

Chambre des Représentants

SESSION 1970-1971.

10 FÉVRIER 1971

PROPOSITION

tendant à reviser l'article 98 de la Constitution.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

De la même façon que le secret des lettres a été étendu à tous autres moyens techniques de communications par une disposition nouvelle adoptée par le Sénat et qui sera très vraisemblablement adoptée par la Chambre des Représentants, il faut étendre aux nouveaux procédés techniques de diffusion des informations et des opinions, la protection spéciale apportée par l'article 98 de la Constitution à la presse, seul moyen technique de diffusion des idées, utilisé lors de la mise en vigueur de la Constitution, le 7 février 1831.

Actuellement, le cinéma, la radio et la télévision sont devenus des moyens d'information et de diffusion des opinions, qui ont pris une importance au moins égale à celle de la presse. Il convient donc de leur donner un statut de droit constitutionnel identique.

Sans doute, les procès de presse devant un jury de Cour d'assises sont-ils devenus pratiquement inexistantes.

On pourrait s'en réjouir. La responsabilité de la presse s'exerce réellement dans la pratique judiciaire par les sanctions du droit civil devant les tribunaux de première instance (procès en dommages et intérêts fondés sur les articles 1382 et suivants du Code civil). La responsabilité de la presse trouve également sa sanction dans les dispositions de la loi du 23 juin 1961 modifiant le décret du 20 juillet 1831 sur le droit de réponse.

D'aucuns déplorent néanmoins et jugent regrettable l'immunité de fait dont jouit la presse sur le plan pénal, en raison de la lourdeur excessive de la procédure en Cour d'assises. Selon eux, cette inefficacité serait une des raisons qui justifieraient la révision de l'article 98 de la Constitution.

Nous craignons que la part de vérité que recèle cette opinion n'entraîne un redoutable malentendu, gravement préjudiciable à la liberté de la presse et à la liberté d'opinion.

Les objections fondées que l'on pourrait formuler au sujet de l'irresponsabilité pénale et déontologique excessive de la presse, ne peuvent, en aucune façon, porter atteinte au

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1970-1971.

10 FEBRUARI 1971

VOORSTEL

tot herziening van artikel 98 van de Grondwet.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Zoals het briefgeheim door een nieuwe bepaling, die door de Senaat is goedgekeurd en zeer waarschijnlijk ook door de Kamer van Volksvertegenwoordigers zal worden aangenomen, tot alle andere technische communicatiemiddelen is uitgebreid, zo moet ook de bijzondere bescherming van de pers door artikel 98 van de Grondwet, die bij de inwerkingtreding van de Grondwet op 7 februari 1831 het enige technische middel was voor de verspreiding van de ideeën, worden uitgebreid tot de nieuwe technische middelen voor de verspreiding van de informatie en van de ideeën.

Op dit ogenblik zijn film, radio en televisie middelen geworden voor informatie en verspreiding van de ideeën, waarvan de invloed minstens even groot is als die van de pers. Ze moeten dan ook een zelfde grondwettelijk statuut krijgen.

Persprocessen die voor de jury van een Hof van Assisen worden gebracht, komen vrijwel niet meer voor.

Dat zou tot tevredenheid kunnen stemmen. In feite is het zo dat de aansprakelijkheid van de pers voor het gerecht vaste vorm krijgt in de burgerrechtelijke sancties welke de rechtbanken van eerste aanleg uitspreken (vordering tot schadevergoeding op grond van artikel 1382 e.v. van het Burgerlijk Wetboek). De aansprakelijkheid van de pers is eveneens bekrachtigd door de bepalingen van de wet van 23 juni 1961, waarbij het decreet van 20 juli 1831 betreffende het recht op antwoord is gewijzigd.

Sommigen betreuren evenwel de feitelijke onschendbaarheid op strafrechtelijk gebied die de pers geniet wegens de al te logge procedure voor het Hof van Assisen. Naar hun mening is zulks een reden om artikel 98 van de Grondwet te herzien.

Daar schuilt wel enige waarheid in, doch wij vrezen dat zulks aanleiding kan geven tot een gevaarlijk misverstand dat een ernstige bedreiging zou kunnen vormen voor de persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting.

De gegronde bezwaren die kunnen worden aangevoerd tegen de al te verregaande onschendbaarheid van de pers uit een strafrechtelijk en ethisch oogpunt, mogen geens-

principe constitutionnel de la garantie du jury. Plus encore que tout autre principe, la liberté d'opinion doit être protégée par une juridiction totalement indépendante des pouvoirs publics, y compris des cours et tribunaux composés de magistrats professionnels.

Les jurés seuls, n'exerçant pas, par nature, d'une façon permanente la fonction juridictionnelle, offrent une réelle garantie de la liberté de manifester des opinions en toutes matières, tout en assignant à cette liberté, dans le cadre parfois très vague des dispositions du Code pénal, une limite raisonnable et indispensable à toute société civilisée.

Bien des dispositions du Code pénal sont rédigées de telle façon qu'elles donnent aux juges un pouvoir d'appréciation quasi discrétionnaire (l'exemple classique est l'indéfinissable notion d'outrage aux mœurs de l'article 383 du Code pénal).

Conformément à la philosophie de généreuses libertés qui est l'essence même de notre régime politique, il ne conviendrait pas d'ôter ce redoutable pouvoir d'appréciation aux simples citoyens que sont les jurés pour le conférer à des juges professionnels.

Les critiques articulées, peut-être à juste titre, contre la procédure en Cour d'assises ne doivent donc pas se retourner contre le principe même du jury.

Les objections formulées ne doivent pas mettre en cause l'article 98 de la Constitution : elles sont en fait dirigées contre les dispositions du Code de procédure criminelle qu'on peut juger inadéquates en matière de délit de presse ou de délit perpétré par les nouveaux moyens de diffusion de la pensée.

Si une réforme s'impose, elle est d'ordre législatif et non d'ordre constitutionnel. Si une procédure, trop lourde et trop compliquée, aboutit en pratique à une dangereuse immunité de fait, il appartient au législateur d'en concevoir une autre, plus rapide et plus efficace. En aucun cas, l'archaïsme d'une procédure ne peut justifier la modification d'un principe constitutionnel aussi essentiel que celui consacré par l'article 98 au plus grand bénéfice de la liberté d'opinion.

Il ne suffit pas de maintenir le principe du jury et de l'étendre des délits de presse aux délits analogues commis par d'autres moyens de diffusion de la pensée.

La révision de l'article 98 permet également d'éliminer de nos mœurs certaines pratiques heureusement rares, dangereuses pour la liberté d'opinions et fondées sur l'utilisation de certaines dispositions du Code d'instruction criminelle à des fins pour lesquelles elles n'étaient manifestement pas prévues.

L'article 35 du Code d'instruction criminelle donne aux procureurs du Roi le droit de « se saisir ... de tout ce qui paraîtra avoir servi ou avoir été destiné à commettre le crime ou le délit ainsi que de tout ce qui paraîtra en avoir été le produit, enfin de tout ce qui pourra servir à la manifestation de la vérité ».

C'est en vertu de cette disposition que les procureurs du Roi peuvent faire saisir des journaux quotidiens ou hebdomadaires, des bobines de film, des objets d'art, sculptures, peintures dans une exposition pour des raisons diverses :

— attentat aux bonnes mœurs : article 383 du Code pénal;

zins afbreuk doen aan het grondwettelijke principe van de door de jury geboden waarborg. De vrijheid van mening moet, meer dan enigerlei ander beginsel, worden beschermd door een rechtscollege dat volkomen onafhankelijk staat tegenover de overheid, dus ook tegenover de uit beroeps-magistraten bestaande hoven en rechtbanken.

Alleen de gezworenen, die uiteraard geen vaste rechterlijke taak uitoefenen, bieden een werkelijke waarborg voor de vrijheid van meningsuiting op elk gebied, ofschoon aan die vrijheid, in het soms vrij onduidelijke kader van de bepalingen van het Strafwetboek, redelijke perken worden gesteld die onontbeerlijk zijn in elke geordende maatschappij.

Heel wat bepalingen van het Strafwetboek zijn zodanig opgesteld dat ze aan de rechter een vrijwel discretionaire beoordelingsbevoegdheid verlenen (een klassiek voorbeeld daarvan is het niet te omschrijven begrip vergriep tegen de goede zeden, dat voorkomt in artikel 383 van het Strafwetboek).

Gelet op het stelsel van ruime vrijheid dat de kern van ons politiek regime vormt, mag die hoogst belangrijke beoordelingsbevoegdheid niet worden ontnomen aan de gewone burgers die de gezworenen toch zijn, en aan beroeps-rechters worden toevertrouwd.

De kritiek die wellicht terecht kan worden uitgeoefend op de procedure voor het Hof van Assisen, mag zich dus niet tegen het principe van de jury keren.

De geopperde bezwaren mogen artikel 98 van de Grondwet niet in het gedrang brengen, want ze zijn feitelijk gericht tegen de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering die ondoeltreffend kunnen worden geacht wat betreft de persdelicten en de misdrijven die met behulp van de nieuwe middelen ter verspreiding van de gedachte worden bedreven.

Zo er al een hervorming nodig is, dan moet ze van wettelijke en niet van grondwettelijke aard zijn. Indien een al te zware en ingewikkelde procedure tot een feitelijke en gevaarlijke onschendbaarheid leidt, moet de wetgever de invoering van een andere, snellere en doelmatiger procedure overwegen. Dat een procedure achterhaald is, is nog geen reden om een zo essentieel grondwettelijk principe te wijzigen als het principe dat door artikel 98 wordt bekrachtigd ter vrijwaring van de vrijheid van mening.

Het volstaat niet het principe van de jury te behouden en uit te breiden van de persdelicten tot gelijkaardige misdrijven die met behulp van andere middelen tot verspreiding van de gedachte worden bedreven.

De herziening van artikel 98 maakt het ook mogelijk bepaalde praktijken uit te schakelen, die gelukkig niet vaak voorkomen, maar die een gevaar vormen voor de vrijheid van mening. Die praktijken bestaan hierin dat sommige bepalingen van het Wetboek van Strafvordering worden aangewend voor doeleinden waarvoor ze klaarblijkelijk niet werden ingevoerd.

Artikel 35 van het Wetboek van Strafvordering verleent aan de procureurs des Konings het recht om in beslag te nemen « alles wat schijnt gediend te hebben of bestemd te zijn geweest om de misdaad of het wanbedrijf te plegen, alsook alles wat eruit schijnt voortgekomen te zijn, en ten slotte alles wat dienen kan om de waarheid aan de dag te brengen ».

Op grond van die bepaling kunnen de procureurs des Konings beslag leggen op dag- en weekbladen, films en in exposities tentoongestelde kunstvoorwerpen, beeldhouwwerken en schilderijen, en wel om uiteenlopende redenen :

— vergriep tegen de goede zeden : artikel 383 van het Strafwetboek;

— atteintes à l'honneur : article 444 du Code pénal;

— outrages envers les ministres, les membres des Chambres législatives : article 275 du Code pénal;

— offenses envers les chefs de gouvernement étrangers : loi du 20 décembre 1852;

— offenses envers la personne du Roi : loi du 16 avril 1847;

— informations de nature à ébranler le crédit de l'Etat : loi du 19 juillet 1926, etc.

Ceci fait, et le résultat dommageable étant atteint pour l'inculpé, le parquet abandonne les poursuites judiciaires en classant l'affaire sans suite (article 47 du Code d'instruction criminelle) ou en provoquant une décision de non-lieu de la part de la juridiction d'instruction (articles 159, 191 et 246 du Code d'instruction criminelle).

De cette façon, les inculpés n'ont jamais l'occasion de plaider leur cause devant le pouvoir judiciaire, protecteur naturel des libertés publiques, et de courir leur chance d'être acquittés. La saisie, de simple acte de procédure, devient donc un but en soi dans les mains des parquets; le dommage qu'elle inflige aux inculpés est beaucoup plus grave que la condamnation elle-même. Comme cette dernière n'est jamais certaine, surtout si on étend à toute matière la protection du jury, le parquet ne court pas le risque de se faire désavouer par une juridiction indépendante. De ministère public, agent du pouvoir exécutif, il se transforme en juge usant de ce qui est, en théorie, un simple acte de procédure, comme d'une sanction réelle.

Le pouvoir de sanctionner dans une matière aussi délicate que la liberté d'opinions passe donc subrepticement de la juridiction de jugement aux agents de l'exécutif. Cela est d'autant plus vrai et plus dangereux que l'article 274 du Code d'instruction criminelle donne le droit au Ministre de la Justice d'ordonner aux procureurs du Roi d'entamer des poursuites judiciaires en toutes matières.

C'est ainsi que le Gouvernement dispose du pouvoir redoutable de faire saisir n'importe quel journal ou n'importe quelle bobine de film, quitte après coup, à faire abandonner les poursuites et d'échapper ainsi au désaveu que lui infligerait éventuellement un acquittement prononcé par une juridiction indépendante. Le but poursuivi par le Gouvernement est atteint par le seul fait de la saisie. La condamnation est jugée d'autant plus superflue par le Gouvernement qu'elle n'est pas à priori certaine. Il est donc très simple et très commode d'éteindre systématiquement l'action publique dès que la saisie aura eu lieu.

Ainsi donc, sans changer une lettre à la Constitution, ni au droit et à la procédure pénale, n'importe quel gouvernement peut ruiner les journaux et les salles de spectacle qui lui déplaisent, sans courir le risque d'être désavoué par les juridictions compétentes. Il suffit au Ministre de la Justice d'ordonner aux procureurs du Roi, même à tort et à travers, des poursuites judiciaires et de pratiquer des saisies fondées sur l'article 35 du Code d'instruction criminelle, pour qu'un des piliers majeurs des libertés publiques s'écroule.

Il me paraît donc très opportun d'introduire dans la Constitution de sérieuses garanties contre de pareils abus.

— aanranding van de eer : artikel 444 van het Strafwetboek;

— smaad jegens ministers en leden van de Wetgevende Kamers : artikel 275 van het Strafwetboek;

— belediging van het hoofd van een vreemde regering : wet van 20 december 1852;

— belediging van de persoon van de Koning : wet van 16 april 1847;

— inlichtingen die het krediet van de Staat in gevaar kunnen brengen : wet van 19 juli 1926 enz.

Na de inbeslagneming die de verdachte ongetwijfeld nadeel berokkent, maakt het parket een einde aan de vervolging door de zaak te seponeren (artikel 47 van het Wetboek van Strafvordering) of door het onderzoeksgerecht een beslissing van buitenvervolginstelling te doen nemen (artikelen 159, 191 en 246 van het Wetboek van Strafvordering).

Zodoende hebben de verdachten nooit de gelegenheid om hun zaak te brengen voor de rechtbank die de aangewezen verdediger is van de openbare vrijheden; zij hebben dus zelfs geen kans om te worden vrijgesproken. Voor het parket wordt de inbeslagneming, die een gewone daad van rechtspleging is, een doel op zichzelf; het nadeel dat daardoor wordt berokkend aan de verdachte, is veel groter dan de veroordeling zelf. Het parket wil niet het risico lopen in het ongelijk gesteld te worden door een onafhankelijk rechtscollege, want veroordeling is nooit zeker, vooral niet als de bescherming van de jury wordt uitgebreid tot alle delicten. Het openbaar ministerie dat een onderdeel is van de uitvoerende macht, werpt zich op als rechter door tot een echte straf om te buigen hetgeen theoretisch een gewone daad van procedure is.

De bevoegdheid om in een zo kieskeurige materie als de vrijheid van meningsuiting straf op te leggen gaat dus ongemerkt over de rechtsprekende colleges naar de ambtenaren van de uitvoerende macht. Zulks is des te gevaarlijker daar artikel 274 van het Wetboek van Strafvordering aan de Minister van Justitie het recht verleent om aan de procureurs des Konings opdracht te geven vervolgingen in te stellen in alle aangelegenheden.

Zo beschikt de Regering over de niet te onderschatten macht om gelijk welke krant of film in beslag te laten nemen, zelfs al laat ze daarna de vervolgingen staken om te voorkomen dat ze eventueel in het ongelijk zou worden gesteld ten gevolge van het arrest van vrijspraak dat door een onafhankelijk rechtscollege wordt geveld. Het door de Regering beoogde doel is bereikt door het feit zelf van de inbeslagneming. Een veroordeling is, in de ogen van de Regering, des te overbodiger daar ze niet a priori vaststaat. Het is dan ook zeer eenvoudig en vrij gemakkelijk om de strafvordering stelselmatig te laten vervallen zodra de inbeslagneming is uitgevoerd.

Om het even welke regering kan dus, zonder ook maar één letter te wijzigen aan de Grondwet, het strafrecht of de strafvordering, de dagbladen en de bioscoopzalen waarop ze het niet heeft voorzien, te gronde richten zonder het risico te lopen door het bevoegde rechtscollege in het ongelijk te worden gesteld. Het volstaat dat de Minister van Justitie opdracht geeft aan de procureurs des Konings om zelfs zonder enig overleg rechtsvervolgingen in te stellen en op grond van artikel 35 van het Wetboek van Strafvordering over te gaan tot inbeslagneming, om een van de voornaamste grondslagen van de openbare vrijheden op losse schroeven te zetten.

Wij achten het dan ook zeer geraden dat in de Grondwet ernstige waarborgen tegen dergelijke misbruiken worden ingeschreven.

PROPOSITION

Article unique.

L'article 98 de la Constitution est modifié comme suit :

« Art. 98. — Le jury est établi en toutes matières criminelles, pour délits politiques et pour tous délits relatifs à l'expression de la pensée en toutes matières, diffusée par la presse, la radiodiffusion, le cinéma ou tout autre moyen de communication assurant une publicité effective.

Le préjudice causé par la saisie d'objets utilisés comme supports matériels de la diffusion de la pensée est réparé intégralement à charge du Trésor si la poursuite qui sert de fondement à cette saisie est abandonnée par l'autorité qui l'a mise en œuvre, ou jugée non fondée par les juridictions d'instruction ou de jugement. »

31 décembre 1970.

VOORSTEL

Enig artikel.

Artikel 98 van de Grondwet wordt gewijzigd als volgt :

« Art. 98. — De jury wordt ingesteld voor alle criminele zaken, voor politieke misdrijven en voor alle misdrijven in verband met de uitdrukking van de gedachte in alle aangelegenheden, voor zover die wordt verspreid door de pers, de radio, de film of enig ander communicatiemiddel waardoor een werkelijke verbreiding tot stand komt.

De schade berokkend door de inbeslagneming van voorwerpen die gebruikt zijn als materiële middelen voor de verspreiding van de gedachte, wordt volledig vergoed ten laste van de Schatkist, indien de vervolging waarop die inbeslagneming steunt, worden stopgezet door de autoriteiten die ze hebben ingesteld of indien ze ongegrond worden verklaard door een onderzoeksgerecht of een rechtsprekend college. »

31 december 1970.

F. PERIN.