

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1986-1987

10 MAART 1987

WETSVOORSTEL

betreffende de bescherming van het zwijgrecht
in hoofde van de pers

(Ingediend door de heer Van Den Bossche)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Denken wij aan recente gebeurtenissen zoals: de vrijheidsberoving en de voorlopige hechtenis van een journalist wegens heling van documenten, de massale huiszoeking bij meer dan twintig journalisten evenals in de redactielokalen van een krant waarbij men naar documenten zocht die toelaten de bron te bepalen van bepaalde berichten teneinde strafrechtelijke vervolgingen in te stellen.

Deze en andere feiten doen opnieuw de vraag rijzen naar de juridische aspecten van een beroepsgeheim van journalisten. Want dit beroepsgeheim wordt in ons land door geen enkele wet beschermd of, a fortiori, geregeld. Uit het op 2 mei 1985 door de syndicale vereniging van magistraten georganiseerde colloquium, kwam duidelijk naar voor dat de journalisten algemeen de wens te kennen gaven dat het begrip beroepsgeheim door de Belgische wet zou erkend worden overeenkomstig de verklaring van München, die in 1972 door de Internationale Federatie van Journalisten werd goedgekeurd.

Een nieuwswaardig feit vindt zijn weg naar de pers via een welomschreven proces. Dit informatieproces verloopt, volgens de formule van communicatiesocioloog Roger Clausse, in drie fasen: het gebeuren, de garing en de verspreiding. In dit proces hebben de redacties tot taak de informatie te vergaren en te verstrekken.

Verslaggeving van wat zich in het openbaar voordoet, stelt geen bijzonder probleem. Anders ligt het wanneer de gebeurtenissen of meningen zich in een besloten sfeer afspelen, en waarbij zowel privé- als openbare personen rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken zijn.

Chambre des Représentants

SESSION 1986-1987

10 MARS 1987

PROPOSITION DE LOI

relative à la préservation
du droit au secret de la presse

(Déposée par M. Van Den Bossche)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Nous commencerons par rappeler, en guise d'introduction, certains événements récents: un journaliste est appréhendé et placé en détention préventive pour recel de documents; le parquet effectue des perquisitions massives au domicile de plus de vingt journalistes ainsi que dans les locaux de la rédaction d'un journal dans le but de trouver des documents qui permettraient de déterminer la source de certaines informations et, partant, d'engager des poursuites pénales.

Ces faits, ainsi que d'autres, amènent à s'interroger à nouveau sur les aspects juridiques d'une protection du secret professionnel des journalistes. Il faut en effet savoir que, dans notre pays, aucune loi ne protège ni, a fortiori, ne régleme ce secret professionnel. Lors du colloque organisé le 2 mai 1985 par l'association syndicale des magistrats, il est apparu clairement que l'ensemble des journalistes souhaitent que la notion de secret professionnel soit reconnue par la loi belge conformément à la déclaration de Munich, qui a été approuvée par la Fédération internationale des journalistes en 1972.

La publication d'une nouvelle est l'aboutissement d'un processus bien défini qui, selon la description donnée par Roger Clausse, sociologue de la communication, comporte trois phases successives: la survenance du fait, la collecte et la diffusion des informations. Ce sont les deuxième et troisième phases de ce processus qui constituent la tâche des rédactions.

Rapporter des faits qui se sont déroulés en public ne pose aucun problème particulier. Il en va tout autrement lorsque les événements ou les opinions se produisent ou se manifestent en vase clos et que des personnes privées et des personnes publiques sont impliquées directement ou indirectement.

Op het niveau van het garen en het verspreiden van dit soort informatie en de rol die de informatiehouder daarbij speelt, is het probleem voor het beroepsgeheim gesitueerd.

Accuut stelt zich het probleem in het geval dat de informatiebron de toestemming geeft tot openbaarverklaring van de verstreekte informatie onder het beding dat de bron geheim moet gehouden worden. En dit is een courante praktijk.

Allerlei redenen kunnen aan de basis liggen voor het feit dat informatiehouders de geheimhouding van hun bron eisen. De meest voorkomende is terzake de positie van de informatiehouder. Vrees voor weerwraak, of gewoon de toepassing van de wet, kan de eis tot geheimhouding ingeven.

Onderliggend bij dergelijk procédé is duidelijk een morele problematiek tussen enerzijds het klikken en anderzijds het onthullen van de waarheid over een kwalijke zaak.

« Waar het speuren naar de waarheid de leidraad is van het streven van de journalist, is de publicatie van informatie zonder bronvermelding zeker te rechtvaardigen in hoofde van de journalist, zelfs al zou deze handelswijze moreel af te keuren zijn in hoofde van de informatieverstrekker. Precies omdat de geheimhouding van de bron de journalist informatie in handen kan spelen, waarover hij anders niet zou kunnen beschikken, en bijgevolg op die manier het gemeenschapsrecht op informatie eer bewezen wordt, eisen de journalisten het recht op hun bronnen geheim te houden, zelfs t.a.v. de gerechtelijke instanties. Zij beroepen zich dan op het zogenaamde beroepsgeheim » (Jan Ceuleers, *Rechtskundig Weekblad*, 1977-1978, kolom 1029).

Het begrip beroepsgeheim vertoont twee facetten: de plicht tot geheimhouding van vertrouwelijke gegevens enerzijds en het recht tot geheimhouding van vertrouwelijk geachte gegevens anderzijds. In ons land is alleen de plicht tot geheimhouding gedeeltelijk vertaald in een wettekst. Het meest expliciete is artikel 458 van het Strafwetboek. Maar dit artikel kent geen recht toe. Wel bepaalt dit artikel een gesanctioneerde verplichting. Dit artikel kan dus geen rechtsgrond bieden voor journalisten die een recht tot geheimhouding opeisen.

Het voorliggend voorstel voorziet in een absolute bescherming van de bronnen van de journalist. Een bescherming die zich niet alleen uitstrekt tot het veld van de ondervraging, evenals getuigenis van de journalist, maar die tevens inhoudt dat evenmin stukken kunnen in beslag genomen worden bij hen die, zelfs onrechtstreeks, die geheimhouding in gevaar brengen. Dit betekent niet dat hierbij zonder meer voorbijgegaan wordt aan een mogelijk conflict met het gemeenschapsbelang. Bewust wordt echter de keuze gemaakt geen uitzondering te voorzien op dit algemeen principe. Immers, de bevoegdheid om een uitzondering te maken zou noodgedwongen moeten toegekend worden aan de onderzoeksrechter in functie van een vrij vage en algemene bepaling. Ervaringen uit het verleden tonen echter aan dat al te dikwijls, denk maar aan de voorhechtenis, dergelijke uitzonderingen door de betrokken magistraten veel breder worden geïnterpreteerd dan bedoeld door de wetgever, waardoor het principe en het recht op geheimhouding in deze fundamenteel in gevaar zou gebracht worden.

In de voorliggende tekst wordt het begrip persmedewerker ruim opgevat. Niet alleen beroepsjournalisten, in de zin van de wet van 30 december 1963 betreffende de erkenning en de bescherming van de titel van beroepsjournalist

Le problème du secret professionnel se situe au niveau de la collecte et de la diffusion de ce type d'information et au niveau du rôle que joue le détenteur de l'information.

Ce problème se pose avec une acuité toute particulière lorsque le détenteur de l'information autorise la publication de celle-ci à la condition expresse que la source ne soit pas révélée, ce qui est une pratique courante.

Quantité de raisons peuvent inciter ceux qui détiennent une information à exiger que leur source ne soit pas révélée. La plus fréquente a trait à la position de l'informateur, qui peut craindre des représailles ou, simplement, l'application de la loi.

Cette attitude est manifestement révélatrice d'un dilemme moral résultant de l'ambivalence que présente l'acte d'information lorsqu'il peut être considéré à la fois comme une dénonciation et comme la divulgation de la vérité sur une fâcheuse affaire.

« Etant donné que le fil conducteur du travail du journaliste est la recherche de la vérité, la publication d'informations sans mention de la source de celles-ci peut certainement se justifier dans le chef du journaliste, même si ce procédé serait moralement condamnable dans le chef de l'informateur. C'est précisément parce que le fait de ne pas divulguer ses sources peut apporter au journaliste des informations dont il ne pourrait disposer autrement et que ce secret contribue, par voie de conséquence, à assurer le respect du droit qu'a la population d'être informée que les journalistes ont revendiqué le droit de taire leurs sources, même vis-à-vis des autorités judiciaires. Leur revendication puise son fondement dans la notion de secret professionnel. » (Jan Ceuleers, *Rechtskundig Weekblad*, 1977-1978, colonne 1029).

La notion de secret professionnel comporte deux aspects: l'obligation de ne pas divulguer les informations confidentielles, d'une part, et le droit de tenir secrètes les informations jugées confidentielles, d'autre part. Dans notre pays, seule l'obligation de ne pas dévoiler les informations confidentielles est partiellement traduite dans un texte légal. La disposition la plus explicite est l'article 458 du Code pénal. Cet article ne reconnaît cependant aucun droit et se borne à imposer une obligation assortie d'une sanction. Les journalistes ne peuvent donc trouver dans cet article une base légale pour revendiquer un droit au secret.

La présente proposition vise à instaurer une protection absolue des sources du journaliste. Débordant le cadre de l'interview et du témoignage du journaliste, cette protection implique aussi qu'aucun document ne peut être saisi chez ceux qui mettent ce secret en péril, fût-ce indirectement. Cela ne signifie pas que nous écartons purement et simplement l'éventualité d'un conflit avec l'intérêt collectif. Nous avons en fait choisi d'exclure toute exception au principe général énoncé ci-avant pour le motif que le pouvoir de faire une exception devrait nécessairement être attribué au juge d'instruction aux termes d'une disposition générale assez vague. Les expériences passées montrent en effet que trop souvent — il suffit de songer à la détention préventive —, les magistrats concernés interprètent de telles exceptions de manière beaucoup plus extensive que le législateur, de sorte que leur interprétation compromettrait fondamentalement le respect du droit au secret.

Dans la présente proposition, la notion de collaborateur de la presse est comprise au sens large. Elle vise non seulement les journalistes professionnels au sens de la loi du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la

worden er mee bedoeld, maar ook redactionele medewerkers, stagiairs, correspondenten, zettters, drukkers, grafici, technici, fotografen, verzenders, kortom al wie bij het productie- en distributieproces van het drukwerk of de uitzending betrokken is.

Het recht op geheimhouding wordt ook toegekend aan al wie voormelde hoedanigheid niet meer bezit, maar uit hoofde van zijn vroegere medewerking wordt ondervraagd of voorwerp van onderzoek is.

Vanzelfsprekend geldt dit recht op geheimhouding niet voor materies die geen verband houden met de uitoefening van hun voormalig beroep van journalist.

Het recht op geheimhouding wordt ook beperkt tot mededelingen met informatieve inhoud. Concreet betekent dit dat documenten en uitzendingen die niet als voornaamste bedoeling hebben te informeren, niet vallen onder het toepassingsgebied van deze wet. Elke niet-redactionele inbreng in de drukpers en elke niet-informatieve uitzending op radio en televisie ontsnapt dus aan de bepalingen van dit voorstel.

Medewerkers aan amusementsprogramma's op televisie of aan de reclamebladzijden van een krant bijvoorbeeld, kunnen zich niet beroepen op dit recht op geheimhouding. Drukwerken, zelfs met een periodiek verschijningsritme, die uitsluitend of hoofdzakelijk op reclameverspreiding zijn afgestemd, vallen evenmin onder de toepassing van dit voorstel.

Elke toevallige, niet regelmatig verschijnende publicatie, zoals een boek, zelfs door een beroepsjournalist geschreven, valt evenmin onder de toepassing van de voorgestelde regeling. Het voorwerp van het recht op geheimhouding dat concreet kan beschreven worden in drie gebieden, bestrijkt in feite het ganse veld van de informatiebron.

Dit wetsvoorstel beoogt dus vooral het onbelemmerd functioneren van een vrije pers in een democratische rechtsstaat, precies met het oog op het overleven van de rechtsstaat zelve, te garanderen.

L. VAN DEN BOSSCHE

WETSVOORSTEL

Enig artikel

In boek II van het Wetboek van Strafvordering wordt een Titel VI, houdende een artikel 553, opgeheven door de wet van 10 juli 1967, opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

« Titel VI: *Bescherming van het zwijgrecht in hoofde van de pers*

Art. 553. — Hij die beroepshalve meewerkt of heeft meegewerkt aan de voorbereiding, de vervaardiging of de verspreiding van periodieke drukwerken of van radio- en televisieuitzendingen met informatieve inhoud, mag weigeren inlichtingen te verstrekken en documenten te verschaffen aan de gerechtelijke instanties voor zover deze inlichtingen en deze documenten, zelfs onrechtstreeks, betrekking hebben op de herkomst van zijn informatie, de identiteit van de informant, of de identiteit van de steller van een redactionele tekst, van beeldmateriaal of van geluidsmateriaal. »

24 februari 1987.

L. VAN DEN BOSSCHE

protection du titre de journaliste professionnel, mais aussi les collaborateurs rédactionnels, les stagiaires, les correspondants, les compositeurs, les imprimeurs, les graphistes, les techniciens, les photographes, les expéditeurs, autrement dit toutes les personnes qui interviennent dans le processus de production et de distribution de l'imprimé.

Le droit au secret est également reconnu à toute personne qui n'a plus la qualité précitée mais qui est interrogée ou fait l'objet d'une enquête du chef de l'activité qu'elle a exercée en cette qualité.

Il va de soi que ce droit ne s'applique pas aux matières qui sont étrangères à l'exercice antérieur de la profession de journaliste.

Ce droit est en outre limité aux communications à contenu informatif. Concrètement, cela signifie que la présente proposition de loi ne concerne pas les documents et émissions qui ne visent pas essentiellement à informer. Tout élément non rédactionnel inséré dans la presse écrite et toute émission non informative présentée à la radio ou à la télévision sortent donc du champ d'application de la disposition proposée.

C'est ainsi que des personnes qui auraient collaboré à la réalisation de programmes de divertissement à la télévision ou de pages de publicité dans un journal ne pourraient se prévaloir du droit au secret. Les imprimés, même périodiques, axés exclusivement ou essentiellement sur la diffusion de publicités sortent également du champ d'application de la présente proposition de loi.

La proposition de loi ne s'applique pas davantage aux publications occasionnelles, qui ne paraissent pas à intervalles réguliers (telles que les livres), même si elles ont pour auteur un journaliste professionnel. Le droit au secret, qui doit pouvoir s'exercer concrètement à trois niveaux, couvre en fait la totalité du processus générateur de l'information.

La présente proposition de loi vise donc principalement à permettre à une presse libre de fonctionner sans entraves dans un état de droit démocratique, précisément afin de garantir la survie de cet état de droit.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Dans le livre II du Code d'instruction criminelle, un titre VI contenant un article 553, abrogé par la loi du 10 juillet 1967, est réinséré dans la rédaction suivante:

« Titre VI: *De la préservation du droit au secret de la presse*

Art. 553. — Toute personne qui collabore ou a collaboré, à titre professionnel, à la préparation, à la production ou à la diffusion d'imprimés périodiques ou d'émissions de radio ou de télévision à contenu informatif peut refuser de fournir à la justice des renseignements et documents concernant, même indirectement, la provenance de ses informations, l'identité de son informateur ou l'identité de l'auteur d'un texte rédactionnel, d'une prise de vue ou d'une prise de son. »

24 février 1987.