

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 oktober 2002

WETSVOORSTEL

**tot bescherming van de informatiebronnen
van de journalist**

(ingediend door de heer Geert Bourgeois)

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Toelichting	4
3. Wetsvoorstel	14

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 octobre 2002

PROPOSITION DE LOI

**relative à la protection des sources
d'information du journaliste**

(déposée par M. Geert Bourgeois)

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Développements	4
3. Proposition de loi	14

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
cdH	:	Centre démocrate Humaniste
SP.A	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers Bestellingen : Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.deKamer.be e-mail : publicaties@deKamer.be		Publications officielles éditées par la Chambre des représentants Commandes : Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.laChambre.be e-mail : publications@laChambre.be	
--	--	---	--

SAMENVATTING

De indiener betreurt dat journalisten van tijd tot tijd voor de rechter worden aangesproken om hun bronnen prijs te geven niettegenstaande rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Hij oordeelt dan ook dat de wetgever hoogdringend het bronnengeheim moet beschermen. Het voorstel slaat niet enkel op beroepsjournalisten maar onder meer ook op free-lance journalisten, correspondenten en fotografen. Ze mogen hun informatie wel niet door middel van een misdrijf verkregen hebben. Het bronnengeheim zal enkel moeten wijken bij gevaar voor de fysieke integriteit van personen, indien de gevraagde informatie cruciaal is en op geen enkele andere manier kan verkregen worden.

RÉSUMÉ

L'auteur de la présente proposition de loi déplore que les journalistes soient parfois traduits en justice afin qu'ils révèlent leurs sources, et ce, nonobstant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Il estime dès lors que le législateur doit d'urgence protéger le secret des sources. La présente proposition vise non seulement les journalistes professionnels, mais aussi, notamment, les journalistes free-lance, les correspondants et les photographes. Ils ne peuvent toutefois avoir obtenu leurs informations de manière illicite. Ce n'est que s'il y a un danger pour l'intégrité physique d'une ou de plusieurs personnes, si l'information demandée est cruciale et qu'elle ne peut être obtenue d'aucune autre manière que le secret des sources ne pourra pas être invoqué.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Van tijd tot tijd worden journalisten in rechte aangesproken om hun bronnen vrij te geven.

De indruk bestaat dat het zwijgrecht van de journalisten vroeger consequenter werd gerespecteerd en dat heden ten dage geopteerd wordt voor een repressie-vere aanpak.

Een aantal voorbeelden ter illustratie:

– In de tachtiger jaren werden journalisten van *Pour* en – in een andere zaak - *Veto* veroordeeld wegens heling van gestolen documenten.

– Een *Humo*-journalist werd toen hij in 1985 weigerde een vertrouwelijk stuk bekend te maken, gearresteerd op beschuldiging van mededaderschap aan diefstal, minstens aan heling.

– In 1998 werd een journalist van *Het Nieuwsblad* aangehouden door de cel Jumet in het kader van het onderzoek naar de bende van Nijvel. Hij had het immers aangedurfd om twee robotfoto's van verdachten te publiceren vooraleer het gerecht deze foto's had vrijgegeven.

– Een ander voorbeeld is de zaak Interbrew. In 2001 lekte een intern rapport uit waarin sprake was van een nakend bod van Interbrew op South African Breweries. Dat rapport belandde bij diverse Britse kranten. Het rapport bleek echter vervalst. Interbrew zette gerechtelijke stappen om te achterhalen wie het rapport had vervalst. Ook hier beriepen de mediabedrijven zich op de persvrijheid en het bronnengeheim en weigerden zij het document door te geven. Recentelijk raakte bekend dat Interbrew zijn juridische acties tegen de mediabedrijven heeft stopgezet¹.

– Onlangs verplichtte een Brusselse magistraat op vordering van de NMBS twee journalisten van de krant *De Morgen* hun documenten ter beschikking te stellen van een gerechtsdeurwaarder, op straffe van een dwangsom. Deze rechterlijke beslissing werd op derdenverzet hervormd.

¹ De Financieel-Economische Tijd, 27 juli 2002.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il arrive de temps à autre que des journalistes soient cités en justice pour révéler leurs sources.

On a l'impression que le droit qu'ont les journalistes de taire leurs sources était respecté de façon plus conséquente par le passé et que l'on opte aujourd'hui pour une approche répressive.

Quelques exemples à titre d'illustration :

– Dans les années quatre-vingt, des journalistes de *Pour* et – dans le cadre d'une autre affaire – de *Veto* ont été condamnés pour recel de documents volés.

– Un journaliste de *Humo* a été arrêté pour complicité de vol, à tout le moins pour recel, parce qu'il a refusé, en 1985, de communiquer un document confidentiel.

– En 1998, un journaliste du *Nieuwsblad* a été arrêté par la cellule de Jumet dans le cadre de l'enquête sur les tueurs du Brabant. Il avait en effet osé publier deux portraits robot de suspects avant leur diffusion par le parquet.

– L'affaire Interbrew en est un autre exemple. En 2001, un rapport interne faisant état d'une offre imminente d'Interbrew sur *South African Breweries* a fait l'objet d'une fuite. Ce rapport a atterri dans les rédactions de divers journaux britanniques. Le document s'est cependant révélé être un faux. Interbrew a saisi la justice afin de découvrir qui avait falsifié le rapport. Une fois encore, les entreprises de médias ont invoqué la liberté de la presse et le secret des sources et ont refusé de communiquer le document. On a appris récemment qu'Interbrew a suspendu les actions entreprises contre les entreprises de médias¹.

– Récemment, à la demande de la SNCB, un magistrat bruxellois a sommé deux journalistes du journal *De Morgen*, sous peine d'astreinte, de mettre leurs documents à la disposition d'un huissier de justice. Cette décision judiciaire a été revue sur tierce opposition.

¹ De Financieel-Economische Tijd, 27 juillet 2002.

In Duitsland is de persvrijheid een verkiezingsthema geworden. Aanleiding was het misbruik van gratis vluchten door volksvertegenwoordigers. De sensatiekrant *Bild*, duidelijk goed geïnformeerd, publiceerde hun namen. De secretaris-generaal van de SPD diende klacht in tegen *Bild* wegens schending van de privacy en eiste meteen een nieuwe mediawetgeving.

Deze praktijkvoorbeelden tonen aan dat de verhouding tussen pers en gerecht soms conflictueus verloopt. Ze zijn echter evenzeer een illustratie van het feit dat het bronnengeheim van de journalist in bepaalde hoeken – en niet in het minst bij justitie – in vraag wordt gesteld. Nochtans gaat het om een belangrijke waarde. Een vrije pers speelt een grote rol in het functioneren van een democratie. Vandaar dat de pers soms het epitheton ‘waakhond van de democratie’ meekrijgt. Vandaar ook dat de vrije meningsuiting wordt beschermd door artikel 19 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens en door artikel 10 van het E.V.R.M.

Artikel 10 E.V.R.M. omschrijft de vrijheid van meningsuiting als volgt:

«1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet dat Staten radio-omroep, bioscoop- of televisie-ondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich meebrengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van 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 rechterlijke macht te waarborgen.».

Zonder een journalistiek bronnengeheim is de persvrijheid monddood. In de praktijk valt het immers geregeld voor dat bepaalde informanten hun gegevens

En Allemagne, la liberté de la presse est devenue un thème électoral, et ce, depuis le scandale lié à l'usage abusif des vols gratuits par certains députés. Le journal à sensation *Bild*, manifestement bien informé, avait en effet publié les noms des intéressés. Sur ce, le secrétaire général du SPD avait porté plainte contre *Bild* pour violation de la vie privée et exigé dans la foulée l'adoption d'une nouvelle législation sur les médias.

Ces exemples pratiques montrent que les rapports entre la presse et la justice sont parfois conflictuels. Ils illustrent cependant tout autant le fait que le secret des sources du journaliste soit remis en question dans certains milieux (et, en particulier, dans les rangs de la justice). Il s'agit pourtant d'une valeur importante. En effet, une presse libre joue un grand rôle dans le bon fonctionnement d'une démocratie, à tel point qu'on lui prête parfois la fonction de « chien de garde de la démocratie ». C'est également la raison pour laquelle la liberté d'expression est protégée par l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme définit la liberté d'expression dans les termes suivants:

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les états de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. ».

Si les journalistes ne peuvent pas se prévaloir du secret de leurs sources, la presse est muselée. Dans la pratique, il arrive en effet régulièrement que certains

slechts aan journalisten willen prijsgeven onder garantie van strikte anonimiteit. Op die manier verkregen informatie is vaak van cruciaal belang voor het functioneren van de democratie.

Het journalistiek bronnengeheim is dus een component van de vrije meningsuiting. Dat werd met zoveel woorden erkend door het E.H.R.M. in het arrest Goodwin van 27 maart 1996. In dat arrest oordeelde het E.H.R.M. dat het bronnengeheim bescherming geniet onder artikel 10 van het E.V.R.M.

Dit arrest is baanbrekend: steunend op een verdrag met rechtstreekse werking is het onmiskenbaar bindend voor de Belgische rechter.

De rechter is er derhalve toe gehouden om zich te conformeren aan het arrest Goodwin.

Voor de journalisten is het bronnengeheim een deontologische plicht, zoals opgenomen in de Code van Bordeaux en de verklaring van München.

Tot nog toe is in België het recht op bronnenbescherming nog niet wettelijk geregeld.

In bepaalde kringen wordt geargumenteed dat het wettelijk consolideren van het bronnengeheim niet hoogdringend is. Dat was de stelling van de minister van Justitie op een recente parlementaire vraag van de indiener². Ook de Raad van State is de mening toegedaan dat de bescherming van het bronnengeheim van de journalisten hic et nunc afdoende beschermd is op grond van de artikelen 81 en 158 van het Wetboek van Strafvordering³.

Wij vinden daarentegen dat het journalistiek bronnengeheim het voorwerp moet uitmaken van een wettelijke regeling. We zetten onze argumenten daarvoor op een rijtje:

1. Hoewel het arrest Goodwin in ons rechtstelsel een bron van recht is, kunnen we niet om de vaststelling heen dat het bronnengeheim nog vaak feitelijk wordt genegeerd. De recentste voorbeelden in de aanhef van de memorie zijn er een illustratie van. In dat opzicht is het belangrijk dat wordt geopteerd voor een dwingende rechtsbron en niet voor een aanvullende rechtsbron.

² Mondelinge vraag in de Commissie voor de Justitie van 3 juni 2002.

³ Wetsvoorstel tot bescherming van het zwijgrecht in hoofde van professionele persmedewerkers die worden gedagvaard om te worden gehoord (*Parl. St. Kamer* 1986-87, 786/2).

informateurs n'acceptent de divulguer leurs informations que sous la garantie d'un strict anonymat. Une information obtenue de cette manière est souvent d'un intérêt crucial pour le fonctionnement de la démocratie.

Le secret des sources des journalistes est donc une composante de la liberté d'expression. La Cour européenne des droits de l'homme l'a expressément reconnu dans l'arrêt Goodwin du 27 mars 1996. Dans cet arrêt, la Cour a jugé que le secret des sources bénéficiait de la protection prévue à l'article 10 de la C.E.D.H.

Cet arrêt est appelé à faire date: s'appuyant sur une convention d'application directe, il lie indéniablement le juge belge.

Le juge est donc tenu de se conformer à l'arrêt Goodwin.

Comme l'affirment le Code de Bordeaux et la déclaration de Munich, le secret des sources est une obligation déontologique pour les journalistes.

À ce jour, le droit à la protection des sources n'est pas encore réglé par la loi belge.

Dans certains milieux, on argue qu'il n'est pas urgent d'ancrer le secret des sources dans la loi. C'est la position qu'a défendue le ministre de la Justice dans sa réponse à une question parlementaire posée par l'auteur². Le Conseil d'État considère lui aussi que la protection du secret des sources des journalistes bénéficie actuellement d'une protection suffisante en vertu des articles 81 et 158 du Code d'instruction criminelle³.

Nous estimons en revanche que le secret des sources journalistiques doit faire l'objet d'une loi, les arguments étayant notre position étant les suivants :

1. Bien que l'arrêt Goodwin soit une source de droit dans notre système juridique, force nous est cependant de constater qu'il est encore souvent fait fi, dans les faits, du secret des sources. Les exemples les plus récents cités au début des développements l'illustrent d'ailleurs parfaitement. Et il importe, à cet égard, d'opter pour une source de droit contraignante, et non

² Question orale en commission de la Justice du 3 juin 2002.

³ Proposition de loi garantissant aux collaborateurs professionnels de la presse cités à comparaître le droit de taire leurs sources (*Doc. parl., Chambre* 1986-87, 786/2).

Zowel vanuit de beroepsgroep als vanuit de rechtsleer wordt daarom terecht aangedrongen op een wettelijke regeling⁴.

2. De stelling van de huidige minister van Justitie en van de Raad van State, zoals hierboven aangehaald, overtuigen niet.

In tegenstelling tot de minister van Justitie menen wij dat de noodzakelijke afweging tussen het recht van vrije nieuwsgaring en het bronnengeheim enerzijds en het hogere belang, bijv. het opsporen of voorkomen van misdrijven anderzijds aan de wetgever toekomt en niet aan de rechter. Dit wordt met zoveel woorden gezegd in het tweede lid van artikel 10 E.V.R.M. Het is de taak van de wetgever en niet van de rechter om het bronnengeheim wettelijk te beschermen en de uitzonderingen erop te bepalen.

3. In de Europese instellingen klinken de stemmen om het vertrouwelijke karakter van de informatiebronnen van de journalisten beter te beschermen steeds luider. Dat kwam tot uiting in Resolutie 1003/93 van de Raad van Europa van 1 juli 1993 en in de Resolutie van 18 januari 1994 van het Europese Parlement. Recenter nog heeft het Comité van de ministers van de Raad van Europa (8 maart 2000) erop aangedrongen dat alle lidstaten effectief werk zouden maken van de bescherming van het journalistieke bronnengeheim zoals dat in het arrest Goodwin tot uiting kwam.

4. In diverse andere democratische landen is het journalistieke bronnengeheim wettelijk verankerd. Dat is het geval in Duitsland, in Frankrijk en in diverse staten in de Verenigde Staten. Nederland heeft onlangs door middel van een omzendbrief uitvoering gegeven aan de gevolgen van het Goodwin-arrest.

Om al deze redenen opteren wij ervoor het zwijgrecht voor journalisten, of – anders uitgedrukt – het bronnengeheim op te nemen in een formele wet.

We kiezen voor een *lex specialis* en leggen dus de suggestie van professor Franchimont om de regeling

pour une source de droit supplétive. Dès lors, c'est à juste titre que tant les professionnels que la doctrine insistent sur la nécessité d'une réglementation légale⁴.

2. La position de l'actuel ministre de la Justice et du Conseil d'État, explicitée plus haut, n'emporte pas la conviction.

Contrairement au ministre de la Justice, nous estimons que c'est au législateur, et non au juge, qu'il appartient d'effectuer l'arbitrage nécessaire entre, d'une part, le droit de collecter librement des informations et le secret des sources et, d'autre part, l'intérêt supérieur, tel que l'intérêt qu'il y a à rechercher ou à prévenir une infraction. C'est d'ailleurs ce que préconise de manière explicite l'article 10, alinéa 2, de la C.E.D.H. C'est au législateur, et non au juge, qu'il appartient de protéger le secret des sources sur le plan légal et de prévoir les restrictions auxquelles est soumis ce secret.

3. Il s'élève, au sein des institutions européennes, de plus en plus de voix pour réclamer une meilleure protection de la confidentialité des sources d'information des journalistes. C'est ce qui ressort de la résolution 1003/93 du Conseil de l'Europe du 1er juillet 1993 et de la résolution du Parlement européen du 18 janvier 1994. Plus récemment encore (le 8 mars 2000), le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a insisté sur la nécessité que tous les États membres s'attellent à élaborer en régime de protection du secret des sources journalistiques comme le requiert l'arrêt Goodwin.

4. Le secret des sources journalistiques est inscrit dans la législation de plusieurs autres États démocratiques, parmi lesquels l'Allemagne, la France et plusieurs États des États-Unis, les Pays-Bas venant quant à eux de donner suite à l'arrêt Goodwin par voie de circulaire.

À la lumière de ces diverses raisons, nous choisissons d'inscrire le droit des journalistes de taire leurs sources, ou – en d'autres termes – le secret des sources, dans un texte de loi.

En optant pour une *lex specialis*, nous écartons la suggestion du professeur Franchimont d'insérer cette

⁴ Bijv. Colloquium «Justitie en media» senaat 1995, p. 45 e.v.; CEULEERS, J., «Een zwijgrecht voor journalisten ? Bis», *R.W.*, 1996-97, 975 e.v.; Luc Van der Kelen, in het *Laatste Nieuws* van 1 juni 2002

⁴ Cf., par exemple, le colloque intitulé «Justice et Médias», Sénat, 1995, pp. 45 et suiv.; CEULEERS, J., «Een zwijgrecht voor journalisten ? Bis», *R.W.*, 1996-97, 975 et suiv.; Luc Van der Kelen, dans *Het Laatste Nieuws* du 1er juin 2002.

op te nemen in het Stafwetboek bij de bepalingen over het beroepsgeheim of in de Organieke wet van 30 december 1963 op de beroepsjournalistiek naast ons neer⁵.

De stelling van professor Franchimont dat de bescherming van het bronnengeheim moet worden ondergebracht in het Strafwetboek overtuigt ons niet omdat het bronnengeheim en het beroepsgeheim een totaal andere strekking hebben. Het beroepsgeheim dat wordt beschermd door artikel 458 Strafwetboek legt aan de titularissen ervan de plicht op om de in het kader van de uitoefening van het beroep verkregen informatie geheim te houden. Deze geheimhoudingsplicht kan niet zomaar worden uitgebreid naar de journalisten: de taak van de journalist bestaat er immers in essentie in zijn informatie te verspreiden zodat het per definitie niet om de plicht om geheim te houden gaat maar wel om het voorrecht om dat te doen. Dit werd ook erkend door de Raad van State in het kader van zijn advies bij een eerder wetsvoorstel. De Raad van State overweegt als volgt:⁶

«De journalisten wensen immers de geheimhouding over de herkomst van de door hen bekendgemaakte informatie te kunnen bewaren om hun belofte te kunnen nakomen de identiteit van hun informant te verzwijgen.

Het gaat dus om iets anders dan het beroepsgeheim dat wordt beschermd door artikel 458 van het strafwetboek (...).».

Volgens ons kan de regeling evenmin worden opgenomen in de organieke wet van 30 december 1963 betreffende de erkenning en de bescherming van de titel van beroepsjournalist.

législation dans le Code pénal, parmi les dispositions relatives au secret professionnel, ou dans la loi organique du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste⁵.

La thèse du professeur Franchimont selon laquelle la protection du secret des sources doit être inscrite dans le Code pénal ne nous convainc pas, dès lors que le secret des sources et le secret professionnel sont deux choses bien différentes. Le secret professionnel protégé par l'article 458 du Code pénal oblige ses dépositaires à garder le secret concernant les informations qu'ils ont obtenues dans le cadre de l'exercice de leur profession. Ce devoir de confidentialité ne peut être purement et simplement étendu aux journalistes : la mission du journaliste consiste en effet essentiellement à diffuser ses informations, de sorte qu'il ne s'agit pas, par définition, de l'obligation de garder le secret, mais bien du privilège de le faire. Cette distinction a également été admise par le Conseil d'État dans l'avis qu'il a rendu au sujet d'une précédente proposition de loi. Le Conseil d'État a en effet estimé que :⁶

« Les journalistes souhaitent, en effet, pouvoir garder le secret sur l'origine des informations qu'ils publient dans le souci de respecter leur promesse de taire l'identité de leur informateur.

Il s'agit donc d'autre chose que du secret professionnel protégé par l'article 458 du Code pénal (...) ».

Nous estimons que cette réglementation ne peut pas non plus être insérée dans la loi organique du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel.

⁵ Interpellatie in de commissie voor de Justitie dd. 8 mei 1996 door de Heer Van Belle, waarop de minister van Justitie De Clerck antwoordde: «Professor Franchimont deelde me op 9 februari 1996 mee dat het hem niet aangewezen lijkt het bronnengeheim op te nemen in het strafprocesrecht, maar wel in de organieke wet van 1963 op de beroepsjournalistiek of in het Strafwetboek bij de bepalingen betreffende het beroepsgeheim.» (Hand. Kamer, commissie Justitie 1995-96, 8 mei 1996, 39-43).

⁶ Wetsvoorstel tot bescherming van het zwijgrecht in hoofde van professionele persmedewerkers die worden gedagvaard om te worden gehoord (Parl. St. Kamer 1986-87, 786/2).

⁵ Interpellation de M. Van Belle en commission de la Justice (8 mai 1996), à laquelle M. De Clerck, ministre de la Justice, a répondu que le professeur Franchimont lui avait fait savoir, le 9 février 1996, qu'il ne lui paraissait pas opportun d'inscrire le secret des sources dans la procédure pénale, mais qu'il convenait, selon lui, de l'inscrire dans la loi organique de 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel ou dans le Code pénal, parmi les dispositions relatives au secret professionnel (Annales Chambre, commission de la Justice 1995-96, 8 mai 1996, 39-43).

⁶ Proposition de loi garantissant aux collaborateurs professionnels de la presse cités à comparaître le droit de taire leurs sources. (Doc. 786/2, 1986-87).

Zoals de Raad van State terecht stelt⁷ mag het bronnengeheim niet voorbehouden blijven aan de beroepsjournalisten. Dat zou strijdig zijn met artikel 25 van de Grondwet. Iemand die af en toe in een krant schrijft moet even goed beschermd worden als de beroepsjournalist.

Theoretisch staat de optie open om de bescherming van het bronnengeheim op te nemen in het Gerechtelijk Wetboek en het Wetboek van Strafvordering.

Terecht verzet Prof. Franchimont⁸ zich tegen de opname van deze regeling in het Wetboek van Strafvordering. Het bronnengeheim van de journalisten verdient immers niet alleen bescherming in strafrechtelijke context maar ook op burgerrechtelijke vlak.

De structuur van het Gerechtelijk Wetboek laat ons inziens niet toe om de burgerlijke procedureaspecten binnen het kader van het Gerechtelijk Wetboek te regelen.

De bescherming van het bronnengeheim moet binnen het burgerlijk procesrecht zowel slaan op de vrijstelling om gegevens bekend te maken als op die om getuigenis af te leggen. De regels die deze aangelegenheden regelen, liggen verspreid in het Gerechtelijk Wetboek: bijv. regels inzake de medewerking aan de bewijslevering (art. 871 en 878 Ger. W.), en de regels inzake het getuigenverhoor (art. 915 e.v. Ger. W.). Als de wetgever zou kiezen voor een integratie binnen het Gerechtelijk Wetboek zou dat een in ingrijpende wijziging binnen de structuur van het Gerechtelijk Wetboek teweegbrengen, wat de leesbaarheid ervan zou hypothekeren.

*
* *

Inhoudelijk mag het journalistieke bronnengeheim uiteraard niet verabsoluteerd worden. Dat blijkt uit de redactie van artikel 10, tweede lid, E.V.R.M. en uit het arrest Goodwin. Dat arrest stelt dat de bescherming van het bronnengeheim een noodzakelijk pendant is van het recht op vrije meningsuiting. Dat recht is evenwel niet absoluut. Het arrest Goodwin heeft de voorwaarden voor een afwijking op het bronnengeheim strikt omschreven: «il faut un impératif prépondérant d'intérêt public».

⁷ Wetsvoorstel tot bescherming van het zwijgrecht in hoofde van professionele persmedewerkers die worden gedagvaard om te worden gehoord gehoord (*Parl. St. Kamer* 1986-87; 786/2).

⁸ zie voetnoot 4

Ainsi que l'a fait observer à juste titre le Conseil d'État⁷, l'article 25 de la Constitution s'oppose à ce que le secret des sources soit réservé aux seuls journalistes professionnels. Celui qui écrit occasionnellement dans un journal doit être protégé aussi bien que le journaliste professionnel.

En théorie, il serait possible d'inscrire la protection du secret des sources dans le Code judiciaire et dans le Code d'instruction criminelle.

Le professeur Franchimont s'oppose toutefois⁸, à juste titre, à l'insertion de cette réglementation dans le Code d'instruction criminelle. Le secret des sources journalistiques mérite en effet d'être protégé tant sur le plan pénal que sur le plan civil.

Nous estimons que la structure du Code judiciaire ne permet pas d'y inscrire les éléments relevant de la procédure civile.

Dans le cadre de la procédure civile, la protection du secret des sources doit porter à la fois sur la dispense de divulguer des informations et sur la dispense de témoigner. Or, les dispositions qui règlent ces matières sont dispersées dans le Code judiciaire. On citera, à titre d'exemples, les règles relatives à la collaboration en matière de preuves (articles 871 et 878 du Code judiciaire) et les règles relatives à l'audition de témoins (articles 915 et suivants du même Code). Si le législateur choisit d'inscrire les règles concernées dans le Code judiciaire, il en résulterait une modification considérable de la structure de ce Code, ce qui nuirait à sa lisibilité.

*
* *

Quant au fond, on ne peut conférer un caractère trop absolu au secret des sources journalistiques, ainsi qu'il ressort de la rédaction de l'article 10, alinéa 2, de la C.E.D.H. et de l'arrêt Goodwin. Ce arrêt prévoit que la protection du secret des sources est le pendant de la liberté d'expression. Ce droit n'est toutefois pas absolu. L'arrêt Goodwin a défini précisément les conditions de dérogation au secret des sources : « il faut un impératif prépondérant d'intérêt public ».

⁷ Proposition de loi garantissant aux collaborateurs professionnels de la presse cités à comparaître le droit de taire leurs sources. (Doc. 786/2, 1986-87).

⁸ Voir la note de bas de page 4.

Dit wetsvoorstel maakt de afweging van deze belangen als volgt:

Kernelement is dat de journalist moet kunnen weigeren om in rechte te getuigen wanneer door de getuigenis de anonimiteit van een informant of de oorsprong van bepaalde informatie zou worden onthuld. Hieraan worden een aantal beperkingen inzake huiszoeking, inbeslagnames, telefoontap en -registratie gekoppeld.

Slechts in uitzonderlijke omstandigheden, wanneer vitale belangen op het spel staan en wanneer het overeenkomstig artikel 10, lid 2, E.V.R.M. «noodzakelijk is in een democratische samenleving» kan de journalist worden verplicht om zijn bronnen prijs te geven.

Deze belangenafweging binnen het kader van de door de wetgever bepaalde criteria komt toe aan de rechter.

Op die manier realiseert dit wetsvoorstel een werkbare evenwicht tussen de vrije nieuwsgaring en het informatierecht van het publiek enerzijds en de slagkracht van het gerecht anderzijds.

Het spreekt voor zich dat de wettelijke erkenning van het journalistieke bronnengeheim geen beperking inhoudt van de mogelijkheid om een journalist strafrechtelijk te vervolgen wanneer hij op onwettige wijze in het bezit zou gekomen zijn van bepaalde informatie (bijv. door diefstal, omkoping van ambtenaren, af luisterpraktijken). In dat geval is de journalist geen getuige maar een verdachte en kan hij zoals elke verdachte weigeren bepaalde verklaringen af te leggen of vragen te beantwoorden.

Het journalistieke bronnengeheim laat ook de burgerrechtelijke aansprakelijkheid onaangeroerd. Dit impliceert dat een journalist in geval van onrechtmatige publicatie niet kan steunen op het journalistieke bronnengeheim als verschoning voor het gebrek aan bewijsmateriaal m.b.t. een grievende publicatie.

*
* *

Betekent dit dan dat de pers en de journalist aan geen regels gebonden zijn? Uiteraard niet, geen macht zonder verantwoordelijkheid. Dit geldt evenzeer voor de vierde macht, de facto soms wel eens de eerste macht. Ter zake kan veel verwacht worden van de pas opgerichte Raad voor Journalistiek.

La présente proposition de loi évalue ces intérêts comme suit :

Le principe de base est que le journaliste doit pouvoir refuser de témoigner en justice, si son témoignage est susceptible de compromettre l'anonymat d'un informateur ou de dévoiler la provenance de certaines informations. Un certain nombre de restrictions sont prévues en ce qui concerne les perquisitions, les confiscations, les écoutes et enregistrements de communications.

Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles, lorsque des intérêts vitaux sont en jeu et si c'est nécessaire, aux termes de l'article 10, alinéa 2, de la C.E.D.H., dans une société démocratique, que le journaliste peut être obligé à divulguer ses sources.

Il appartient au juge de mettre les intérêts en jeu en balance dans le cadre des critères retenus par le législateur.

De cette manière, la présente proposition de loi réalise un équilibre entre, d'une part, la liberté de collecter des informations et le droit à l'information du public et, d'autre part, les impératifs de la justice.

Il va sans dire que la reconnaissance légale du secret des sources journalistiques ne limite pas la possibilité de poursuivre pénalement un journaliste, si celui-ci est entré illégalement en possession de certaines informations (par exemple, par le vol, la corruption de fonctionnaires, la mise sur écoute). Dans ce cas, le journaliste n'est pas un témoin mais un prévenu et, comme tout prévenu, il peut refuser de faire certaines déclarations ou de répondre à des questions.

Le secret des sources journalistiques n'affecte pas davantage la responsabilité civile. Cela signifie que lorsqu'une publication est incorrecte, un journaliste ne peut pas invoquer le secret des sources journalistiques pour justifier l'absence de preuves étayant le contenu de la publication incriminée.

*
* *

Cela signifie-t-il que la presse et le journaliste ne sont tenus de respecter aucune règle ? Bien sûr que non, il n'y a pas de pouvoir sans responsabilité. Cela vaut tout autant pour le quatrième pouvoir qui, dans les faits, passe parfois pour le premier pouvoir. Dans ce domaine, on est en droit d'attendre beaucoup du Conseil du journalisme constitué tout récemment.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Dit artikel definieert het toepassingsgebied *ratione personae* en *ratione materiae* van de wet.

De wet heeft niet alleen betrekking op de beroepsjournalisten zoals bepaald in de organieke wet van 30 december 1963 maar ook op free-lance journalisten, correspondenten, fotografen die hen vergezellen, enz.

Het bronnengeheim mag immers niet voorbehouden blijven aan de beroepsjournalisten. Dat zou strijdig zijn met artikel 25 van de Grondwet. Iemand die af en toe in een krant schrijft, moet even goed beschermd worden als de beroepsjournalist.

Diegenen die meewerken of hebben meegewerkt aan de verspreiding van de informatie vallen niet onder het journalistieke bronnengeheim. Deze optie is gebaseerd op het advies van de Raad van State bij het wetsvoorstel tot bescherming van het zwijgrecht in hoofde van professionele persmedewerkers die worden gedagvaard om te worden gehoord⁹: de Raad was daar de mening toegedaan dat diegenen die een uitzending of een drukwerk helpen verspreiden uit het toepassingsgebied van de wet moeten gesloten worden. In de regel zullen deze personen trouwens niet op de hoogte zijn van de informatiebronnen van de journalist.

Ratione materiae is de wet van toepassing op een waaier van informatiedragers: drukwerken, radio- en televisieuitzendingen (derhalve zowel op beeld- als op klankmateriaal) met informatieve inhoud, elektronisch verkeer met informatieve waarde, foto's Deze informatie moet nog niet gepubliceerd zijn om onder de bescherming van het bronnengeheim te vallen.

Het spreekt vanzelf dat de journalist zijn informatie op wettige wijze moet verkregen hebben. Dit houdt in dat een journalist die zijn informatie verkreeg door middel van een misdrijf strafrechtelijk vervolgd kan worden. Een journalist die zijn informatie zelf op wettige wijze verkreeg, doch van een derde die zelf een misdrijf beging, valt wel onder de bescherming van deze wet.

⁹ Parl. St. Kamer 1986-87, 786/2.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article définit le champ d'application *ratione personae* et *ratione materiae* de la loi proposée.

Celle-ci concerne non seulement les journalistes professionnels tels qu'ils sont définis dans la loi organique du 30 décembre 1963, mais également les journalistes *free-lance*, les correspondants, les photographes qui les accompagnent, etc.

Le secret des sources ne saurait en effet être réservé aux journalistes professionnels. L'article 25 de la Constitution s'y oppose. Celui qui écrit occasionnellement dans un journal doit bénéficier d'une protection aussi grande que le journaliste professionnel.

Le secret des sources journalistiques ne s'appliquera pas aux personnes qui collaborent ou ont collaboré à la diffusion d'informations. Cette option se fonde sur l'avis du Conseil d'État sur la proposition de loi garantissant aux collaborateurs professionnels de la presse cités à comparaître le droit de taire leurs sources⁹ : dans cet avis, le Conseil d'État a estimé qu'il convenait d'exclure du champ d'application de la loi les personnes qui collaborent à la diffusion d'une émission ou d'un imprimé. Ces personnes ne connaîtront d'ailleurs généralement pas les sources d'information du journaliste.

La loi s'appliquera *ratione materiae* à un éventail de supports d'information : aux imprimés, aux émissions de radio et de télévision (donc tant aux prises de vues qu'aux prises de son) à contenu informatif, aux échanges électroniques à valeur informative, aux photos, etc. Il ne faut pas nécessairement que ces informations soient déjà publiées pour être couvertes par le secret des sources.

Il va de soi que le journaliste doit avoir obtenu ses informations de manière licite. Un journaliste qui a obtenu ses informations en commettant une infraction sera donc passible de poursuites pénales. Un journaliste qui a obtenu lui-même ses informations de manière licite, mais qui les tient d'un tiers qui a lui-même commis une infraction, bénéficiera cependant de la protection offerte par la loi proposée.

⁹ Doc. Chambre n°786/2, 1986-1987.

Art. 3

§ 1 definieert het bronnengeheim van de journalist en stipuleert verder welke componenten onder het journalistieke bronnengeheim vallen. In concreto kan het gaan om de identiteit van een informant, om de aard of de herkomst van informatie, om de identiteit van de auteur van een tekst of een audiovisuele productie of om de inhoud van de informatie of de documenten zelf.

Dit voorstel maakt derhalve, zoals in het arrest Goodwin, een onderscheid tussen bronnen en documenten. Het bronnengeheim kan dus, al naar gelang het geval slaan op de bronnen (zie punt 2°) of op de documenten zelf (punt 4°). Aldus wordt het journalistieke bronnengeheim op de ruimst mogelijke manier ingevuld. Het kan immers zijn dat de verplichte afgifte van (een kopie van) het document neerkomt op de vrijgave van de bron. Dit was aan de orde in de zaak van de NMBS tegen de krant *De Morgen*.

§ 2 bepaalt dat bepaalde onderzoeksmiddelen met name de huiszoeking, inbeslagname, telefoonregistratie en telefoontap niet mogelijk zijn, tenzij voldaan is aan de strenge vereisten van artikel 4.

Het is evident dat het bronnengeheim van een journalist pas op afdoende wijze kan worden beschermd indien ook deze onderzoeksdaaden gereguleerd worden. In het tegenovergestelde geval zou het wettelijk gegarandeerde recht immers een lege doos worden.

Art. 4

Uiteraard is het journalistieke bronnengeheim geen absoluut recht. Soms moet het journalistieke bronnengeheim wijken voor hogere belangen.

Zoals bepaald in artikel 10 E.V.R.M. moeten deze beperkingen bij formele wet bepaald worden en moeten ze «in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of van de rechten van anderen om vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen».

Anders uitgedrukt: het E.V.R.M. aanvaardt dat de vrije meningsuiting wordt opgeofferd voor zover is voldaan aan de vereisten van subsidiariteit, proportionaliteit en relevantie.

Art. 3

Le § 1^{er} définit le secret des sources du journaliste et précise également quelles sont les composantes qui relèvent du secret des sources journalistiques. Concrètement, il peut s'agir de l'identité de l'informateur, de la nature ou de l'origine de l'information, de l'identité de l'auteur d'un texte ou d'une production audiovisuelle, du contenu de l'information ou des documents mêmes.

Par ailleurs, la présente proposition de loi établit, comme dans le cas de l'arrêt Goodwin, une distinction entre les sources et les documents. Le secret des sources peut donc, selon les cas, porter sur les sources (cf. point 2°) ou sur les documents mêmes (point 4°). De cette manière, la notion de secret des sources journalistiques est prise dans le sens le plus large possible. Il se peut en effet que la délivrance obligatoire d'un document (d'une copie d'un document) entraîne la révélation de la source, ce qui fut le cas dans l'affaire opposant la SNCB au quotidien *De Morgen*.

Le § 2 prévoit que certains moyens d'investigation, à savoir la perquisition, la confiscation, l'enregistrement et les écoutes téléphoniques ne peuvent avoir lieu que dans les conditions fixées à l'article 4.

Il est évident que le secret des sources d'un journaliste ne peut être protégé de manière efficace que si ces moyens d'investigation sont également réglementés. Si tel n'était pas le cas, le droit garanti par la loi serait en effet une coquille vide.

Art. 4

Il va de soi que le secret des sources journalistiques ne constitue pas un droit absolu, mais doit, dans certains cas, être subordonné à des intérêts supérieurs.

Comme le prévoit l'article 10 de la CEDH, ces limitations doivent être fixées formellement par une loi et doivent être « nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

En d'autres termes, la CEDH admet que l'on sacrifie la liberté d'opinion pour autant que l'on satisfasse aux exigences en matière de subsidiarité, de proportionnalité et de pertinence.

Artikel 4 van het wetsvoorstel definieert de contouren van de opheffing van het journalistieke bronnengeheim.

In strafzaken kan het bronnengeheim worden opgeofferd omwille van hogere maatschappelijke belangen. Om de proportionaliteit en relevantie te waarborgen, wordt vereist dat de informatie cruciaal is voor de identificatie of opsporing van verdachten van misdrijven waarbij de fysieke integriteit op het spel staat of om dat soort misdrijven te voorkomen. Daarnaast wordt een subsidiariteitsbeginsel in de wet ingeschreven: het journalistieke bronnengeheim kan alleen opgeheven worden als de gevraagde informatie op geen enkele andere wijze kan verkregen worden. De tussenkomst van de rechter waarborgt de naleving van deze vereisten.

In burgerrechtelijke zaken daarentegen wordt geen enkele uitzondering op het journalistieke bronnengeheim bepaald. In de burgerrechtelijke context zal immers nooit voldaan zijn aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

Wij volgen met deze optie de suggestie van de preadviezen op vraag van een vorige minister van Justitie.¹⁰

Geert BOURGEOIS (VU&ID)

L'article 4 de la proposition de loi définit les conditions de la levée du secret des sources journalistiques.

Au pénal, le secret des sources peut être sacrifié au profit d'intérêts socialement supérieurs. Afin de garantir la proportionnalité et la pertinence, il est exigé que l'information soit cruciale pour l'identification et la recherche des auteurs d'infractions mettant en danger l'intégrité physique ou pour éviter ce type d'infraction. En outre, un principe de subsidiarité est inscrit dans la loi : le secret des sources journalistiques ne peut être levé que si l'information demandée ne peut être obtenue autrement. L'intervention du juge garantit le respect de ces exigences.

Au civil, par contre, aucune exception quant au secret des sources journalistiques n'est prévue. Dans une cause civile, il ne sera, en effet, jamais satisfait aux exigences de proportionnalité et de subsidiarité.

Cette proposition s'inscrit dans le droit fil de la suggestion des avis préliminaires formulés à la demande du ministre de la Justice d'un gouvernement précédent.⁹

¹⁰ Justitie en Media. Drie preadviezen op vraag van de Minister van Justitie, 1995, p. 46 e.v.

¹⁰ *Justitie en Media. Drie preadviezen op vraag van de Minister van Justitie*, 1995, p. 46 e.s.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder journalist: eenieder die meewerkt of heeft meegewerkt aan de voorbereiding, redactie of vervaardiging van een voor het publiek toegankelijke vorm van publicatie.

Art. 3

§ 1. Onverminderd wat bepaald is in artikel 4 kan elke journalist aan de gerechtelijke overheid weigeren inlichtingen te verstrekken die:

1° de identiteit van zijn informanten kunnen bekendmaken;

2° de aard of de herkomst van zijn informatie kunnen prijsgeven;

3° de identiteit van de auteur van een tekst of audiovisuele productie kunnen bekendmaken;

4° de inhoud van de informatie en van de documenten zelf kunnen bekendmaken.

§ 2. Huiszoeking, inbeslagname, telefoonregistratie en telefoontap kunnen slechts gehouden worden onder de voorwaarden bepaald in artikel 4.

Art. 4

§ 1. De journalist kan enkel op bevel van de rechter verplicht worden om de informatie bedoeld in artikel 3, § 1 vrij te geven indien de volgende cumulatieve voorwaarden vervuld zijn:

1° de gegevens hebben betrekking op misdrijven waarbij de fysieke integriteit van één of meer personen in het gedrang dreigt te komen;

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par « journaliste » : quiconque collabore ou a collaboré à la préparation, à la rédaction ou à la création d'une forme de publication accessible au public.

Art. 3

§ 1^{er}. Sans préjudice des dispositions de l'article 4, tout journaliste peut refuser de communiquer aux autorités judiciaires toutes informations susceptibles :

1° de révéler l'identité de ses informateurs ;

2° de dévoiler la nature ou la provenance de ses informations ;

3° de divulguer l'identité de l'auteur d'un texte ou d'une production audiovisuelle ;

4° de révéler le contenu des informations et des documents eux-mêmes.

§ 2. Les perquisitions, confiscations et enregistrements et écoutes de communications téléphoniques ne peuvent avoir lieu que dans les conditions fixées à l'article 4.

Art. 4

§ 1^{er}. Le journaliste ne peut être tenu de livrer les informations visées à l'article 3, § 1^{er}, sur ordre du juge que si les conditions cumulatives suivantes sont remplies:

1° les données concernant des infractions risquant de porter atteinte à l'intégrité physique d'une ou de plusieurs personnes;

2° de gevraagde informatie is cruciaal voor de identificatie of opsporing van de verdachten of voor het voorkomen van misdrijven bedoeld in 1°;

3° de gevraagde informatie kan op geen enkele andere wijze verkregen worden.

§ 2 De onderzoeksmaatregelen bedoeld in artikel 3, § 2 mogen slechts verricht worden op bevel van de rechter onder de omstandigheden bedoeld in § 1 en op voorwaarde dat andere onderzoeksmiddelen niet volstaan om de waarheid aan het licht te brengen.

26 augustus 2002

Geert BOURGEOIS (VU&ID)

2° les informations demandées revêtent une importance cruciale pour l'identification ou la recherche des suspects ou pour la prévention d'infractions visées au 1°;

3° les informations demandées ne peuvent être obtenues d'aucune autre manière.

§ 2. Il ne peut être procédé aux mesures d'instruction visées à l'article 3, § 2, sur ordre du juge que dans les circonstances visées au § 1^{er} et qu'à condition que d'autres mesures d'instruction ne suffisent pas à révéler la vérité.

26 août 2002