

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

10 février 2004

PROPOSITION DE LOIrelative à la protection des sources
d'information du journaliste**PROPOSITION DE LOI**visant à accorder aux journalistes
le droit au secret de
leurs sources d'informationAVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA JUSTICE

Documents précédents :

Doc 51 **0024/ (S.E. 2003) :**001 : Proposition de loi de M. Bourgeois.
002 : Avis du Conseil d'Etat.
003 et 004 : Amendements.Doc 51 **0111/ (S.E. 2003) :**001 : Proposition de loi de M. Maingain et de Mme Payfa.
002 : Avis du Conseil d'Etat.BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

10 februari 2004

WETSVOORSTELtot bescherming van de informatiebronnen
van de journalist**WETSVOORSTEL**tot toekenning aan de journalisten van
het recht op geheimhouding van hun
informatiebronnenADVIES VAN DE HOGE RAAD
VOOR DE JUSTITIE

Voorgaande documenten :

Doc 51 **0024/ (B.Z. 2003) :**001 : Wetsvoorstel van de heer Bourgeois.
002 : Advies van de Raad van State.
003 en 004 : Amendementen.Doc 51 **0111/ (B.Z. 2003) :**001 : Wetsvoorstel van de heer Maingain en mevrouw Payfa.
002 : Advies van de Raad van State.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>
<i>DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>	<i>DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA : Questions et Réponses écrites</i>	<i>QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>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)</i>	<i>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)</i>
<i>CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)</i>	<i>CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)</i>
<i>CRABV : Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)</i>	<i>CRABV : Beknopt Verslag (op blauw papier)</i>
<i>PLEN : Séance plénière (couverture blanche)</i>	<i>PLEN : Plenum (witte kaft)</i>
<i>COM : Réunion de commission (couverture beige)</i>	<i>COM : Commissievergadering (beige kaft)</i>

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

AVIS PORTANT SUR LES PROPOSITIONS DE LOI VISANT A ACCORDER AUX JOURNALISTES LE DROIT AU SECRET DE LEURS SOURCES D'INFORMATION

La ministre de la Justice a demandé, par courrier du 23 décembre 2003, un avis sur la proposition de loi du 25 juin 2003 de monsieur G. BOURGEOIS relative à la protection des sources d'information du journaliste (Doc. parl., Chambre, Doc. 51 0024/001) et la proposition de loi visant à accorder aux journalistes le droit au secret de leurs sources d'information de madame M. PAYFA et monsieur O. MAINGAIN (Doc. parl., Chambre, Doc. 51 0111/001).

Comme cet avis est demandé après que la chambre s'est déjà largement informée, il peut donc se limiter aux aspects des propositions de loi qui pourraient entraver le bon fonctionnement de la justice dans l'exécution de ses missions.

Sur la nécessité d'une réglementation

Le droit pour les journalistes de taire leurs sources confidentielles d'information est une condition essentielle à toute liberté réelle d'information et de diffusion et, partant, à toute démocratie. Sans ce droit de taire les sources, les journalistes seraient exclusivement renvoyés vers des sources d'information officielles, comme les porte-parole, les communiqués et les conférences de presse, ce qui appauvrirait considérablement les courants d'information et empêcherait tout compte-rendu précis de la réalité sous tous ses aspects.

L'article 10, alinéa 2, de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ci-après abrégée C.E.D.H., dispose que toute restriction ou sanction à l'exercice de la liberté d'expression doit être fixée par la loi.

L'absence d'une réglementation claire a régulièrement donné lieu à des conflits entre la justice et la presse (les conflits sont énumérés dans l'exposé des motifs de la proposition de loi BOURGEOIS). Pareils conflits ne sont porteurs ni pour le bon fonctionnement de la justice, ni pour l'image que l'on véhicule de son fonctionnement.

Ensuite, cette situation a entraîné plusieurs condamnations de la Belgique par la Cour européenne des Droits de l'Homme.¹

Le Conseil supérieur de la Justice considère qu'il est dès lors nécessaire d'adopter une réglementation explicite.

¹ (C.E.D.H., 24 février 1997, DE HAES et GIJSELS c./Belgique ; C.E.D.H., 15 juillet 2003, Ernst et autres c/ Belgique).

ADVIES OVER DE WETSVOORSTELLEN TOT TOEKENNING AAN DE JOURNALISTEN VAN HET RECHT OM HUN INFORMATIEBRONNEN TE VERZWIJGEN

Bij brief van 23 december 2003 vraagt de minister van Justitie advies uit te brengen over het wetsvoorstel van 25 juni 2003 van dhr. G. BOURGEOIS tot bescherming van de informatiebronnen van de journalist (Parl. St., Kamer, Doc. 51 0024/001) en over het wetsvoorstel tot toekenning aan de journalisten van het recht op geheimhouding van hun informatiebronnen van mw. M. PAYFA en dhr. O. MAINGAIN (Parl. St., Kamer, Doc. 51 0111/001).

Dit advies wordt gevraagd nadat de kamer zich reeds uitgebreid heeft geïnformeerd en kan zich dus beperken tot de aspecten van de wetsvoorstellen die de goede werking van de justitie in de uitvoering van haar opdrachten, zouden kunnen hinderen.

Over de noodzaak van een regelgeving

Het recht van de journalist om zijn vertrouwelijke informatiebronnen te verzwijgen is essentiële voorwaarde voor reële informatie- en communicatievrijheid, en als dus danig voor democratie. Zonder dit zwijgrecht, zouden journalisten exclusief aangewezen zijn op officiële nieuwsbronnen in de vorm van woordvoerders, communiqué's en persconferenties, wat een wezenlijke verarming van de informatiestromen zou inhouden en accurate verslaggeving over de werkelijkheid in al haar aspecten onmogelijk zou maken.

Artikel 10, lid 2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (E.V.R.M.) bepaalt dat beperkingen of sancties bij de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting bij wet moeten worden voorzien.

De afwezigheid van een duidelijke regelgeving heeft regelmatig tot aanvaringen geleid tussen het gerecht en de pers (waarvan een opsomming te vinden is in de toelichting bij het wetsvoorstel BOURGEOIS). Dergelijke aanvaringen zijn noch bevorderlijk voor de goede werking van de justitie, noch voor het imago dat over die werking wordt verspreid.

Verder heeft deze toestand geleid tot verschillende veroordelingen van België door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (E.H.R.M.).¹

De Hoge Raad voor de Justitie is dan ook van oordeel dat een uitdrukkelijke regelgeving noodzakelijk is.

¹ (E.H.R.M., 24 feb. 1997, DE HAES en GIJSELS t./België ; E.H.R.M., 15 juli 2003, Ernst e.a. t./ België).

La proposition de loi PAYFA-MAINGAIN

Cette proposition de loi dépasse les prescriptions légales requises pour satisfaire aux dispositions de l'article 10 C.E.D.H. puisqu'elle ne prévoit aucune exception qui peut pourtant s'avérer utile dans une société démocratique.

En outre, la proposition de loi n'ajoute rien à l'article 10, alinéa 1^{er}, C.E.D.H. et ne résout aucun des problèmes qui se posent dans l'application du second alinéa du même article, qui autorise quelques exceptions.

Le Conseil supérieur de la Justice estime que la réglementation proposée ne résoudrait pas les problèmes actuels, mais qu'elle en poserait de nouveaux.

La proposition de loi BOURGEOIS

1. Le Conseil supérieur de la Justice constate que monsieur BOURGEOIS a introduit² un amendement le 5 janvier 2004 en vue de changer l'intitulé de la proposition de loi par «Proposition de loi visant à accorder aux journalistes le droit au secret de leurs sources d'information», par analogie avec la proposition MAINGAIN-PAYFA. Cet amendement mérite une recommandation : il s'agit en effet d'un droit du journaliste et non d'une obligation.

On ne peut pas perdre de vue que le journaliste qui promet la confidentialité à sa source d'information est tenu, sur la base de ses obligations déontologiques, de respecter cette obligation.

Cette obligation est déjà prévue dans les codes déontologiques des journalistes professionnels, et son respect est assuré par des mécanismes autorégulateurs (rédactionnels et sectoriels) dans le domaine des médias. Voir : Déclaration des droits et devoirs du journaliste (Munich, 1971): le journaliste «gardera le secret professionnel et ne diffusera pas l'origine des informations confidentielles obtenues» (devoir n° 7) ; Code des principes journalistiques (Bruxelles, 1982): «Les sources confidentielles d'information ne peuvent être divulguées sans l'autorisation expresse des indicateurs.» (principe n° 8).

A ce sujet, le Conseil supérieur de la Justice insiste pour d'une part, que les médias francophones prennent les dispositions nécessaires pour installer un organe mixte et une procédure de contrôle déontologique à l'instar de ce qui existe dans la partie flamande du pays depuis 2002, et d'autre part, que ces organes exercent leur rôle visant à concilier l'exercice de la liberté fondamentale de la presse et les intérêts des citoyens.

En outre, rien n'empêche qu'une source d'information dont la confiance aurait été trompée par un journaliste puisse recourir aux mécanismes de responsabilité prévus par la loi.

² Doc. parl., Chambre, Doc. 51 0024/003.

Het wetsvoorstel PAYFA-MAINGAIN

Dit wetsvoorstel gaat verder dan wettelijk vereist is om te voldoen aan de bepalingen van artikel 10 E.V.R.M. aangezien geen enkele uitzondering wordt bepaald die nochtans in een democratische samenleving nodig kan zijn.

Daarenboven voegt het wetsvoorstel niets toe aan artikel 10, lid 1 E.V.R.M. en lost het geen enkel van de problemen op die gesteld worden door de toepassing van het tweede lid van dat artikel, waarbij uitzonderingen worden toegestaan.

De Hoge Raad voor de Justitie meent dat de voorgestelde regelgeving de huidige problemen niet zou oplossen, maar er nieuwe zou veroorzaken.

Het wetsvoorstel BOURGEOIS

1. De Hoge Raad voor de Justitie stelt vast dat dhr. BOURGEOIS op 5 januari 2004 een amendement indiende² om het opschrift van de voorgestelde wet te vervangen door «Wetsvoorstel tot toekenning aan de journalisten van het recht om hun informatiebronnen te verzwijgen», naar analogie met het voorstel MAINGAIN-PAYFA. Dit amendement verdient aanbeveling: het gaat immers om een recht van de journalist en niet om een plicht.

Hierbij mag niet uit het oog verloren worden dat de journalist ten overstaan van zijn vertrouwelijke informatiebron aan wie hij vertrouwelijkheid toezegt, wel degelijk deontologisch verplicht is zich aan die toezegging te houden.

Dit plichtaspect wordt al voorzien in de deontologische codes eigen aan de journalistieke beroepsgroep, net zoals de afdwinging ervan in handen is van de zelfregulerende mechanismen (redactionele en sectorale) binnen de mediasector. Zie : Verklaring der plichten en rechten van de journalist (München, 1971): de journalist zal «het beroepsgeheim bewaren en de herkomst van de bekomen vertrouwelijke informatie niet verspreiden» (plicht nr. 7); Code van journalistieke beginselen (Brussel, 1982): «Vertrouwelijke informatiebronnen mogen niet onthuld worden zonder de uitdrukkelijke toelating van de aanbrengrers.» (beginsel nr. 8).

In dit verband dringt de Hoge Raad voor de Justitie er bij de Franstalige media op aan dat zij de nodige maatregelen zouden treffen voor de oprichting van een gemengd orgaan en de invoering van een deontologische toezichtprocedure naar het voorbeeld van wat sinds 2002 in het Vlaamse landsgedeelte bestaat. Hij onderstreept daarnaast dat die organen bij het vervullen van hun rol het evenwicht tussen de uitoefening van de fundamentele persvrijheid enerzijds en de belangen van de burgers anderzijds voor ogen moeten hebben.

Daarenboven belet niets een informatiebron wiens vertrouwen door een journalist wordt beschaamd om zich te beroepen op de algemene aansprakelijkheidsmechanismen waarin het recht voorziet.

² Parl. St., Kamer, Doc. 51 0024/003.

C'est également le journaliste qui bénéficie d'une protection dans le cadre d'une divulgation d'informations, non pas la source d'information en tant que telle. Rien n'empêche qu'une instruction ne soit menée sur la source afin de la tenir civilement ou pénalement responsable si cela se justifiait.

2. Le Conseil supérieur de la Justice peut souscrire à la notion de journaliste telle que décrite dans la proposition de loi, notion qui ne couvre pas uniquement les journalistes professionnels. Il appartient à la jurisprudence de compléter cette notion, en appliquant bien sûr le critère pertinent d'une réelle collaboration dans le processus de rédaction.

3. Dans les développements de l'article 4 de la proposition de loi, on considère qu'au plan civil aucune exception au secret des sources journalistiques ne soit prévue par la loi, parce que dans ce contexte il ne serait jamais satisfait aux exigences en matière de proportionnalité et de subsidiarité. Cela semble contredire la question de la dépenalisation qui doit permettre aux justices pénales de se consacrer à leurs tâches essentielles. Conformément à l'article 10, alinéa 2, C.E.D.H., des exceptions à la liberté d'expression sont possibles non seulement pour prévenir des infractions pénales, mais notamment aussi pour protéger la réputation ou les droits d'autrui.³ Dans l'esprit de la proposition de loi, les particuliers qui estiment que leurs droits subjectifs sont lésés, sont toujours obligés d'emprunter la voie pénale. Ce n'est pas une évolution souhaitable.

Dans le respect des exigences en matière de proportionnalité et de subsidiarité, le Conseil supérieur de la Justice recommande que le juge en matière civile puisse également utiliser les larges compétences d'instruction qu'il a, dans le respect des limites du droit de la preuve. Il ne peut cependant exister de droit subjectif susceptible de contraindre un journaliste à révéler ses sources.

4. Vu l'évolution des méthodes de recherche et du droit de la preuve, il est souhaitable que, au paragraphe 2 de l'article 3 de la proposition de loi, l'énumération des méthodes de recherche, qui ne peuvent être appliquées que dans les circonstances de l'article 4, ne soient pas limitatives. Ainsi, l'énumération ne reprend pas les méthodes particulières de recherche comme l'observation ou l'interception du courrier.

Le Conseil supérieur de la Justice propose de privilégier une formulation telle que «mesures urgentes de recherche comme...».

5. Conformément à l'article 4, paragraphe 1^{er}, de la proposition de loi, un juge peut, dans certaines conditions, ordonner à un journaliste de divulguer des informations. Il va de soi que cela ne s'applique pas au journaliste qui est entendu en qualité d'inculpé et qui dispose d'un droit absolu de taire ses sources.

³ Dans l'affaire DE HAES et GJJSSELS c./BELGIË, une violation des articles 6 et 10, C.E.D.H., a été retenue, non pas parce que les journalistes étaient contraints dans un procès civil de divulguer leur source, mais parce que les juges avaient refusé de prendre en compte tout élément de preuve autre que la divulgation de la source.

Tevens is het de journalist die in het belang van een vrije berichtgeving bescherming geniet en niet de informatiebron als dusdanig. Niets belet dat een onderzoek zou worden gevoerd naar de bron om deze burgerrechtelijk of strafrechtelijk aansprakelijk te stellen indien daartoe grond bestaat.

2. De Hoge Raad voor de Justitie kan de definitie van het begrip journalist in het wetsvoorstel onderschrijven, dat niet alleen beroepsjournalisten dekt. Het zal aan de rechtspraak zijn om het begrip in te vullen, waarbij uiteraard de reële medewerking aan een redactioneel proces een relevant criterium is.

3. In de toelichting bij artikel 4 van het wetsvoorstel wordt overwogen dat in burgerlijke zaken geen enkele uitzondering op het journalistieke bronnengeheim wordt bepaald, omdat in deze context nooit voldaan zou zijn aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit lijkt in strijd met de vraag naar depenalisering die de strafgerechten moet toelaten zich toe te leggen op hun essentiële taken. Overeenkomstig artikel 10 lid 2 E.V.R.M. zijn uitzonderingen op de vrijheid van meningsuiting mogelijk niet alleen voor het voorkomen van strafbare feiten, maar onder meer ook voor de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen.³ In de filosofie van het wetsvoorstel zouden particulieren die van oordeel zijn dat hun subjectief recht is gekrenkt steeds gedwongen worden om de strafrechtelijke weg te bewandelen. Dit is geen wenselijke evolutie.

Met naleving van de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit beveelt de Hoge Raad voor de Justitie aan dat ook de burgerlijke rechter gebruik zou kunnen maken van de ruime onderzoeksbevoegdheden die hij heeft binnen de regels van de bewijslast. Het recht om een journalist te dwingen om zijn bronnen kenbaar te maken is echter op zich geen subjectief recht.

4. Gelet op de evolutie van de opsporingsmethoden en van het bewijsrecht is het wenselijk dat in § 2 van artikel 3 van het wetsvoorstel de opsomming van onderzoeksmethoden die slechts in de omstandigheden van artikel 4 kunnen worden toegepast, niet limitatief zou zijn. Aldus maakt de opsomming geen melding van bijzondere opsporingsmethoden zoals observatie of het onderscheppen van briefwisseling.

Voor de Hoge Raad voor de Justitie verdient een formulering in de zin van «dwingende onderzoeksmaatregelen zoals...» de voorkeur.

5. Overeenkomstig artikel 4, § 1 van het wetsvoorstel kan een rechter onder bepaalde voorwaarden aan een journalist het bevel geven om informatie vrij te geven. Uiteraard geldt dit niet voor de journalist die als in verdenking gestelde wordt gehoord en die over een absoluut zwijgrecht beschikt.

³ In de zaak DE HAES en GJJSSELS t./BELGIË werd een schending van artikel 6 en 10 E.V.R.M. weerhouden, niet omdat de journalisten in een burgerlijk geding gedwongen werden om hun bron prijs te geven, maar wel omdat de rechters geweigerd hadden ander bewijsmateriaal dan de onthulling van de bron in beschouwing te nemen.

La question est de savoir quelle place cette nouvelle forme juridique «ordre du juge» occupe par rapport à l'audition de témoins. De surcroît, la forme juridique «ordre du juge» n'existe pas dans notre système juridique.

Le Conseil supérieur de la Justice propose d'utiliser le terme connu de «requête du juge».

Il faut de toute façon accepter qu'un journaliste appelé à témoigner doit donner suite à l'invitation et doit également, après avoir prêté serment, dire la vérité (art. 71 à 86 *quinquies* C.I.cr.), en ce sens qu'il peut invoquer son droit au secret de la source d'information. S'il reçoit ensuite, selon les conditions préétablies, l'«ordre» de divulguer des informations, il est alors tenu d'y donner suite. C'est ensuite dans le cadre de la purge des nullités que l'on appréciera la légitimité de l'«ordre donné». Si le journaliste refuse d'y donner suite, ce n'est qu'alors - selon l'interprétation par le Conseil supérieur de la Justice de la proposition de loi - que des mesures d'instruction sont envisageables, puisque ce n'est qu'alors qu'il est établi que «d'autres mesures d'instruction ne suffisent pas à révéler la vérité» (art. 4, § 2, dernier alinéa, de la proposition de loi).

6. L'ordre que le juge a intimé au journaliste de divulguer des informations ou d'appliquer l'une ou l'autre mesure d'enquête énumérée à l'article 3, paragraphe 2, de la proposition de loi originaire n'est possible qu'en cas d'atteinte à l'intégrité physique d'une ou de plusieurs personnes. Dans la pratique, cette exception est trop limitée. L'article 10, alinéa 2, C.E.D.H., reconnaît effectivement d'autres exceptions. Il va de soi qu'il faut toujours satisfaire aux impératifs prépondérants de l'intérêt de la divulgation de l'information par rapport à l'intérêt général de la confidentialité.

Le Conseil supérieur de la Justice recommande d'étendre cette exception à toute atteinte grave dans les limites du principe 3 de la recommandation R (2000)7 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 8 mars 2000, à condition que la publication de l'information réponde à un besoin social contraignant.⁴

7. L'article 4, paragraphe 1^{er}, 2^o, de la proposition de loi exige que l'information demandée soit «*cruciale*». C'est un nouveau concept.

Pour le Conseil supérieur de la Justice, il faut peut-être privilégier le renvoi vers les notions familières en matière de proportionnalité et de subsidiarité.

⁴ Cf. principe 3 de la recommandation 2000/7 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 8 mars 2000: «*The disclosure of information identifying a source should not be deemed necessary unless it can be convincingly established that: ... ii. the legitimate interest in the disclosure clearly outweighs the public interest in the non-disclosure, bearing in mind that: – an overriding requirement of the need for disclosure is proved, – the circumstances are of a sufficiently vital and serious nature, – the necessity of the disclosure is identified as responding to a pressing social need, ...*»

⁵ Doc. parl., Chambre, Doc. 51 0024/001, p. 11.

Vraag is hoe deze nieuwe rechtsfiguur «bevel van de rechter» zich verhoudt tot het getuigenverhoor. Bovendien is de rechtsfiguur «bevel van de rechter» niet gekend in ons rechtssystemen.

De Hoge Raad voor de Justitie stelt voor om de gekende term «vordering van de rechter» te gebruiken.

Alleszins moet aangenomen worden dat een journalist die opgeroepen wordt om te getuigen, gevolg moet geven aan de uitnodiging en na de aflegging van de eed ook de waarheid moet spreken (artikel 71 t.e.m. 86 *quinquies* Sv.), met dien verstande dat hij zich kan beroepen op zijn recht om zijn informatiebron te verzwijgen. Krijgt hij vervolgens, met naleving van de gestelde voorwaarden, het «bevel» om informatie vrij te geven, dan moet hij daaraan gevolg geven. Het is vervolgens in het kader van de zuivering van de nietigheden dat geoordeeld zal worden over de rechtmatigheid van het gegeven «bevel». Weigert de journalist gevolg te geven, dan pas worden - in de lectuur die de Hoge Raad voor de Justitie van het wetsvoorstel doet - dwingende onderzoeksmaatregelen mogelijk, vermits pas dan vaststaat dat «*andere onderzoeksmaatregelen niet volstaan om de waarheid aan het licht te brengen*» (artikel 4, § 2, laatste lid, wetsvoorstel).

6. Het bevel van de rechter aan de journalist om informatie vrij te geven of om een van de andere in artikel 3, § 2, van het oorspronkelijk wetsvoorstel opgesomde onderzoeksmaatregelen toe te passen is enkel mogelijk in de gevallen waarbij de fysieke integriteit van één of meer personen in het gedrang dreigt te komen. In het licht van de praktijk is deze uitzondering te beperkt. Artikel 10, lid 2, E.V.R.M. erkent immers nog ander uitzonderingen. Weliswaar moet steeds voldaan zijn aan de vereiste dat het belang om de informatie vrij te geven primeert boven het algemeen belang tot geheimhouding.

De Hoge Raad voor de Justitie beveelt aan om de uitzondering uit te breiden tot alle ernstige aantastingen, binnen de grenzen van principe 3 van de aanbeveling R. (2000)7 van het Comité van ministers van de Raad van Europa van 8 maart 2000, onder voorwaarde dat de bekendmaking van de informatie beantwoordt aan een dwingende sociale behoefte.⁴

7. Artikel 4, § 1, 2^o van het wetsvoorstel vereist dat de gevraagde informatie «*cruciaal*» zou zijn. Dit is een nieuw begrip.

Voor de Hoge Raad voor de Justitie is het wellicht te verkiezen om te verwijzen naar de vertrouwde begrippen van proportionaliteit en subsidiariteit.

⁴ zie principe 3 van aanbeveling 2000/7 van het Comité van ministers van de Raad van Europa van 8 maart 2000: «*The disclosure of information identifying a source should not be deemed necessary unless it can be convincingly established that: ... ii. the legitimate interest in the disclosure clearly outweighs the public interest in the non-disclosure, bearing in mind that: – an overriding requirement of the need for disclosure is proved, – the circumstances are of a sufficiently vital and serious nature, – the necessity of the disclosure is identified as responding to a pressing social need, ...*»

⁵ Parl. St., Kamer, Doc. 51 0024/001, p. 11.

8. Dans la proposition de loi, l'auteur partait du principe qu'un journaliste qui a obtenu ses informations en commettant une infraction sera passible de poursuites pénales.⁶ L'auteur semble avoir actuellement revu ce principe puisqu'il a introduit un amendement formulé comme suit : «art. 5. — *Le journaliste ne peut être poursuivi sur la base de l'article 505 du Code pénal que s'il existe des indices sérieux qu'il a été impliqué directement ou indirectement dans le vol des informations.*»⁶

Cet amendement suscite de nombreuses questions.

– L'article 505, C.P. (le recel), n'a pas seulement trait aux biens issus d'un vol, mais à toute chose acquise, enlevée ou détournée par voie de crime ou de délit.

– Un vol d'informations ne semble pas possible, puisque le vol ne peut porter que sur des biens corporels meubles.⁷

– Toute personne qui est directement ou indirectement concernée par un vol n'enfreint pas l'article 505, C.P., mais est complice ou co-auteur du vol.

Pour le Conseil supérieur de la Justice, le journaliste n'échappe pas au droit pénal.

On introduit ici une inégalité difficile à justifier : d'autres groupes professionnels encore pourraient avoir intérêt à commettre des infractions pour la concrétisation d'un intérêt supérieur (comme, par ex., les avocats qui sont à la recherche de documents dans le cadre de l'exécution du droit de la défense).

Conclusion

Le Conseil supérieur de la Justice est favorable à une réglementation visant à reconnaître aux journalistes le droit au secret de leurs sources d'information. Cela forme un élément substantiel de la liberté d'information dans une démocratie. L'exercice de ce droit ne peut toutefois mener à une immunité pénale ou civile. Des restrictions à ce droit doivent également être prévues en matière civile. En ce qui concerne les exceptions en matière pénale prévues dans la proposition de loi Bourgeois, elles ne peuvent se limiter aux seuls cas d'atteintes à l'intégrité physique d'une ou de plusieurs personnes.

8. In het wetsvoorstel ging de indiener ervan uit dat een journalist die zijn informatie verkreeg door middel van een misdrijf strafrechtelijk vervolgd kan worden.⁶ Thans blijkt hij daarop te zijn teruggekomen en diende hij een amendement in dat bepaalt: «artikel 5. — *De journalist kan niet worden vervolgd op grond van artikel 505 van het Strafwetboek tenzij er ernstige aanwijzingen zijn dat de journalist rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken was bij de diefstal van informatie.*»⁶

Dit amendement roept talrijke vragen op.

– Artikel 505, S.W. (heling) heeft niet alleen betrekking op goederen die van diefstal afkomstig zijn, maar op alle zaken die door misdaad of wanbedrijf verkregen, weggenomen of verduisterd werden.

– Diefstal van informatie lijkt niet mogelijk, daar diefstal enkel betrekking kan hebben op lichamelijke roerende goederen.⁷

– Hij die rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken is bij een diefstal, pleegt geen inbreuk op artikel 505, S.W. maar is mededader of medeplichtige aan diefstal.

Voor de Hoge Raad voor de Justitie staat de journalist niet buiten het strafrecht.

Een ongelijkheid wordt hier ingevoerd die moeilijk te verantwoorden is: nog andere beroepsgroepen zouden er belang kunnen bij hebben om misdrijven te plegen voor de verwezenlijking van een hoger belang (zo bvb. advocaten die op zoek zijn naar documenten in het kader van de uitvoering van het recht op verdediging).

Besluit

De Hoge Raad voor de Justitie is voorstander van een wettelijke regeling voor het toekennen aan journalisten van een recht om hun informatiebronnen te verzwijgen. Dit vormt een substantieel element van de informatievrijheid in een democratie. De uitoefening van dit recht mag evenwel niet leiden tot een strafrechtelijke of burgerrechtelijke immunititeit. Ook in burgerlijke zaken moeten beperkingen aan dit recht worden bepaald. De uitzonderingen die op strafrechtelijk gebied in het wetsvoorstel Bourgeois zijn bepaald, mogen niet beperkt blijven tot de gevallen waar de fysieke integriteit van één of meer personen in het gedrang dreigt te komen.

⁶ Doc. parl., Chambre, Doc. 51 0024/004.

⁷ DE NAUW, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1992, n° 306

⁶ Parl. St., Kamer, Doc. 51 0024/004.

⁷ DE NAUW, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1992, nr. 306