

(Wettelijke) grondslagen Meer en verantwoord publiceren

Er is een aantal (wettelijke) grondslagen te noemen in het licht van het publiceren van uitspraken. In deze notitie worden deze op een rij gezet. Ook is er in 1997 een beleidskader vastgesteld om alle basisinformatie van de democratische rechtsstaat, waaronder rechterlijke uitspraken, op internet toegankelijk te maken. De nota waarin dit kader uiteengezet is, heet 'Naar toegankelijk van overheidsinformatie'¹ en bevat twee hoofdpunten: ten eerste de toepassing van ICT bij het verstrekken van openbare overheidsinformatie met het oog op het vergroten van de betrokkenheid van de burger bij het democratisch proces en ten tweede de mogelijkheden tot exploitatie van elektronische gegevensbestanden door de particuliere sector om voor het bedrijfsleven nieuwe kansen te creëren.

Met betrekking tot rechterlijke uitspraken formuleerde het toenmalige kabinet dat een 'representatief beeld' van uitspraken zou moeten worden gepubliceerd. Voor het invullen van dit begrip is aansluiting gezocht bij Aanbeveling R (95)11 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa.²

Kijkend naar de huidige grondslagen voor de publicatie van (alle) rechterlijke uitspraken komen de Grondwet, wetgeving, verdragen, richtlijnen en verordeningen naar voren.

Grondwet

Artikel 121 van Grondwet luidt als volgt:

'Met uitzondering van de gevallen bij de wet bepaald vinden de terechtzittingen in het openbaar plaats en houden de vonnissen de gronden in waarop zij rusten. De **uitspraak geschiedt in het openbaar**.'

Ter toelichting: de zitting en de uitspraak zijn openbaar en mondeling, en het vonnis is de schriftelijke neerslag daarvan.

In navolging van de Grondwet stelt onder meer artikel 29 Burgerlijke Rechtsvordering: 'De uitspraak geschiedt in het openbaar'.

Zegt dit iets over een plicht alle rechterlijke uitspraken te publiceren? Strikt genomen niet.

Verdragen

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

[Artikel 6](#) van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) luidt:

Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en **openbare behandeling** van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De **uitspraak moet in het openbaar** worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde

¹ [Kamerstukken II 1996/97, 20644, nr. 30](#).

² [Recommendation No. R \(95\)11](#), Raad van Europa.

of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.

Volgens vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) houdt dit artikel niet in dat er een verplichting is in om iedere beslissing mondeling uit te spreken.³ Ook zegt het artikel niets over het publiceren van uitspraken in welke vorm dan ook.

Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

[Artikel 14](#), eerste lid, van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) luidt:

Allen zijn gelijk voor de rechter en de rechterlijke instanties. Bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolgung, of het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen in een rechtsgeding, heeft een ieder recht op een eerlijke en **openbare behandeling** door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige bij de wet ingestelde rechterlijke instantie. De terechtzitting kan geheel of ten dele met gesloten deuren plaatsvinden, hetzij in het belang van de goede zeden, de openbare orde of de nationale veiligheid in een democratische samenleving, hetzij wanneer het belang van het privé leven van de partijen bij het proces dit vereist, hetzij voorzover de rechter dit strikt noodzakelijk acht op grond van de overweging, dat een openbare behandeling het belang van de rechtspraak zou schaden; evenwel zal **elk vonnis dat wordt gewezen in een strafrechtelijk of burgerrechtelijk geding openbaar zijn**, tenzij het belang van jeugdige personen zich daartegen verzet of het proces echtelijke twisten of de voogdij over kinderen betreft.

Dit verdragsartikel zegt niet alleen dat de behandeling openbaar dient te zijn, het zegt ook dat elk vonnis, elke schriftelijke neerslag, openbaar zal zijn. In dit artikel staat dus overduidelijk wel een verwijzing naar het openbaar zijn van vonnissen. Daarentegen bevat (ook) dit artikel geen woord over de vindbaarheid van een openbare uitspraak. Maar hoe 'openbaar' is een uitspraak die niet of lastig vindbaar is? Betekent de openbaarheid van een vonnis in het huidige informatietijdperk niet altijd ook 'vindbaarheid'?

Verdrag betreffende toegang tot officiële documenten (Verdrag van Tromsø)⁴

In het Verdrag van Tromsø zijn internationale afspraken vastgelegd die 'access to information held by public authorities' regelen. Eén van de overwegingen in het verdrag luidt 'that exercise of a right to access to official documents':

- provides a source of information for the public;
- helps the public to form an opinion on the state of society and on public authorities;
- fosters the integrity, efficiency, effectiveness and accountability of public authorities, so helping affirm their legitimacy.

³ Zie voor een overzicht van de jurisprudentie van het EHRM onder meer: M. van Opijnen, Op en in het web. Hoe de toegankelijkheid van rechterlijke uitspraken kan worden verbeterd (diss. Amsterdam UvA), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, par. 2.2.1.2 en L. van Lent, 'Openbaarheid en toegankelijkheid van rechterlijke uitspraken. Van oude principes die niet voorbijgaan', AA 2018, afl. 5, p. 418 (AA20180418).

⁴ [Council of Europe Convention on Access to Official Documents](#), coe.int, 18.VI.2009.

Ook geeft het verdrag aan dat: 'Each Party shall guarantee the right of everyone without discrimination on any ground, to have access on request, to official documents held by public authorities'. Onder deze autoriteiten **kunnen** volgens artikel 1 lid 2 onderdeel a onder ii vallen:

1. legislative bodies as regards their other activities;
2. judicial authorities as regards their other activities;
3. natural or legal persons insofar as they perform public functions or operate with public funds, according to national law.⁵

'Kunnen' omdat volgens hetzelfde artikel 'each party may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that the definition of "public authorities" also includes' de bovengenoemde instanties.

Het Verdrag van Tromsø is op 1 december 2020 in werking getreden maar door Nederland nog niet ondertekend.⁶ Indien het nieuwe kabinet besluit te tekenen dan zal er óók moeten worden besloten of Nederland daarbij ook direct kiest voor de genoemde opt-in clause waarmee ook de rechterlijke instanties onder verdrag zullen gaan vallen.⁷

In het geval van dit verdrag wordt nadrukkelijk gesproken van toegang (*access*) tot documenten. Voor 'toegang' geldt evenzeer dat dat nog niet iets zegt over hoe makkelijk documenten toegankelijk moeten zijn, maar wat is 'toegang' waard als het zoeken is naar een speld in een hooiberg? En documenten moeten ook voor de instanties zelf makkelijk toegankelijk zijn, dus dat geregeld hebbend zijn daarmee zijn de officiële documenten ook makkelijk toegankelijk voor derden.

Richtlijnen

*Richtlijn (EU) 2019/1024 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie*⁸

De Opendatarichtlijn brengt in de overwegingen 8 en 43 de door de rechterlijke macht voortgebrachte documenten expliciet onder de werking van de richtlijn.

Overweging 8:

*... Documenten die zijn voortgebracht door openbare lichamen van de **uitvoerende, wetgevende of rechterlijke macht** vormen een enorme, diverse en waardevolle hoeveelheid bronnen die de samenleving ten goede kunnen komen. Door die informatie, waartoe ook dynamische gegevens behoren, in een gangbaar elektronisch formaat aan te bieden, kunnen burgers en rechtspersonen nieuwe manieren vinden om de informatie te gebruiken, en nieuwe innovatieve producten en diensten ontwikkelen. In hun inspanningen om gegevens vlot toegankelijk te maken voor hergebruik kunnen lidstaten en openbare lichamen toereikende financiële steun genieten en ontvangen uit de betreffende fondsen en programma's van de Unie, waardoor een breed gebruik van digitale technologieën of de digitale transformatie van overheidsinstanties en openbare diensten wordt bewerkstelligd.*

⁵ Art. 1 lid 2 onderdeel a onder ii [Verdrag van Tromsø](#).

⁶ C. Wiersma, 'Met de jaren komt ... openbaarheid? Tijd om het Tromsø-Verdrag te omarmen', Mediaforum 2021, afl. 1.

⁷ Marc van Opijnen, 'Woo en Wpru: een twee-eiige tweeling? Enkele overpeinzingen bij de plannen om de uitsprakenpublicatie flink op te schroeven', *NJB* 2021/3261.

⁸ [Richtlijn \(EU\) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie](#), europa.eu.

Overweging 43:

*De openbaarmaking van alle algemeen beschikbare informatie in het bezit van de overheid — dus niet alleen in de politieke maar ook in de **rechterlijke** en bestuurlijke sfeer — vormt een fundamenteel instrument voor verruiming van het recht op kennis, dat een essentieel beginsel is van de democratie. Die doelstelling geldt voor instellingen op elk niveau, plaatselijk, nationaal en internationaal.*

In het licht van deze richtlijn dient er aandacht te zijn voor het feit dat Rechtspraak.nl een set ECLI-metadata heeft en deze alleen gebruikt voor koppeling met de ECLI-zoekmachine. Deze data zou breder beschikbaar moeten worden gemaakt. Daarmee zou worden voldaan aan de aansporing in artikel 9, eerste lid, van de Opendatarichtlijn om door aggregatie van metadata op Unieniveau taaloverschrijdend zoeken te vergemakkelijken.

Artikel 9 lid 1:

*De lidstaten stellen **praktische regelingen vast die het zoeken naar voor hergebruik beschikbare documenten vereenvoudigen**, zoals overzichtslijsten van de belangrijkste documenten met relevante metagegevens, die indien mogelijk en passend online en in machinaal leesbare formaten toegankelijk zijn en portaalsites met links naar de overzichtslijsten. Indien mogelijk vergemakkelijken de lidstaten het taaloverschrijdend zoeken naar documenten, met name door aggregatie van metadata op Unieniveau mogelijk te maken.*

Dit artikel gaat niet zozeer over het publiceren van uitspraken maar over het ‘vindbaar’ maken van voor hergebruik beschikbare documenten. Met het ‘vindbaar’ maken is het publiceren echter nog een eenvoudige en kleine stap, waarmee ‘vindbaarheid’ en ‘publicatie’ gerealiseerd kan worden.