke misdrijven op te heffen, en pleit krachtig tegen de toepassing van de doodstraf, lijfstraffen of vrijheidsbeneming als sanctie voor godslastering. De EU zal ook in de toekomst samenwerken met organisaties die de afschaffing van wetten inzake godslastering bepleiten en deze organisaties steunen.

"Haatzaaien": het internationaal recht kent geen algemeen aanvaarde definitie van de term "haatzaaien". De term wordt gewoonlijk gebruikt voor kwetsend, beledigend, intimiderend of treiterend taalgebruik, of voor taalgebruik waarmee wordt aangezet tot geweld, haat of discriminatie ten aanzien van personen of groepen met specifieke kenmerken. Uit hoofde van het internationaal recht nemen de lidstaten slechts de verplichting op zich de ernstigste vormen van haatzaaien, zoals het propageren van op nationale afkomst, ras of godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld, te verbieden (artikel 20, lid 2, IVBPR en artikel 4 CERD). Wetgeving over haatzaaien mag door de overheid niet worden misbruikt om burgers te ontmoedigen om een legitiem democratisch debat over aangelegenheden van algemeen belang te voeren.

In de Europese context wordt in de jurisprudentie van het EHRM onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, oprecht en gemeend aanzetten tot extremisme en, anderzijds, het recht van personen (waaronder journalisten en politici) om hun standpunten vrij te uiten en "te kwetsen, choqueren of verontrusten". Overeenkomstig de jurisprudentie van het EHRM is in het kaderbesluit van de EU betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht¹⁹ bepaald dat de lidstaat het opzettelijk publiekelijk aanzetten tot geweld of haat alsook het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van bepaalde internationale misdaden strafbaar dient te stellen wanneer deze gedragingen van dien aard zijn dat zij geweld of haat aanwakkeren.

Beperkingen van de vrijheid en de pluriformiteit van de media: Gebrek aan vrijheid en pluriformiteit van de media kan de vrijheid om informatie te ontvangen en te verstrekken beperken, waardoor het vertrouwen van het publiek in de media en de uitoefening van de democratie zelf wordt ondermijnd. Voorts vermindert gebrek aan vrijheid en pluriformiteit van de media het vermogen van de media om op te treden als publieke waakhond die de machthebbers ter verantwoording kan roepen. Er zij ook opgemerkt dat de vrijheid van meningsuiting sterk afhankelijk is van het bestaan van een financieringsstructuur die de daadwerkelijke onafhankelijkheid van zowel openbare als particuliere media mogelijk maakt.

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:328:0055:0058:NL:PDF>

Eerlijke en onafhankelijke mediamarkten zijn van essentieel belang voor het uitoefenen van het recht op vrijheid van meningsuiting. Wetgevingsactiviteiten mogen niet worden aangegrepen om het medialandschap in te richten naar de wensen van specifieke belangengroepen of de machthebbers, onder uitsluiting van andere groepen of standpunten van het publieke debat.

Gebrek aan onafhankelijkheid van regelgevingsinstanties: De niet-beïnvloeding van regelgevingsinstanties door de overheid is een cruciale voorwaarde voor het gedijen van vrije en onafhankelijke media. Benoemings- en aanstellingsprocedures voor alle leden van regelgevingsinstanties moeten aan regels voldoen die bedoeld zijn om hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid te beschermen. Nationale regelgevingsinstanties zouden vrij moeten zijn van rechtstreekse politieke inmenging en zouden een positieve verplichting moeten hebben om de mensenrechten, met inbegrip van de vrijheid van meningsuiting, te beschermen.

Internetbeperkingen door exploitanten: Specifieke inhoud, toepassingen of diensten mogen nimmer worden geblokkeerd, vertraagd, gedegradeerd of gediscrimineerd, behalve in een zeer gering aantal uitzonderlijke omstandigheden (zoals tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing of een wettelijke bepaling, bijvoorbeeld overeenkomstig de wetshandhabingsbepalingen inzake kindermishandeling²⁰, cruciale netwerkbeveiligingskwesties, voorkoming van ongevraagde communicatie, beperking van uitzonderlijke congestie tot een minimum). Inmenging kan ook het gevolg zijn van onrechtmatige, opportunistische of discriminerende (variabele geometrie) toepassing van diverse wetten, inmenging in particulier geëxploiteerde platformen of applicaties op het internet enz.

Het blokkeren van draadloze signalen is een ander censuurmiddel waarmee personen het recht op vrijheid van meningsuiting wordt ontnomen.

Beperkingen van het recht op toegang tot informatie: De speciale VN-rapporteur voor de vrijheid van meningsuiting beveelt aan dat de parlementen overeenkomstig internationaal erkende beginselen wetgeving over de toegang tot openbare informatie vaststellen waarin wordt onderstreept dat de transparantie van overheidsactiviteiten in alle democratische samenlevingen van cruciaal belang is voor het vertrouwen van en het krediet onder de bevolking.

²⁰ Zie het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind

Beperking van de vrijheid van meningsuiting om intellectuele-eigendomsrechten te beschermen: Het blokkeren van de toegang tot bepaalde websites ter bescherming van het auteursrecht vormt een onevenredige beperking van de vrijheid van mening en meningsuiting. Alle beperkingen moeten voldoen aan de driedelige cumulatieve test genoemd in punt 20 van deze richtsnoeren.

Beperkingen van het recht op privacy en gegevensbescherming: Het illegaal toezicht op communicatie, het onderscheppen van communicatie en het illegaal verzamelen van persoonsgegevens vormen een schending van het recht op privacy en de vrijheid om zonder inmenging een mening te koesteren, en kunnen leiden tot beperkingen van de vrijheid van meningsuiting.

Ongeoorloofde inmenging in de persoonlijke levenssfeer van personen kan zowel rechtstreeks als indirect een beperking vormen voor de vrije ontwikkeling en uitwisseling van ideeën. Beperkingen van de anonimiteit in communicatie zouden bijvoorbeeld slachtoffers van alle vormen van geweld kunnen ontmoedigen om de mishandeling waarvan zij het slachtoffer zijn, te rapporteren, uit angst om tweemaal het slachtoffer te worden. In dit verband verwijst artikel 17 IVBPR rechtstreeks naar de bescherming tegen inmenging in "briefwisseling", een term die zodanig moet worden geïnterpreteerd dat hij alle vormen van communicatie, zowel online als offline, omvat.

Ongeoorloofde of willekeurige toegang van de overheid of een privéonderneming tot persoonsgegevens kan een negatief effect hebben op de vrijheid van meningsuiting, aangezien personen misschien minder geneigd zullen zijn elektronische-communicatietechnologieën te gebruiken.

Niet-volledige lijst van internationale normen, beginselen en bronnen in verband met de vrijheid van mening en meningsuiting die de EU in haar contacten met derde landen kan inroepen of gebruiken

1. Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

Artikel 19: *"Deze verklaring bevestigt onder meer het recht op vrijheid van mening en meningsuiting, evenals het recht om meningen te koesteren zonder inmenging en om inlichtingen en denkbeelden te vragen, te ontvangen en te verstrekken via alle media en ongeacht grenzen."*

²¹ Deze richtsnoeren zijn gebaseerd op internationale en regionale normen inzake vrijheid van meningsuiting. Een aantal landen heeft het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en andere mensenrechtenverdragen ondertekend noch geratificeerd en de uit deze verdragen voortvloeiende normen binden hen dus niet formeel. De jurisprudentie van internationale en regionale mensenrechtenorganen alsmede niet-bindende teksten/documenten en andere normen geven een beeld van de wijze waarop internationale en constitutionele waarborgen voor de vrijheid van meningsuiting zijn geïnterpreteerd. Als zodanig vormen zij een gezaghebbende bron voor algemeen aanvaarde inzichten omtrent de draagwijdte en de aard van alle internationale waarborgen voor de vrijheid van meningsuiting. Ook bieden zij alle staten een niet mis te verstane leidraad voor de interpretatie van de vrijheid van meningsuiting. Daarnaast bestaat er de breed gedeelde opvatting dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens rechtskracht heeft verworven als internationaal gewoonterecht.

2. Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

Artikel 19: *"Een ieder heeft het recht zonder inmenging een mening te koesteren. Een ieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook te garen, te ontvangen en door te geven, ongeacht grenzen, hetzij mondeling, hetzij in geschreven of gedrukte vorm, in de vorm van kunst, of met behulp van andere media naar zijn keuze. Aan de uitoefening van de in het tweede lid van dit artikel bedoelde rechten zijn bijzondere plichten en verantwoordelijkheden verbonden. Deze kan derhalve aan bepaalde beperkingen worden gebonden, doch alleen beperkingen die bij de wet worden voorzien en nodig zijn: (a) in het belang van de rechten of de goede naam van anderen; (b) in het belang van de nationale veiligheid of ter bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden."*

Artikel 18: *"Een ieder heeft het recht op vrijheid van denken, geweten en godsdienst. Dit recht omvat mede de vrijheid een zelf gekozen godsdienst of levensovertuiging te hebben of te aanvaarden, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of levensovertuiging tot uiting te brengen door de eredienst, het onderhouden van de geboden en voorschriften, door praktische toepassing en het onderwijzen ervan. Op niemand mag dwang worden uitgeoefend die een belemmering zou betekenen van zijn vrijheid een door hemzelf gekozen godsdienst of levensovertuiging te hebben of te aanvaarden. De vrijheid van een ieder zijn godsdienst of levensovertuiging tot uiting te brengen kan slechts in die mate worden beperkt als wordt voorgeschreven door de wet en noodzakelijk is ter bescherming van de openbare veiligheid, de orde, de volksgezondheid, de goede zeden of de fundamentele rechten en vrijheden van anderen. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden, de godsdienstige en morele opvoeding van hun kinderen overeenkomstig hun eigen levensovertuiging te verzekeren."*

Artikel 17: *"Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam. Een ieder heeft recht op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting."*

Artikel 20,2: *"Het propageren van op nationale afkomst, ras of godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld, wordt bij de wet verboden."*

3.

Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie

Artikel 4: *De Staten die partij zijn bij dit Verdrag veroordelen alle propaganda en alle organisaties die berusten op denkbeelden of theorieën die uitgaan van de superioriteit van een bepaald ras of een groep personen van een bepaalde huidskleur of etnische afstamming, of die trachten rassenhaat en rassendiscriminatie in enige vorm te rechtvaardigen of te bevorderen, en nemen de verplichting op zich onverwijld positieve maatregelen te nemen die erop zijn gericht aan elke vorm van aanzetting tot of aan elke uiting van een zodanige discriminatie een einde te maken en met het oog daarop, met inachtneming van de beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dit Verdrag, onder andere: (a) strafbaar bij de wet te verklaren het verspreiden, op welke wijze ook, van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, aanzetting tot rassendiscriminatie, zomede alle daden van geweld of aanzetting daartoe, die zijn gericht tegen een ras of een groep personen van een andere huidskleur of etnische afstamming, alsook het verlenen van steun aan tegen bepaalde rassen gerichte activiteiten, waaronder begrepen de financiering daarvan; (b) organisaties, alsook georganiseerde en alle andere propaganda-activiteiten die rassendiscriminatie in de hand werken en daartoe aanzetten, onwettig te verklaren en te verbieden, en deelneming aan zodanige organisaties of activiteiten als strafbaar bij de wet aan te merken; (c) niet toe te staan dat overheidsorganen of overheidsinstellingen, hetzij op nationaal, hetzij op plaatselijk niveau, rassendiscriminatie bevorderen of daartoe aanzetten."*

4. **Verdrag inzake de rechten van het kind**²²

Artikel 13: "Het kind heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbelden van welke aard ook te vergaren, te ontvangen en door te geven, ongeacht landsgrenzen, hetzij mondeling, hetzij in geschreven of gedrukte vorm, in de vorm van kunst, of met behulp van andere media naar zijn of haar keuze. De uitoefening van dit recht kan aan bepaalde beperkingen worden gebonden, doch alleen aan de beperkingen die bij de wet zijn voorzien en die nodig zijn: (a) in het belang van de rechten of de goede naam van anderen; (b) in het belang van de nationale veiligheid of ter bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden."

5. **Verdrag inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide**

6. **[VN-Verklaring over onderwijs en opleiding inzake mensenrechten](#)**

7. **VN-Verklaring inzake de rechten van tot nationale of etnische, religieuze en taalminderheden behorende personen,**

8. **VN-Verklaring over de rechten van inheemse volkeren (artikel 16)**

9. **Speciale VN-rapporteur voor de bevordering en bescherming van het recht op vrijheid van meningsuiting**

De functie van speciale VN-rapporteur voor de vrijheid van meningsuiting is in 1993 ingesteld bij een resolutie van de VN-Mensenrechtencommissie²³.

10. **Actieplan van Rabat betreffende het verbod op het uitdragen van haat op grond van nationaliteit, ras of godsdienst waarmee wordt aangezet tot discriminatie, vijandigheid of geweld - 2012**

²² Van belang zijn ook de artikelen 15 (over het recht op de vrijheid van vereniging en vergadering). 16 (versterkte bescherming van het recht op meningen) en 17 (over toegang van het kind tot informatie en materiaal uit de media)

²³ <http://www.ohchr.org/EN/ISSUES/FREEDOMOPINION/Pages/OpinionIndex.aspx>

11. UNESCO; Geselecteerde verklaringen, besluiten en strategische documenten

- [Constitutie van de UNESCO](#) (artikel I, lid 2, onder a) - 1945)
- [Windhoek Declaration on Promoting an independent and pluralistic African press](#) (Namibia 1991)
- [UNESCO Resolution 29 on Condemnation of Violence against Journalists](#) (1997)
- [Declaration on Support to Media in Violent Conflict and in Countries in Transition](#)
- [Maputo Declaration on Fostering Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of People](#) (2008)
- [Brisbane Declaration on Freedom of Information: The Right to Know](#) (2010)
- [Washington Declaration on 21st Century Media: New Frontiers, New Barriers](#) (2011)
- [Carthage Declaration on Press Freedom and the Safety of Journalists](#) (2012)
- [UNESCO Work Plan on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity](#) (2013)
- [UNESCO Work Plan on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity](#) (2012)
- [Implementation Strategy 2013-2014 – UN Plan of Action on the safety of Journalists and the Issue of Impunity.](#)
- [San Jose Declaration on Safe to Speak: Securing Freedom of Expression in All Media](#) (2013)
- [Final Statement of the First WSIS + 10 Review Events](#) (2013)

Instrumenten

- [Media Development Indicators \(MDIs\)](#) (2006)
- [Journalists' Safety Indicators:](#) (2013)
- [Gender-Sensitive Indicators for Media \(GSIM\)](#) (2012)
- [Freedom of Expression Toolkit](#) (2013)

Vrijheid van meningsuiting en aanverwante rechten in regionale instrumenten

12. Raad van Europa²⁴:

- Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

(Artikel 8 - Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven) *"Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen".*

²⁴ Instrumenten van de Raad van Europa zoals verdragen, aanbevelingen, verklaringen, waaronder zeer relevante documenten van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, zijn te vinden op: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1835645>

(Artikel 9 - Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst) *"Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen, in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."*

(Artikel 10 - Vrijheid van meningsuiting) *"Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te hebben en de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet staten niet radio-omroep-, en bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen. Daar de uitoefening van deze vrijheid en plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechtelijke macht te waarborgen."*

(Artikel 17 - Verbod van misbruik van recht) *"Geen der bepalingen van dit Verdrag mag worden uitgelegd als zou zij voor een staat, een groep of een persoon het recht inhouden enige activiteit aan de dag te leggen of enige daad te verrichten met als doel de rechten of vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld teniet te doen of deze verdergaand te beperken dan bij dit Verdrag is voorzien."*

- **Overeenkomst ter bescherming van de mens bij de automatische verwerking van op de persoon betrekking hebbende gegevens (Verdrag 108)**

Artikel 1: Onderwerp en doel Doel van dit verdrag is op het grondgebied van elke partij voor eenieder, ongeacht zijn nationaliteit of verblijfplaats, te waarborgen dat zijn rechten en fundamentele vrijheden, en met name zijn recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, worden geëerbiedigd bij de automatische verwerking van op hem betrekking hebbende persoonsgegevens ("gegevensbescherming").

- **Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden en toelichting (artikel 9)**
- **Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden (artikel 11 over de media)**
- De Raad van Europa werkt momenteel aan **normen voor de bescherming van journalisten**, onder meer betreffende positieve verplichtingen van de lidstaten. Dit is een prioriteit onder het huidige Oostenrijkse voorzitterschap van het Comité van ministers van de Raad van Europa, ook gelet op de recente Resolutie 3, getiteld "Veiligheid van journalisten", die de voor media en de informatiemaatschappij bevoegde ministers van de Raad van Europa op 7 en 8 november 2013 hebben aangenomen²⁵.

25

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Belgrade2013/Belgrade%20Ministerial%20Conference%20Texts%20Adopted_en.pdf

- De Unesco (hogere ambtenaren) heeft de Raad van Europa gevraagd zich te beraden op de veiligheid van journalisten als indicator van de fragiliteit van staten. Aangezien geweld tegen journalisten gedijt bij de afwezigheid van vrijheid van meningsuiting, kan de veiligheid van journalisten inderdaad een veelzeggende indicator zijn van de mate waarin de vrijheid van meningsuiting en de mediavrijheid in een specifieke gemeenschap worden geëerbiedigd²⁶.
- De werkzaamheden van de Raad van Europa in verband met internet, die geheel stroken met het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Europees Mensenrechtenverdrag dankzij zijn Internet Governance Strategy 2012-2015, het uitdragen van het streven van de 47 leden om geen afbreuk te doen aan het internet, en verscheidene normen inzake filteren en blokkeren, netneutraliteit en mensenrechten-aspecten van het opereren van verscheidene internetactoren.
- In de jurisprudentie van het EHVJ zijn bepaalde parameters vastgesteld voor het omschrijven van haatzaaiende uitlatingen door toepassing van artikel 17 (verbod van misbruik van recht) van het verdrag wanneer de opmerkingen in kwestie neerkomen op haatzaaien en indruisen tegen de fundamentele waarden van het verdrag, of door toepassing van de in artikel 10, punt 2, en artikel 11 vastgelegde beperkingen (hiervoor wordt gekozen wanneer de uitlating in kwestie weliswaar haat zaait, maar niet de fundamentele waarden van het Verdrag kan ondergraven)²⁷.

²⁶ De Raad van Europa heeft daarvoor specifieke normen vastgesteld:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=419411>

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1997\)020&expmem_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1997)020&expmem_EN.asp)

²⁷ Handyside v. Verenigd Koninkrijk, 7 december 1976, Erbakan v. Turkije, arrest van 6 juli 2006, Vona v. Hongarije, 9 juli 2013, Aksu v. Turkije, 15 maart 2012 (grote kamer), Féret v. België, 16 juli 2009, Leroy v. Frankrijk, 2 oktober 2008, Jersild v. Denemarken, 23 september 1994, Hizb Ut-Tahrir en anderen v. Duitsland, 19 juni 2012 (beslissing over ontvankelijkheid), Garaudy v. Frankrijk, arrest van 24 juni 2003

- **Aanbeveling CM/Rec (2011)7²⁸** van het Comité van ministers aan de lidstaten gaat uit van een nieuw globaal concept van de media dat alle actoren omvat die betrokken zijn bij het produceren en verspreiden van inhoud, met inbegrip van informatie, analyse, commentaar en meningen, ten behoeve van mogelijkere grote aantallen mensen. Het Comité van ministers nam er tevens nota van dat sommige voorrechten die normaliter voor journalisten gelden ook ten goede kunnen komen aan andere actoren die niet volledig als media te kwalificeren zijn (bijvoorbeeld individuele bloggers), gezien de mate waarin dergelijke actoren als onderdeel van het media-ecosysteem kunnen worden beschouwd en bijdragen tot de functies en de rol van media in een democratische samenleving. Ook Resolutie 1, getiteld “**Internetvrijheid**”, die op 7 en 8 november 2013 tijdens de ministeriële conferentie van de Raad van Europa in Belgrado, Servië, is aangenomen, moet in dit verband genoemd worden.

13. **Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE)**

Het OVSE-*acquis* bevat verscheidene teksten inzake de vrijheid van meningsuiting, waaronder:

- **Document van de bijeenkomst te Kopenhagen van de Conferentie over de menselijke dimensie van de CVSE (1990):**

9. De deelnemende staten verklaren opnieuw dat eenieder het recht op vrijheid van meningsuiting heeft, waaronder het recht op mededeling. Dit recht omvat de vrijheid een mening te hebben en de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. De uitoefening van dit recht kan alleen onderworpen zijn aan beperkingen die wettelijk zijn voorgeschreven en stroken met de internationale normen. Met name wordt geen beperking opgelegd aan de toegang tot en het gebruik van middelen voor het reproduceren van documenten van enige soort, onverminderd evenwel de rechten in verband met intellectuele eigendom. (officiële vertaling)

²⁸ <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1835645>

- **Document van Budapest: Naar een echt partnerschap in een nieuw tijdperk (top van de staatshoofden, 1994):**

36. De deelnemende staten verklaren opnieuw dat de vrijheid van meningsuiting een fundamenteel mensenrecht en een basisbestanddeel van een democratische samenleving is. In dit verband zijn onafhankelijke en pluriforme media van essentieel belang voor een vrije en open samenleving en voor verantwoordingsplichtige bestuursvormen. Zij laten zich leiden door het beginsel dat zij dit recht moeten waarborgen. (officieuze vertaling)

- **Besluit nr. 633 van de Permanente Raad van de OVSE, gehecht aan Besluit 12/04 van de twaalfde bijeenkomst van de Ministerraad (Sofia, 2004):**

Opnieuw het belang onderstrepnd van volledige eerbiediging van het recht op de vrijheid van mening en meningsuiting, waaronder de vrijheid informatie te vergaren, te ontvangen en te verstrekken, welke van vitaal belang is voor de democratie en feitelijk wordt versterkt door het internet. (officieuze vertaling)

- **OVSE-richtsnoeren voor het gebruik van minderheidstalen op radio en televisie (2003)**
- Het bureau van de **OVSE-vertegenwoordiger voor de vrijheid van de media** blijft de enige intergouvernementele instelling ter wereld die de opdracht heeft de mediavrijheid in de 57 deelnemende OVSE-staten te beschermen en te bevorderen. Het is in 1997 opgericht. In maart 2010 is Dunja Mijatovic uit Bosnië en Herzegovina aangesteld tot vertegenwoordiger.²⁹

14. **Afrikaanse Unie:**

- [Afrikaans Handvest van de rechten van de mens en de volkeren:](#)

Artikel 9: *"Elke persoon heeft het recht informatie te ontvangen. Elke persoon heeft het recht binnen de wet zijn meningen te uiten en te verspreiden."*(officieuze vertaling)

De speciale rapporteur voor de vrijheid van meningsuiting en toegang tot informatie in Afrika is mevrouw Faith Pansy Tlakula.

²⁹ <http://www.osce.org/fom/31230>

15. Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS)

- [Amerikaans Verdrag inzake de rechten van de mens](#)

Artikel 13: *"Een ieder heeft recht op vrijheid van mening en meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid om, los van grenzen, elke soort mondeling, schriftelijk, gedrukt, als kunstwerk of anderszins vormgegeven informatie en denkbeelden te vergaren, te ontvangen en mede te delen. De uitoefening van het in voorgaande alinea vastgelegde recht is niet onderworpen aan voorafgaande censuur, maar wel aan aansprakelijkheid achteraf, welke uitdrukkelijk bij wet wordt vastgesteld om te waarborgen dat a. de rechten en reputaties van anderen worden geëerbiedigd en b. de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid en de openbare zeden worden beschermd. Het recht van vrije meningsuiting mag niet worden beperkt met indirecte methoden of middelen, zoals misbruik door overheid of particulieren van zeggenschap over krantenpapier, uitzendfrequenties, of apparatuur gebruikt bij het verspreiden van informatie, of met enig ander middel dat het mededelen en circuleren van denkbeelden en meningen kan hinderen. Niettegenstaande het bepaalde in punt 2 kan openbaar amusement bij wet onderworpen zijn aan censuur vooraf met als enig doel de toegang tot dat amusement te reguleren met het oog op de zedelijke bescherming van kinderen en jongvolwassenen. Oorlogspropaganda en het bepleiten van haat op grond van nationaliteit, ras of religie die neerkomen op aanzetten tot ongeoorloofd geweld of vergelijkbare handelingen tegen personen of groepen personen op enigerlei grond, waaronder ras, kleur, religie, taal, of nationale oorsprong, worden beschouwd als strafbare feiten."* (officiële vertaling)

[De speciale rapporteur van de OAS voor vrijheid van meningsuiting](#), is in oktober 1997 ingesteld door de [Inter-American Commission on Human Rights](#). De speciale rapporteur van de OAS is Catalina Botero.

16. ASEAN

- Mensenrechtenverklaring³⁰:

Artikel 23: *"Eenieder heeft het recht op vrijheid van mening en meningsuiting, waaronder de vrijheid om zonder inmenging meningen te koesteren en om mondeling, schriftelijk of via enig ander zelfgekozen medium informatie te vragen, te ontvangen en mede te delen". (officieuze vertaling)*

Europese Unie:

- Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Artikel 16

1. *Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.*
2. *Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure de voorschriften vast betreffende de bescherming van natuurlijke personen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie, alsook door de lidstaten, bij de uitoefening van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie vallen, alsmede de voorschriften betreffende het vrij verkeer van die gegevens. Op de naleving van deze voorschriften wordt toezicht uitgeoefend door onafhankelijke autoriteiten.*

De op basis van dit artikel vastgestelde voorschriften doen geen afbreuk aan de in artikel 39 van het Verdrag betreffende de Europese Unie bedoelde specifieke voorschriften.

- Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

³⁰

<http://www.asean.org/news/asean-statement-communiques/item/asean-human-rights-declaration>

Artikel 7: De eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven

"Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie."

Artikel 8: Bescherming van persoonsgegevens

"Eenieder heeft recht op bescherming van de hem betreffende persoonsgegevens. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht op toegang tot de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan. Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd."

Artikel 10: Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst

"Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst en overtuiging te veranderen en de vrijheid, hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé, zijn godsdienst te belijden of zijn overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in de praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften. Het recht op dienstweigering op grond van gewetensbezwaren wordt erkend volgens de nationale wetten die de uitoefening van dit recht beheersen."

Artikel 11: De vrijheid van meningsuiting en van informatie

"Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te hebben en de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. De vrijheid en de pluriformiteit van de media worden geëerbiedigd."

Artikel 22

Verscheidenheid van cultuur, godsdienst en taal - "De Unie eerbiedigt de verscheidenheid van cultuur, godsdienst en taal."

EU-instrumenten inzake haatzaaiende uitlatingen:

- **Kaderbesluit 2008/913/JBZ betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht**

Artikel 1: Delicten die verband houden met racisme en vreemdelingenhaat Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de volgende opzettelijke gedragingen strafbaar worden gesteld:

- a) het publiekelijk aanzetten tot geweld of haat jegens een groep personen, of een lid van die groep, die op basis van ras, huidskleur, godsdienst, afstamming, dan wel nationale of etnische afkomst wordt gedefinieerd;
- b) het begaan van een onder a) bedoelde gedraging door het publiekelijk verspreiden of uitdelen van geschriften, afbeeldingen of ander materiaal;
- c) het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden in de zin van de artikelen 6, 7 en 8 van het Statuut van het Internationaal Strafhof, gericht tegen een groep personen, of een lid van die groep, die op basis van ras, huidskleur, godsdienst, afstamming dan wel nationale of etnische afkomst wordt gedefinieerd indien de gedraging van dien aard is dat zij het geweld of de haat tegen een dergelijke groep of een lid van een dergelijke groep dreigt aan te wakkeren;
- d) het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van de in artikel 6 van het Handvest van het Internationale Militaire Tribunaal, gehecht aan het Verdrag van Londen van 8 augustus 1945 omschreven misdrijven, gericht tegen een groep personen, of een lid van die groep, die op basis van ras, huidskleur, godsdienst, afstamming dan wel nationale of etnische afkomst wordt gedefinieerd, indien de gedraging van dien aard is dat zij het geweld of de haat tegen een dergelijke groep of een lid van een dergelijke groep dreigt aan te wakkeren.

Artikel 7: "Dit kaderbesluit heeft niet tot gevolg dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, waaronder vrijheid van meningsuiting en van vereniging, zoals neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, wordt aangetast."

- **Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht - COM (2014) 27 final**

EU-instrumenten inzake gegevensbescherming³¹:

- Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

³¹ Op 25 januari 2012 heeft de Commissie een alomvattende hervorming van de EU-gegevensbeschermingsregels voorgesteld met het doel individuele rechten (met name rechten op bescherming van de persoonlijke levenssfeer online) te versterken, uitdagingen in verband met de mondialisering en de nieuwe technologieën aan te pakken en de Europese digitale economie te stimuleren. De voorstellen omvatten 1) COM(2012) 11 final - Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens (Algemene verordening gegevensbescherming), COM (2012) 11 final en 2) COM(2012) 10 final - Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (COM(2012)10 final. Beide voorstellen worden momenteel in de Raad en in het Europees Parlement besproken (gewone wetgevingsprocedure).

- Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieële en justitieële samenwerking in strafzaken.
 - Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (gewijzigd bij Richtlijn 2009/136/EG).
 - Verordening (EG) nr. 45/2001 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.
-