

EHRM (Grote Kamer) 4 december 2015, Zakharov t. Rusland, appl.no. 47143/06

De zaak Zakharov t. Rusland betrof het systeem van geheime interceptie van mobiel telefoonverkeer in Rusland. Roman Zakharov is hoofdredacteur van een uitgeverij en geabonneerd op de diensten van verscheidene aanbieders van mobiele telefoonnetwerken. In december 2003 heeft Zakharov drie aanbieders van mobiele telefoonnetwerken gedagvaard voor de Rechtbank van St. Petersburg, waarbij hij klaagde over een inbreuk op zijn recht op vertrouwelijk telefoonverkeer. Hij stelde dat naar Russisch recht, in het bijzonder Ministeriële Regeling 70, aanbieders van mobiele telefoonnetwerken verplicht waren apparatuur te installeren die veiligheidsdiensten in staat stelde om operationele zoek-activiteiten uit te voeren. Ook betoogde hij dat de aanbieders van mobiele telefoonnetwerken ongelimiteerde interceptie van alle telefoonverkeer hadden toegestaan aan de veiligheidsdiensten zonder voorafgaande rechtelijke machtiging. Zakharov verzocht de rechtbank een bevel te geven om de apparatuur, geïnstalleerd op grond van Ministeriële Regeling 70, te verwijderen en te verzekeren dat toegang tot mobiel telefoonverkeer uitsluitend werd gegeven aan geautoriseerde personen. In december 2005 heeft de Rechtbank van St. Petersburg het beroep van Zakharov verworpen. Deze uitspraak bleef in april 2006 in hoger beroep bij het Gerechtshof van St. Petersburg in stand.

Op 20 oktober 2006 diende Zakharov een klacht in bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Hij stelde dat het systeem van geheime interceptie van mobiel telefoonverkeer in Rusland zijn recht op bescherming van het privéleven, zoals beschermd door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), schond. Op 11 maart 2014 verwees de Eerste Kamer van het EHRM, waaraan de zaak was toegewezen, de zaak naar de Grote Kamer.

In zijn uitspraak stelde de Grote Kamer van het EHRM (hierna: het Hof) voorop dat de verzoeker gerechtigd was te claimen dat hij slachtoffer was van een schending van het EVRM, ook al was hij niet in staat te betogen dat hij onderwerp was van een concrete aftap-maatregel. Gelet op de geheime aard van de aftapmaatregelen, het feit dat deze alle gebruikers van mobiel telefoonverkeer hebben geraakt, alsmede het gebrek aan rechtsmiddelen op nationaal niveau, overwoog het Hof dat verzoeker niet behoefde aan te tonen dat hij het risico liep dat zijn telefoonverkeer werd afgetapt. Nu het nationale systeem geen effectief rechtsmiddel bood aan personen die vermoedden dat zij onderwerp waren van geheim aftappen, vormde de in geding zijnde wetgeving zelf een inbreuk op het recht van verzoeker zoals beschermd in artikel 8 EVRM.

Tussen partijen was niet in geschil dat de interceptie van mobiel telefoonverkeer een basis had in Russisch recht, onder meer de Operationele Zoekactiviteitenwet 1995, het Wetboek van Strafvordering, de Communicatiewet en Ministeriële Regeling 70. Ook was niet in geschil dat de interceptie van telefoonverkeer legitieme doelen nastreefde, namelijk de bescherming van de nationale veiligheid, het voorkomen van misdrijven en de bescherming van het economisch welzijn van het land.

Het Hof overwoog dat, in de context van interceptie van communicatie, de eis van een wettelijke basis zowel inhoudt dat er een basis moet zijn in het nationale recht als dat de

maatregel voldoet aan eisen van rechtsstatelijkheid. Het recht moet derhalve voldoen aan kwaliteitseisen. Het Hof overwoog dat in zaken waarin er een geschil is over wetgeving die geheime aftapmaatregelen toestaat, de wettelijke basis van de inbreuk nauw samenhangt met de vraag of de maatregel noodzakelijk is in de democratische samenleving. Om die reden onderzocht het Hof tegelijk de eis van de wettelijke basis en de noodzakelijkheidseis. De eis van kwaliteit van het recht impliceert niet alleen dat het nationale recht toegankelijk moet zijn en voorzienbaar in zijn toepassing, maar ook dat de geheime aftapmaatregelen alleen worden toegepast wanneer zij noodzakelijk zijn in de democratische samenleving, in het bijzonder door het bieden van adequate en effectieve waarborgen en garanties tegen misbruik.

Het Hof oordeelde dat het Russische wettelijke systeem inzake interceptie van telefoonverkeer geen adequate en effectieve waarborgen en garanties bood tegen misbruik. In het bijzonder stelde het Hof tekortkomingen vast op de volgende gebieden: de omstandigheden waarin de publieke autoriteiten bevoegd waren om geheime aftapmaatregelen te nemen, de duur van de geheime aftapmaatregelen, de procedures voor het vernietigen en opslaan van onderschepte data, de procedures voor het autoriseren van de autoriteiten om aftapmaatregelen te nemen, het toezicht op de interceptie en de notificatie van de interceptie en de effectiviteit van de beschikbare rechtsmiddelen.

Het Hof concludeerde dat het Russische recht niet voldeed aan de eis van kwaliteit van het recht en niet in staat was om de interceptie van telefoonverkeer te beperken tot wat noodzakelijk was in de democratische samenleving. Gelet hierop oordeelde het Hof unaniem dat artikel 8 EVRM was geschonden.