

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 mai 2024

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Proposition de révision de l'article 25 de la Constitution en vue d'étendre les garanties constitutionnelles applicables à la presse écrite à tous les médias d'information et de poursuivre uniformément toutes les expressions punissables incitant à la haine, à la violence et à la discrimination

Auditions**Rapport**

fait au nom de la commission
de la Constitution et
du Renouveau institutionnel
par
MM. **Patrick Dewael** en
Servais Verherstraeten

Sommaire**Pages**

I. Audition du 21 avril 2021	3
II. Audition du 28 avril 2021	27

*Voir:*Doc 55 **1790/ (2020/2021):**

001: Révision de la Constitution de M. Calvo et consorts.
002: Amendement.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 mei 2024

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Voorstel tot herziening van artikel 25 van de Grondwet teneinde de grondwettelijke waarborgen voor de drukpers uit te breiden tot alle informatiemedia en met het oog op een gelijke vervolging van alle strafbare uitingen die aanzetten tot haat, geweld en discriminatie

Hoorzittingen**Verslag**

namens de commissie
voor Grondwet en
Institutionele vernieuwing
uitgebracht door
de heren **Patrick Dewael** en
Servais Verherstraeten

Inhoud**Blz.**

I. Hoorzitting van 21 april 2021	3
II. Hoorzitting van 28 april 2021	27

*Zie:*Doc 55 **1790/ (2020/2021):**

001: Herziening van de Grondwet van de heer Calvo c.s.
002: Amendement.

12455

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Özlem Özen

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Peter De Roover, Yngvild Ingels, Sander Loones
Ecolo-Groen	Kristof Calvo, Claire Hugon, Gilles Vanden Burre
PS	Khalil Aouasti, Ahmed Laaouej, Özlem Özen
VB	Katleen Bury, Joris De Vriendt
MR	Mathieu Bihet, Sophie Wilmès
cd&v	Jan Briers
PVDA-PTB	Sofie Merckx
Open Vld	Patrick Dewael
Vooruit	Ben Segers

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Wim Van der Donckt, Kristien Van Vaerenbergh
Wouter De Vriendt, Guillaume Defossé, Louis Mariage, Stefaan Van Hecke
Chanelle Bonaventure, Jean-Marc Delizée, Eliane Tillieux, Laurence Zanchetta
Marijke Dillen, Dominiek Sneepe, Wouter Vermeersch
Emmanuel Burton, Michel De Maegd, Philippe Pivin
Wouter Beke, Servais Verherstraeten
Raoul Hedebouw, Marco Van Hees
Maggie De Block, Katja Gabriëls
Melissa Depraetere, Joris Vandenbroucke

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Catherine Fonck
DéFI	François De Smet

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a tenu des auditions concernant cette proposition de révision de la constitution lors de ses réunions des 21 avril 2021 et 28 avril 2021.

Lors de sa réunion du 6 mai 2024, la commission a décidé de publier le rapport de ces auditions.

**I. AUDITION DU 21 AVRIL 2021
DE M. DIRK VOORHOOF,
PROFESSEUR ÉMÉRITE À L'“UGENT”;
MME ELKE CLOOTS,
CHARGÉE DE COURS À L'“UANTWERPEN”;
M. JACQUES ENGLEBERT,
PROFESSEUR À L'ULB;
M. ERIK SCHELLINGEN,
REPRÉSENTANT DE L'“ORDE VAN VLAAMSE
BALIES”.**

A. Procédure

Mme Özlem Özen, présidente de la Commission de la Constitution et du Renouveau institutionnel, donne lecture de l'article 28, 2bis, du règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions [...] il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

La présidente invite les orateurs à répondre à ces questions.

Les orateurs invités répondent successivement aux questions par la négative.

B. Exposés introductifs

1. *Exposé de M. Dirk Voorhoof, professeur émérite à l'“UGent”*

Le professeur Dirk Voorhoof note que, puisque les articles 25 et 150 de la Constitution sont étroitement liés, il traitera également de l'article 150 de la Constitution dans son exposé. Il constate que, selon les auteurs de la proposition à l'examen, cet ajout répond à la volonté du

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft tijdens haar vergaderingen van 21 april 2021 en van 28 april 2021 over dit voorstel tot herziening van de Grondwet hoorzittingen gehouden.

Tijdens haar vergadering van 6 mei 2024 heeft de commissie beslist om het verslag van deze hoorzittingen te publiceren.

**I. HOORZITTING VAN 21 APRIL 2021
MET PROFESSOR DIRK VOORHOOF,
EMERITUS-HOGLERAAR AAN DE UGENT;
MEVROUW ELKE CLOOTS,
DOCENT AAN DE UANTWERPEN;
PROFESSOR JACQUES ENGLEBERT,
HOGLERAAR AAN DE ULB;
DE HEER ERIK SCHELLINGEN,
VERTEGENWOORDIGER VAN DE ORDE
VAN VLAAMSE BALIES.**

A. Procedure

Mevrouw Özlem Özen, voorzitter van de commissie voor Grondwet en Institutionele Vernieuwing, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Reglement van de Kamer:

“Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

De voorzitter vraagt de gastsprekers deze vragen te beantwoorden.

Alle gastsprekers antwoorden achtereenvolgens dat zulks voor geen enkele vraag het geval is.

B. Inleidende uiteenzettingen

1. *Uiteenzetting van professor Dirk Voorhoof, emeritus-hoogleraar aan de UGent*

Professor Dirk Voorhoof merkt op dat aangezien de artikelen 25 en 150 van de Grondwet sterk met elkaar verweven zijn, hij ook artikel 150 van de Grondwet in zijn uiteenzetting zal behandelen. Hij stelt vast dat volgens de indieners van het ter bespreking voorliggende

préconstituant d'étendre les garanties constitutionnelles à d'autres moyens d'information.

Dans son exposé, M. Voorhoof examinera tout d'abord la terminologie utilisée, et plus particulièrement l'utilisation du terme "moyens d'information", utilisé par le préconstituant, et du terme "médias d'information", utilisé par les auteurs de la proposition. L'orateur note à cet égard que la version française du texte utilise le terme "médias d'information". Le professeur Voorhoof plaide en faveur de l'utilisation du terme plus général et juridiquement meilleur de "médias", car sinon un nouveau problème de distinction risque de se poser. Il se réfère à l'article 11, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et à la Recommandation du Conseil de l'Europe "Sur une nouvelle notion des médias" (CM/REC 2011/7), où c'est chaque fois le terme général "médias" qui est utilisé. L'orateur établit également un lien avec le libellé de l'article 150 de la Constitution en ce qui concerne le terme "presse" (devient "délicts médiatiques") et l'interprétation de ce terme par la jurisprudence, également en application de l'article 19 de la Constitution. Il considère donc qu'une mise à jour de la terminologie est urgente et souhaitable.

Un deuxième point que le professeur Voorhoof souhaite aborder concerne l'ajout à l'article 25 de la Constitution d'un alinéa 3 qui compléterait ses alinéas 1^{er} et 2 non modifiés. Selon le professeur Voorhoof, toutes les garanties inscrites aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 25 s'appliqueront dès lors à l'ensemble des médias. Or, la volonté de la Préconstituante d'étendre les garanties relatives à la presse écrite à l'ensemble des médias (d'information) ne signifie pas nécessairement que toutes les garanties doivent immédiatement s'appliquer à tous les médias. L'élargissement à tous les médias n'est notamment pas souhaitable en ce qui concerne la garantie relative à la responsabilité en cascade visée à l'article 25, alinéa 2.

Le professeur Voorhoof estime que d'un point de vue légistique, il serait plus approprié d'ajouter le troisième alinéa après le premier et avant le deuxième alinéa de l'article 25, mais cela entraînerait une répétition qu'il convient d'éviter. Il souhaite donc plaider spécifiquement pour une solution qui préserve l'esprit de la proposition des préconstituants, mais sans recourir à la technique de l'ajout d'un troisième alinéa, et propose de modifier l'alinéa 1^{er} de l'article 25 de la Constitution comme suit:

"Les médias sont libres; la censure ne pourra jamais être établie; il ne peut être exigé de cautionnement."

Le mot "presse" est remplacé par le mot "médias" et, en ce qui concerne le cautionnement, une formulation

proposée de l'ajout d'un troisième alinéa à l'article 25 de la Constitution.

De heer Voorhoof bespreekt in zijn uiteenzetting eerst de gehanteerde terminologie, meer bepaald het gebruik van de term "informatiemiddelen", gebruikt door de preconstituante, en de term "informatiemedia", gebruikt door de indieners van het voorstel. De spreker merkt in dit verband op dat in de Franse versie van de tekst dan weer de term "*médias d'information*" wordt gebruikt. Professor Voorhoof pleit ervoor om de meer algemene en juridisch betere term "media" te gebruiken omdat anders een nieuw probleem van onderscheid dreigt. Hij verwijst daarbij naar artikel 11, lid 2, van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, en de Aanbeveling van de Raad van Europa "*On a new notion of media*" (CM/REC 2011/7) waar telkens ook de algemene term *media* wordt gehanteerd. De spreker legt ook de link met de formulering van artikel 150 van de Grondwet met betrekking tot de term "drukkers" (wordt "mediamisdrijven") en de invulling ervan door de rechtspraak mede in toepassing van artikel 19 van de Grondwet. Hij acht een update van de terminologie dan ook dringend en wenselijk.

Een tweede aspect dat professor Voorhoof wenst te behandelen, gaat over de toevoeging van een derde lid aan artikel 25 van de Grondwet, als aanvulling op het ongewijzigde eerste lid en twee lid. Op die manier worden, aldus de professor, alle waarborgen uit het eerste en het tweede lid van artikel 25 van toepassing op alle media. De wil van de preconstituante om de waarborgen met betrekking tot de drukpers uit te breiden tot alle (informatie)media impliceert niet noodzakelijk dat meteen alle waarborgen voor alle media moeten gelden. Met name voor wat de waarborgen in artikel 25, lid 2 betreft inzake de zgn. getrapte verantwoordelijkheid is een uitbreiding tot alle media niet aangewezen.

Professor Voorhoof acht het vanuit legistiek standpunt meer wenselijk dat de toevoeging zou gebeuren na het eerste lid, en voor het tweede lid van het artikel 25, maar dat zou dan weer leiden tot een te vermijden herhaling. Hij wil er dan ook concreet voor pleiten om een oplossing te zoeken die de geest van het voorstel van de preconstituante behoudt, zonder echter de techniek van de toevoeging van een derde lid aan te wenden en stelt voor om het eerste lid van artikel 25 van de Grondwet als volgt te wijzigen:

"De media zijn vrij; de censure kan nooit worden ingevoerd; geen borgstelling kan worden geëist."

Het woord "drukkers" wordt vervangen door het woord "media" en met betrekking tot de borgstelling wordt een

plus générique est utilisée en ne se référant pas aux “écrivains, éditeurs ou imprimeurs”. Il est de cette façon possible d’actualiser l’article 25 de la Constitution sans en perdre l’essence. M. Voorhoof souligne à cet égard l’importance de conserver la formulation à destination des futurs constituants selon laquelle la censure ne pourra jamais être établie.

Un dernier élément de l’exposé du professeur Voorhoof porte sur l’alinéa 2 de l’article 25 de la Constitution, en particulier sur la responsabilité en cascade qui y est prévue. L’orateur ne juge pas nécessaire d’étendre toutes les garanties prévues à l’article 25 de la Constitution à tous les médias en exécution de la déclaration de la Préconstituante, et estime qu’il n’est d’ailleurs pas recommandé d’étendre l’application de la règle de la responsabilité en cascade à tous les médias. L’orateur renvoie à une journée d’étude organisée au Sénat en novembre 2019 au cours de laquelle cette problématique a été abordée et où les conclusions du professeur Jan Velaers ont montré que la modification de la règle de la responsabilité en cascade était jugée non nécessaire, voire problématique. Le professeur Voorhoof estime que le durcissement ou la limitation de la responsabilité en cascade n’est pas à l’ordre du jour. Il souligne que l’idée de l’étendre aux autres médias (audiovisuels) et aux médias du web ne suscite guère d’enthousiasme et qu’elle pourrait poser des problèmes au législateur belge.

L’orateur précise ce point de vue en se référant, d’une part, au régime de responsabilité déjà existant en vertu de la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (directive 2010/13/UE), qui rend les radiodiffuseurs responsables du contenu des programmes. D’autre part, un régime de responsabilité spécifique s’applique également aux fournisseurs de services en ligne en vertu de la directive européenne sur le commerce électronique (directive 2000/31/CE), actuellement en cours de révision suite à la législation sur les services numériques (*Digital Services Act*), à laquelle la législation belge devra également se conformer lorsque ce Règlement européen entrera effectivement en vigueur.

C’est pourquoi le professeur Voorhoof préconise de laisser l’article 25, alinéa 2, de la Constitution inchangé, à l’exception, dans la version néerlandaise, du terme “*schrijver*”, qu’il propose de remplacer par le terme plus neutre de “auteur”, également plus proche du texte français, et de formuler ainsi la responsabilité en cascade en termes de “auteur, imprimeur, éditeur, distributeur”.

meer generieke formulering gebruikt door niet meer te verwijzen naar “schrijvers, uitgeverijen en drukkers”. Op deze wijze kan artikel 25 van de Grondwet worden geactualiseerd zonder de essentie ervan te verliezen. De heer Voorhoof benadrukt daarbij ook het belang van het behoud van de formulering gericht aan toekomstige grondwetgevers dat censuur nooit kan worden ingevoerd.

Een laatste element in het betoog van professor Voorhoof handelt over het tweede lid van artikel 25 Gw, en meer bepaald de erin vervatte cascade-aansprakelijkheid. Hij is van oordeel dat in uitvoering van de verklaring door de preconstituante het niet noodzakelijk is alle waarborgen van artikel 25 Gw uit te breiden tot alle media en dat het overigens geen aanbeveling verdient om de getrapte aansprakelijkheidsregel toepassing te laten vinden voor alle media. De spreker verwijst daarbij naar een studiedag in de Senaat in november 2019 waar deze problematiek aan bod is gekomen en waar uit de conclusies van professor Jan Velaers is gebleken dat een aanpassing van de regel van de cascade-aansprakelijkheid als niet noodzakelijk, en zelfs als problematisch wordt ervaren. Professor Voorhoof is van oordeel dat de verstrenging of inperking van de cascade-aansprakelijkheid niet aan de orde is. Hij wijst erop dat er weinig animo is om die aansprakelijkheid uit te breiden tot de andere (audiovisuele) media en internetmedia en dat het de Belgische wetgever in de problemen zou kunnen brengen.

De spreker verduidelijkt deze stelling door enerzijds te wijzen op de reeds bestaande uitgewerkte aansprakelijkheidsregeling in het kader van de Europese richtlijn Audiovisuele Mediadiensten (RL 2010/13/EU) die de omroepen verantwoordelijk stelt voor de inhoud van de programma’s. Anderzijds geldt ook een specifieke aansprakelijkheidsregeling ten aanzien van providers van onlinediensten in het kader van de Europese richtlijn Elektronische Handel (RL 2000/31), momenteel voorwerp van herziening naar aanleiding van de *Digital Services Act*, waaraan ook de Belgische wetgeving zich zal moeten conformeren, eens deze EU-Verordening effectief van kracht wordt..

Omwille van deze redenen pleit professor Voorhoof ervoor om artikel 25, tweede lid, Gw ongewijzigd te laten, met uitzondering van de gebruikte term “schrijver”, waarbij hij voorstelt die te wijzigen in de meer neutrale term “auteur” die ook meer aanleunt bij de tekst in het Frans, en aldus de cascade-aansprakelijkheid te formuleren in termen van achtereenvolgens “auteur, drukker, uitgever, verspreider”.

2. Exposé de Mme Elke Cloots, chargée de cours à l'université d'Anvers (UAntwerpen)

Mme Elke Cloots rappelle d'abord brièvement le contexte historique dans lequel la Constitution belge a vu le jour. Elle souligne qu'il s'agit d'un texte tout à fait exceptionnel par rapport aux autres constitutions et à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) dans la mesure où il accorde énormément d'attention à la liberté d'expression mentionnée dans pas moins de quatre de ses articles (articles 19, 25, 148 et 150).

Les garanties prévues par la Constitution belge sont également exceptionnelles. Mme Cloots mentionne la garantie que la limitation de la liberté d'expression ne peut être prévue que par une loi formelle (article 19 de la Constitution), ce point ne faisant pas l'objet de la présente discussion. Elle cite par ailleurs la garantie qu'aucune restriction préventive ne peut être imposée à la liberté d'expression, ce qui signifie que celle-ci ne peut être limitée que *post factum* (articles 19 et 25, § 1^{er}, de la Constitution).

En ce qui concerne la presse, trois garanties particulières sont prévues. La première vise la responsabilité en cascade (article 25, § 2, de la Constitution): c'est l'auteur qui est responsable en premier lieu, l'idée étant d'éviter que l'imprimeur ou l'éditeur puisse craindre des poursuites du chef de complicité à une infraction commise par l'auteur. Une deuxième garantie particulière, qui fera l'objet d'une prochaine audition devant cette commission, réside dans la compétence confiée à la cour d'assises de statuer sur les délits de presse, à l'exception des délits inspirés par le racisme ou la xénophobie (article 150 de la Constitution). Mme Cloots souligne que cette garantie induit une impunité de fait, puisque la cour d'assises est rarement constituée pour des délits de presse. Une troisième garantie particulière que l'oratrice souhaite aborder vise le renforcement du caractère public de l'audience (article 148 de la Constitution), la modification de cet article n'étant pas prévue à l'heure actuelle. L'oratrice souligne que si la terminologie (remplacement de "presse" par "médias") est modifiée, il conviendra d'également modifier l'article 148.

Ces trois garanties particulières ne s'appliquant qu'aux délits de presse, il est essentiel de définir cette notion correctement. Mme Cloots renvoie à cet égard à trois critères cumulatifs qui de dégagent de la jurisprudence de la Cour de cassation: il doit s'agir de l'expression punissable d'une opinion, d'un texte écrit et d'un texte qui a été effectivement diffusé. Les textes diffusés sur le web sont donc visés, mais pas les émissions diffusées à la radio ou à la télévision.

2. Uiteenzetting van mevrouw Elke Cloots, docent aan de UAntwerpen

Mevrouw Elke Cloots geeft eerst een korte historische duiding bij de Belgische Grondwet die uitzonderlijk is in vergelijking met andere grondwetten en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), in die zin dat ze bijzonder veel aandacht besteedt aan de vrijheid van meningsuiting, die in niet minder dan vier verschillende artikelen (artikelen 19, 25, 148 en 150 Gw) wordt behandeld.

Eveneens uitzonderlijk zijn de waarborgen die in de Belgische Grondwet zijn opgenomen. Mevrouw Cloots vermeldt de waarborg dat enkel bij formele wet in een inperking van de vrije meningsuiting kan worden voorzien (artikel 19 Gw), wat geen voorwerp uitmaakt van de voorliggende discussie. Ze vermeldt ook de waarborg dat er geen preventieve beperkingen kunnen worden opgelegd aan de vrije meningsuiting en dat er dus enkel *post factum* een inperking kan plaatsvinden (artikelen 19 en art. 25, eerste lid, Gw).

Ten aanzien van de drukpers zijn er drie bijzondere waarborgen, te weten de cascade-aansprakelijkheid (artikel 25, tweede lid, Gw), die in eerste instantie de schrijver verantwoordelijk stelt om te vermijden dat drukkers of uitgevers bang zouden moeten zijn om medeplichtig te zijn aan een misdrijf dat door de schrijver wordt gepleegd. Een tweede bijzondere waarborg, voorwerp van een volgende hoorzitting in deze commissie, is de bevoegdheid van het hof van assisen om zich uit te spreken over drukpersmisdrijven, met uitzondering van misdrijven ingegeven door racisme of xenofobie (artikel 150 Gw). Mevrouw Cloots wijst erop dat deze waarborg leidt tot een *de facto* straffeloosheid, aangezien het hof van assisen zelden wordt bijeengeroepen voor drukpersmisdrijven. Een derde bijzondere waarborg die de spreker wenst te behandelen, gaat over de sterkere verankering van de openbaarheid van de terechtzitting (artikel 148 Gw). Dit artikel ligt niet ter wijziging voor. De spreekster wijst erop dat indien de terminologie ("media" in plaats van "drukkers") wordt gewijzigd, artikel 148 eveneens dient te worden gewijzigd.

Deze 3 bijzondere waarborgen zijn enkel van toepassing op drukpersmisdrijven. Een correcte definiëring van het begrip is dan ook noodzakelijk en mevrouw Cloots verwijst daarvoor naar 3 cumulatieve criteria die zijn uitgewerkt in de rechtspraak van het Hof van Cassatie: het moet gaan om een strafbare meningsuiting, om een geschreven tekst en om een effectief verspreide tekst. Een tekst verspreid via het internet hoort daar dus bij, een uitzending op radio of televisie niet.

À la lecture des développements de la proposition de révision de l'article 25 de la Constitution (DOC 55 1790/001), Mme Cloots constate que les auteurs sont partis du principe que l'interdiction de limiter préventivement la liberté d'expression ne s'applique qu'à la presse écrite. L'oratrice souligne qu'il s'agit de la position de la Cour de cassation. Cette position diffère cependant de celle de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État, qui lisent en effet cet article 25 en combinaison avec l'article 19 de la Constitution et l'interprètent en ce sens que la Constitution belge prévoit une interdiction générale de limiter préventivement la liberté d'expression, incluant donc les médias audiovisuels. Mme Cloots se rallie à cette interprétation. Elle renvoie à ce propos à "l'esprit" de la Constitution à l'égard d'autres droits fondamentaux, qui ne peuvent faire l'objet que de mesures répressives.

Cette jurisprudence contradictoire est source d'insécurité juridique pour les sociétés de médias belges qui, selon l'interprétation juridique retenue, peuvent éventuellement faire l'objet d'une interdiction de diffusion préventive. Mme Cloots renvoie également à cet égard à un arrêt de 2011 (opposant la RTBF à l'État belge) de la Cour européenne des droits de l'homme condamnant l'État belge du chef de violation de l'article 10 de la CEDH, précisément en raison de cette insécurité juridique. L'oratrice indique que tout juge des référés qui impose une interdiction de diffusion préventive enfreint dès lors l'article 10 de la CEDH, mais que des jugements de cette nature sont cependant encore prononcés à l'heure actuelle. Pour y remédier, on pourrait envisager que la Cour de cassation se rallie à l'interprétation de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État, mais Mme Cloots pense qu'il y a peu de chances qu'elle le fasse à brève échéance. L'oratrice souligne qu'il convient donc que le constituant statue sur l'interprétation à retenir en l'espèce.

Mme Cloots conclut son exposé en évoquant les deux options qui s'offrent au constituant et ajoute qu'il s'agit bien entendu d'un choix politique. La première option consiste à suivre l'interprétation de la Cour de cassation. Dans ce cas, l'interdiction d'imposer des mesures préventives s'appliquera uniquement aux délits de presse et le juge des référés, confronté à une demande d'interdiction préventive de diffusion, pourra prendre en considération d'autres éléments que la liberté d'expression, comme le respect de la vie privée, le droit à l'honneur et à la considération, la présomption d'innocence, etc. La seconde option, retenue par la préconstituante et par les auteurs de la proposition, suit l'interprétation de la Cour constitutionnelle. Dans ce cas, le juge ne pourra pas intervenir préventivement pour limiter la liberté d'expression, y compris pour les

Mevrouw Cloots baseert zich op de toelichting van het ter bespreking voorliggende voorstel tot herziening van artikel 25 van de Grondwet (DOC 55 1790/001) om te stellen dat het uitgangspunt van de indieners is dat het verbod op preventieve beperking van de vrije meningsuiting enkel geldt voor de geschreven pers. Ze geeft aan dat dit de zienswijze van het Hof van Cassatie is maar niet die van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State die artikel 25 Gw samen lezen met artikel 19 Gw en dus eerder interpreteren in de zin dat de Belgische Grondwet een algemeen verbod op de preventieve beperking van de vrijheid van meningsuiting beoogt, inbegrepen ook de audiovisuele media. Mevrouw Cloots sluit zich aan bij deze interpretatie en verwijst daarvoor naar de "rode draad" die doorheen de Grondwet loopt met betrekking tot andere grondrechten die enkel aan repressieve maatregelen worden onderworpen.

Deze tegenstrijdige rechtspraak leidt tot rechtsonzekerheid voor Belgische mediabedrijven. Afhankelijk van de juridische interpretatie kan er al dan niet een preventief uitzendverbod worden opgelegd. Mevrouw Cloots verwijst hiervoor ook naar de veroordeling die de Belgische Staat heeft opgelopen in 2011 (RTBF tegen België) bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) voor het schenden van artikel 10 van het EVRM precies vanwege die rechtsonzekerheid. Spreekster geeft aan dat een kortgedingrechter die een preventief uitzendverbod oplegt aldus in strijd met artikel 10 EVRM handelt maar dat dit toch nog altijd wordt gedaan. Een mogelijke oplossing zou zijn dat het Hof van Cassatie de interpretatie van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State volgt; mevrouw Cloots acht die kans op korte termijn evenwel zeer beperkt. Ze benadrukt dat het dan ook noodzakelijk is dat de grondwetgever duidelijkheid schept over welke interpretatie best wordt gevolgd.

Mevrouw Cloots concludeert haar betoog met het schetsen van 2 opties waaruit de grondwetgever kan kiezen, en dat is uiteraard een politieke keuze. In een eerste optie volgt de grondwetgever de interpretatie van het Hof van Cassatie. Doordat het verbod op preventieve maatregelen dan enkel van toepassing is op drukpersmisdrijven zou een kortgedingrechter, wanneer hij wordt geconfronteerd met een verzoek om een preventief uitzendverbod, andere belangen dan de vrijheid van meningsuiting in overweging kunnen nemen, zoals de privacy, het recht op eer en goede naam, het vermoeden van onschuld, e.d. Een tweede optie, en dat is de keuze die de preconstituante en de indieners van het voorstel hebben gemaakt, volgt de interpretatie van het Grondwettelijk Hof. Een rechter kan dan niet preventief optreden wanneer het gaat om de beperking van de

médias audiovisuelles, mais il pourra infliger une sanction pénale, civile ou disciplinaire *a posteriori*.

L'oratrice souligne que les images audiovisuelles peuvent avoir un impact très direct et très lourd, causer des dommages irréparables voire porter atteinte à la présomption d'innocence. Par ailleurs, il ne faut pas sous-estimer la mesure consistant à intervenir préventivement dans la liberté d'expression et le choix de l'option 1 comporte dès lors le risque que nombre de citoyens puissent tenter d'empêcher des émissions annoncées à l'avance, avec pour conséquence une jurisprudence des juges des référés potentiellement conflictuelle, et des chaînes de télévision qui refusent de proposer des informations et des idées controversées à leurs spectateurs. Elle évoque également l'argument en faveur de l'option 2 selon lequel l'esprit de la Constitution belge s'oppose à la prise de mesures préventives à l'égard des libertés civiles et est plutôt orienté sur la répression.

Mme Cloots émet encore quelques réserves au sujet du texte à l'examen. Elle se rallie premièrement aux observations du professeur émérite Voorhoof selon lesquelles il serait certainement plus éthique de modifier l'alinéa 1^{er} de l'article 25 de la Constitution que d'y ajouter un alinéa 3. Bien que le préconstituant ne le demande peut-être pas littéralement, c'est conforme à son intention. L'oratrice signale que le fait de suivre ou non le préconstituant ne peut pas être contrôlé ou sanctionné.

Une deuxième observation concerne la terminologie. Il est question de délits médiatiques dans la proposition de modification à l'examen de l'article 150 de la Constitution. Elle se demande s'il y a une différence avec la notion de médias d'information qui est utilisée dans la proposition de révision de l'article 25 de la Constitution. L'oratrice prône une uniformisation de la terminologie dans les deux articles.

Sa troisième observation a également déjà été évoquée par le professeur émérite Voorhoof, à savoir que l'ajout proposé d'un alinéa 3 dans l'article 25 de la Constitution est une source d'imprécision. La question se pose dès lors de savoir si ce sont uniquement les garanties de l'alinéa 1^{er} (l'interdiction de censure) qui sont appliquées à tous les médias ou également celles de l'alinéa 2 (la responsabilité en cascade)?

L'oratrice se rallie au professeur émérite Voorhoof, en guise de quatrième point de ses recommandations, lorsqu'il indique qu'il n'est pas souhaitable de prévoir les garanties dans l'alinéa 2. Elle est convaincue que la liberté d'expression n'y gagnerait rien et argue que la

vrije meningsuiting, ook niet wat de audiovisuele media betreft, maar wel achteraf een strafrechtelijke, burgerrechtelijke of tuchtsanctie uitspreken.

Spreekster benadrukt dat audiovisuele beelden een zeer directe en zware impact kunnen hebben, onherstelbare schade kunnen aanrichten en zelfs het vermoeden van onschuld kunnen aantasten. Anderzijds is het preventief ingrijpen in de vrijheid van meningsuiting een niet te onderschatten maatregel, en de keuze voor optie 1 draagt dan ook het risico in zich dat heel wat burgers zouden kunnen proberen om vooraf aangekondigde uitzendingen tegen te houden, met mogelijk conflicterende rechtspraak van kortgedingrechters tot gevolg, en omroepen die weigerachtig staan om controversiële informatie en ideeën aan te bieden aan hun kijkers. Ze haalt ook het argument aan ten voordele van optie 2 dat de geest van de Belgische Grondwet negatief staat tegenover preventieve maatregelen ten aanzien van burgerlijke vrijheden en eerder repressief georiënteerd is.

Mevrouw Cloots heeft nog enkele bedenkingen bij de tekst zoals die nu voorligt. Ze sluit zich ten eerste aan bij de opmerkingen van prof. em. Voorhoof dat de wijziging van het eerste lid van artikel 25 van de Grondwet zeker esthetischer zou zijn dan een toevoeging van een derde lid. Dit is misschien niet letterlijk de vraag van de preconstituante maar ligt wel in lijn met haar bedoeling. Spreekster wijst erop dat er geen controle of sanctie mogelijk is op het al dan niet volgen van de preconstituante.

Een tweede opmerking betreft de terminologie. In het ter bespreking voorliggende voorstel tot wijziging van artikel 150 Gw is sprake van mediamisdrijven. Ze vraagt zich af of er dan een verschil is met het begrip informatiemedia dat in het voorstel tot herziening van artikel 25 Gw wordt gebruikt. Spreekster pleit voor de invoering van uniforme terminologie in beide artikelen.

Haar derde opmerking werd ook al aangehaald door prof. em. Voorhoof: de voorgestelde uitbreiding van artikel 25 Gw met een derde lid leidt tot onduidelijkheid. De vraag stelt zich dan ook of enkel de waarborgen van het eerste lid (censuurverbod) dan worden toegepast op alle media of ook die van het tweede lid (de cascadeaansprakelijkheid)?

Spreekster sluit zich aan bij prof. em. Voorhoof, als vierde punt van haar aanbevelingen, dat het meenemen van de waarborgen in het tweede lid niet wenselijk is. Ze is ervan overtuigd dat dit de vrijheid van meningsuiting niet ten goede zou komen en beargumenteert

presse du 21^e siècle opère dans un tout autre contexte que celle de 1831. Les journalistes se trouvent actuellement souvent dans une relation hiérarchique et leur rédaction ou direction ne serait ainsi pas responsable des propos que des journalistes tiennent dans le cadre de leur mission. Mme Cloots perçoit également un éventuel problème avec le droit de l'Union, plus précisément avec la proposition encore pendante de règlement relatif à un marché intérieur des services numériques. Si ce règlement est adopté, les fournisseurs d'accès à Internet pourraient, dans certaines circonstances, être tenus pour coresponsables du contenu illégal qu'ils mettent à disposition, ce qui pourrait être en contradiction avec le nouvel article 25 de la Constitution. Ce conflit potentiel pourrait être contourné par le biais de l'article 34 de la Constitution mais la Cour constitutionnelle a signalé ne pas vouloir faire appel à cet article lorsqu'il s'agit de valeurs fondamentales de la Constitution belge.

3. Exposé de M. Jacques Englebert, professeur à l'ULB

Le professeur Jacques Englebert précise qu'il est intervenu en 2011 en tant qu'avocat de la RTBF dans l'affaire opposant la RTBF à la Belgique devant la CEDH que l'oratrice précédente a mentionnée. Il déclare qu'il s'exprime à titre personnel sans représenter d'autres intérêts. Il ajoute en outre qu'il a consacré en grande partie sa thèse de doctorat aux sujets qui font l'objet des propositions 1790 et 1791 et qu'il basera son exposé sur cette thèse. Le professeur Englebert indique également qu'il se limitera à la proposition de modification de l'article 25 de la Constitution mais qu'il existe un lien direct avec l'article 150 de la Constitution.

M. Englebert estime qu'il importe d'examiner d'abord la portée de l'arrêt de la CEDH du 29 mars 2011 dans l'affaire opposant la RTBF à la Belgique car celui-ci est parfois mal interprété même par des juristes. Il souligne qu'il va de soi que la CEDH ne dispose d'aucune compétence quant à la Constitution belge mais que la RTBF a fait valoir avec succès l'absence d'une loi claire et spécifique qui permettrait à un juge (notamment des référés) de restreindre préventivement la liberté d'expression. Selon le professeur Englebert, plusieurs juristes ont à la suite de cet arrêt appelé le législateur à adopter une loi claire qui aurait dû habiliter un juge (notamment des référés) à imposer des mesures préventives de restriction de la liberté d'expression concernant les médias audiovisuels. Ce qui est évidemment diamétralement opposé à la proposition à l'examen de révision de l'article 25 de la Constitution qui est discutée actuellement. Il estime qu'il est normal qu'une telle loi n'ait jamais été votée depuis 2011 précisément car rien ne peut justifier d'opérer une

dat de pers in de 21^e eeuw in een heel andere context opereert dan in 1831 het geval was. Journalisten staan nu vaak in een hiërarchische relatie en hun redactie of directie zou dan niet aansprakelijk zijn voor uitspraken die journalisten doen in hun opdracht. Mevrouw Cloots ziet ook een mogelijk probleem met het Unierecht, meer bepaald met het nog hangende voorstel voor een Verordening betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten. Internetproviders zouden, indien deze Verordening wordt aangenomen onder omstandigheden, medeaansprakelijk kunnen worden gesteld voor illegale inhoud die zij ter beschikking stellen en dat zou dan een conflict kunnen opleveren met het nieuwe artikel 25 Gw. Via artikel 34 Gw kan dat conflict mogelijk worden omzeild maar het Grondwettelijk Hof heeft aangegeven dit artikel niet te willen hanteren wanneer het gaat om kernwaarden van de Belgische Grondwet.

3. Uiteenzetting van professor Jacques Englebert, hoogleraar aan de ULB

Professor Jacques Englebert verduidelijkt dat hij in 2011 heeft opgetreden als advocaat voor de RTBF in de door vorige spreker vermeldde rechtszaak RTBF tegen België voor het EHRM. Hij verklaart hier in eigen naam te spreken zonder andere belangen te vertegenwoordigen. Hij geeft daarnaast ook mee dat hij zijn doctoraatsverhandeling grotendeels heeft geschreven over de onderwerpen die het voorwerp uitmaken van de voorstellen 1790 en 1791 en dat hij zijn betoog zal baseren op dat doctoraatsonderzoek. Professor Englebert vermeldt ook dat hij zich zal beperken tot het voorstel tot wijziging van artikel 25 Gw maar dat er een sterke verwevenheid is met artikel 150 Gw.

De heer Englebert acht het belangrijk om eerst in te gaan op de draagwijdte van het arrest van het EHRM dd. 29 maart 2011 in de zaak RTBF tegen België, omdat het zelfs voor juristen tot misverstanden kan leiden. Hij benadrukt dat het EHRM vanzelfsprekend geen enkele bevoegdheid heeft over de Belgische Grondwet maar dat de RTBF zich met succes heeft beroepen op het ontbreken van een duidelijke en specifieke wet die een (met name kortgeding)rechter de mogelijkheid zou bieden om de vrijheid van meningsuiting preventief in te perken. Dit arrest heeft er zelfs toe geleid, aldus professor Englebert, dat een aantal juristen de wetgever hebben opgeroepen om een duidelijke wet aan te nemen die dan een (met name kortgeding) rechter in staat had moeten stellen preventieve maatregelen op te leggen van inperking van de vrije meningsuiting ten aanzien van de audiovisuele media. Wat uiteraard diametraal tegenovergesteld is aan het voorstel 1790 ter herziening van artikel 25 Gw dat het voorwerp van deze bespreking

distinction au 21^e siècle entre différents médias, qu'ils soient écrits, audiovisuels, ou un mélange des deux.

Le professeur Englebert estime qu'il est important, et même grand temps, que soit mise en oeuvre la proposition 1790 de révision de l'article 25 de la Constitution, contredisant ainsi la jurisprudence de la Cour de cassation. Il précise qu'en 1831, le constituant ne pouvait évidemment pas encore connaître les formes de médias du 21^e siècle, sans parler d'Internet, mais que ce constituant a surtout voulu protéger la liberté d'expression envers un public non défini. À l'époque, cela se faisait par la distribution de médias imprimés, comme les journaux, mais aussi les livres, les pièces de théâtre, les pamphlets, etc., au moyen de la technologie de l'encre "imprimée" sur du papier.

Mais ce n'est pas la technologie qui est protégée par le constituant, c'est le droit à la liberté d'expression. Le professeur Englebert rappelle l'article 19 de la Constitution, qui dispose que "... la liberté de manifester ses opinions en toute matière, est garantie", et insiste sur la formulation "en toute matière". Seules des possibilités de sanctions répressives étant prévues. Selon lui, l'article 25 de la Constitution doit plutôt être lu comme une confirmation de l'article 19, mentionnant le seul moyen technologique connu à l'époque pour diffuser une opinion publique : la "presse".

Le professeur Englebert explique que dans sa thèse de doctorat, il a examiné l'évolution de la jurisprudence de la Cour de cassation concernant l'article 25 de la Constitution. La Cour de cassation a limité la notion de "presse" (*pers*) à la "presse écrite" (*geschreven pers*), qui a ensuite été définie comme "toute expression écrite" (*elke geschreven uitdrukking*). Cela a amené la Cour de cassation à admettre en 2012 que l'expression d'une opinion sur Internet est également une expression écrite. M. Englebert souligne que ces arrêts n'ont pas toujours été rendus dans le cadre de l'article 25 de la Constitution (interdiction de censure) mais dans celui des délits de presse (art. 150 de la Constitution). Mais le principe est le même dans les deux hypothèses.

L'orateur estime que l'extension de l'article 25 de la Constitution est nécessaire et souhaitable et se félicite que la révision de cet article soit à l'examen. Il souscrit aux propos des orateurs précédents sur l'utilisation de la terminologie et plaide pour que l'on évite d'utiliser la notion de "médias d'information" (informatiemedias), voire le terme "médias" (*media*). Ce ne sont pas les médias qui sont libres mais l'expression. Il recommande d'utiliser

uitmaakt. Hij acht het vanzelfsprekend dat een dergelijke wet er nooit gekomen is sinds 2011, juist omdat er op geen enkele wijze een rechtvaardiging mogelijk is om in de 21^e eeuw een onderscheid te maken tussen verschillende media, of ze nu geschreven, audiovisueel, dan wel een mengeling van beide zijn.

Professor Englebert is van oordeel dat het belangrijk, en zelfs hoog tijd, is dat het voorstel 1790 tot herziening van artikel 25 Gw wordt doorgevoerd en op die manier de jurisprudentie van het Hof van Cassatie tegensprekt. Hij verduidelijkt dat de grondwetgever in 1831 uiteraard nog niet op de hoogte kon zijn van de 21^e-eeuwse vormen van media, laat staan van het internet, maar dat die grondwetgever vooral de vrijheid van meningsuiting tegenover een niet-bepaald publiek wilde beschermen. Toentertijd gebeurde dat door middel van de verspreiding van gedrukte media, zoals kranten, maar ook boeken, theaterstukken, pamfletten, e.a. door middel van de technologie van "gedrukte" inkt op papier.

Maar het is niet de technologie die door de grondwetgever wordt beschermd, wel het recht op vrije meningsuiting. Professor Englebert wijst op artikel 19 Gw waarin staat dat "... de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, wordt gewaarborgd", en beklemtoont de formulering "op elk gebied" (*de toute manière*). Daaraan zijn uitsluitend repressieve sanctiemogelijkheden gekoppeld. Artikel 25 Gw is volgens hem dan eerder te lezen als een bevestiging van artikel 19, met vermelding van de toen enige bekende technologische verspreidingswijze van een publieke mening : de "pers".

Professor Englebert legt uit in zijn doctoraatsverhandeling de evolutie van de jurisprudentie van het Hof van Cassatie aangaande artikel 25 Gw te hebben onderzocht. Het Hof van Cassatie limiteerde het begrip "pers" (*persse*) tot "geschreven pers" (*persse écrite*), waaronder dan later werd verstaan "elke geschreven uitdrukking" (*toute expression écrite*). Dit heeft ertoe geleid dat het Hof van Cassatie in 2012 moest toegeven dat een meningsuiting op het internet ook een geschreven uiting is. De heer Englebert wijst erop dat deze uitspraken niet altijd zijn gedaan in het kader van artikel 25 van de Grondwet (verbod op censuur) maar wel in het kader van persmisdrijven (artikel 150 van de Grondwet), maar het principe is hetzelfde voor beide gevallen.

Spreker vindt de uitbreiding van artikel 25 Gw noodzakelijk en wenselijk en is verheugd dat de herziening van het artikel voorligt. Hij sluit zich aan bij de vorige sprekers over het gebruik van de terminologie en pleit ervoor om het begrip "informatiemedias" (*médias d'information*), en zelfs het begrip "media" (*médias*) te vermijden. Het zijn niet de media die vrij zijn maar wel de meningsuiting. Hij beveelt aan om de woorden "de meningsuiting is vrij"

les mots “l’expression est libre” (*de meningsuiting is vrij*). On peut ensuite y ajouter la manière dont l’opinion est exprimée et le support utilisé. De cette façon, il ne peut y avoir de discussion sur les différents modes d’expression et l’on couvre même les évolutions futures dans les médias.

Concrètement, M. Englebert fait valoir qu’au lieu d’ajouter un alinéa 3 à l’article 25 de la Constitution, l’alinéa 1^{er} devrait être modifié comme suit:

“L’expression est libre, quelle que soit la forme prise, et quel que soit le média utilisé; la censure ne pourra jamais être établie.”

Le professeur Englebert insiste pour que l’élargissement de l’article 25 de la Constitution ne soit certainement pas limité à la presse régulière et professionnelle au sens strict du terme, mais couvre toutes les expressions d’opinion possibles. Il se plaint d’une certaine réticence des auteurs juridiques, des responsables politiques et des journalistes “professionnels” vis-à-vis des expressions d’opinion plus banales, par exemple sur les réseaux sociaux. Il fait référence à une proposition de loi de 2005 sur la protection des sources journalistiques qui a été votée par la Chambre des représentants, mais qui a été partiellement annulée par la Cour constitutionnelle en 2006 au motif que le droit à la liberté d’expression s’applique à tous et ne peut pas s’appliquer uniquement à un groupe limité de personnes.

M. Englebert souligne que cela implique cependant qu’en vertu de l’article 150 de la Constitution, toutes les opinions sont considérées comme des délits de presse, à condition bien sûr qu’il s’agisse d’un délit et de l’expression d’une opinion, ce qui est une conception très large, confirmée par la Cour de cassation dans un arrêt du 7 octobre 2020. Selon l’arrêt, une expression d’opinion ne doit pas par définition être élaborée et structurée pour tomber sous le coup de l’article 19 de la Constitution. Le professeur Englebert est tout à fait d’accord avec ce raisonnement.

Le professeur Englebert mentionne brièvement la responsabilité en cascade de l’article 25, alinéa 2, de la Constitution. Il est entièrement d’accord avec ce que le professeur émérite Voorhoof a dit à ce sujet.

4. Exposé de M. Erik Schellingen, représentant de l’“Orde van Vlaamse Balies”

Maître Erik Schellingen indique que le droit à la liberté de la presse dérive directement du droit à la liberté d’expression garanti par l’article 19 de la Constitution et l’article 10 de la CEDH. Dans la note mise à la disposition des membres de la commission, il indique qu’une

(*l’expression est libre*) te gebruiken. Daar kan dan aan worden toegevoegd op welke wijze of via welk medium ook de mening wordt geuit. Op die manier kan er geen discussie zijn over de verschillende uitdrukkingswijzen en worden zelfs toekomstige evoluties in de media afgedekt.

Concreet pleit de heer Englebert ervoor om geen derde lid toe te voegen aan artikel 25 Gw maar om het eerste lid als volgt aan te passen:

“De meningsuiting is vrij, ongeacht de vorm die ze aanneemt, en ongeacht het gebruikte medium; de censuur kan nooit worden ingevoerd.”

Professor Englebert vraagt met klem om de uitbreiding van artikel 25 Gw zeker niet te beperken tot de reguliere, professionele pers in de strikte zin van het woord maar tot alle mogelijke meningsuitingen. Hij klaagt aan dat er een zekere terughoudendheid bestaat onder juridische auteurs, politici en “professionele” journalisten ten nadele van meer banale meningsuitingen, bijvoorbeeld op sociale media. Hij verwijst daarbij naar een wetsvoorstel uit 2005 betreffende de bescherming van journalistieke bronnen dat door de Kamer werd gestemd, maar door het Grondwettelijk Hof in 2006 gedeeltelijk vernietigd werd met het argument dat het recht op vrije meningsuiting voor iedereen geldt en niet enkel van toepassing kan zijn op een beperkte groep mensen.

De heer Englebert wijst erop dat dit dan wel impliceert dat, volgens artikel 150 Gw, alle opinies als persdelicten worden beschouwd, uiteraard op voorwaarde dat het om een delict gaat en dat het een meningsuiting betreft, maar dat laatste is een zeer brede opvatting wat door het Hof van Cassatie werd bevestigd in een arrest van 7 oktober 2020. Een meningsuiting hoeft, aldus het arrest, niet per definitie uitgewerkt en gestructureerd te zijn om te kunnen vallen onder artikel 19 Gw. Professor Englebert sluit zich volmondig aan bij deze redenering.

Professor Englebert vermeldt nog kort de cascade-aansprakelijkheid in artikel 25, tweede lid, Gw. Hij sluit zich volledig aan bij wat prof. em. Voorhoof daarover heeft uiteengezet.

4. Uiteenzetting van de heer Erik Schellingen, vertegenwoordiger van de Orde van Vlaamse Balies

Meester Erik Schellingen geeft aan dat het recht op persvrijheid een rechtstreekse afleiding is van het recht op vrije meningsuiting dat in artikel 19 Gw en artikel 10 EVRM wordt gegarandeerd. In de aan de commissieleden ter beschikking gestelde nota geeft hij

modernisation ciblée de l'article 19 de la Constitution rendrait la question plus claire et l'article 25 de la Constitution superflu. Dans son exposé, il se limitera toutefois à la proposition à l'examen de révision de l'article 25 de la Constitution. L'orateur souligne à cet égard l'importance de la liberté d'expression pour le bon fonctionnement du barreau et attire également l'attention sur l'article 452 du Code pénal, qui garantit aux avocats l'immunité de plaidoirie.

L'OVB préconise d'étendre le champ d'application de l'article 25 de la Constitution au-delà de la protection de la presse écrite. M. Schellingen souligne l'évolution de l'interprétation de cet article par la Cour de cassation, qui, dans un arrêt de 2012, a considéré que la diffusion numérique de textes était un procédé similaire à la presse écrite. Il constate que cette évolution ne s'est pas encore traduite en ce qui concerne les médias audiovisuels, et estime donc louable que cette protection soit étendue à tous les médias d'information en 2021.

Maître Schellingen attire ensuite l'attention sur la question de la responsabilité en cascade visée à l'article 25, alinéa 2, de la Constitution. La proposition à l'examen prévoit l'ajout d'un alinéa 3. Toutefois, l'orateur craint un éventuel problème si cette responsabilité en cascade devait être appliquée à d'autres médias que la presse écrite. Selon lui, cela pourrait conduire à des discussions sur l'interprétation et à une insécurité juridique.

L'OVB souligne les liens étroits qui existent entre l'article 25 de la Constitution et l'article 150 de la Constitution. Dans la situation actuelle, il existe une impunité de fait pour les délits de presse car ils sont rarement portés devant un tribunal populaire (cour d'assises), à l'exception des délits de presse motivés par le racisme ou la xénophobie, qui sont correctionnalisés et sont, eux, poursuivis. M. Schellingen met en garde contre une modification de l'article 25 de la Constitution sans modification de l'article 150 de la Constitution, car cela signifierait que toutes les formes de délits liés aux médias d'information, à l'exception de ceux motivés par le racisme ou la xénophobie, seraient portés devant la cour d'assises et bénéficieraient d'une impunité de fait. L'invité est d'avis qu'il ne peut y avoir de justification raisonnable pour un traitement différent des diverses expressions de haine et de discrimination et plaide pour la correctionnalisation de tous les délits de presse en modifiant également l'article 150 de la Constitution.

aan dat een gerichte modernisering van artikel 19 Gw de kwestie overzichtelijker zou maken en artikel 25 Gw overbodig zou maken. Hij beperkt zich in zijn uiteenzetting echter tot het voorliggende voorstel tot herziening van artikel 25 GW. Spreker benadrukt daarbij het belang van de vrije meningsuiting voor een goede werking van de advocatuur en vestigt de aandacht ook op artikel 452 van het Strafwetboek dat advocaten immuniteit van pleidooi garandeert.

De OVB pleit ervoor om de draagwijdte van artikel 25 Gw uit te breiden tot meer dan de bescherming van de drukpers. De heer Schellingen wijst op de evolutie in de interpretatie van dit artikel door het Hof van Cassatie dat in een arrest van 2012 de digitale verspreiding van teksten beschouwt als een gelijkaardig procedé als de drukpers. Hij merkt op dat deze evolutie nog niet terug te vinden is met betrekking tot de audiovisuele media en acht het derhalve lovenswaardig dat deze bescherming anno 2021 zou worden uitgebreid tot alle informatiemedia.

Meester Schellingen wijst vervolgens op de kwestie van de cascade-aansprakelijkheid zoals bedoeld in artikel 25, tweede lid, Gw. Het ter bespreking voorliggende voorstel voorziet in een toevoeging van een derde lid. Spreker vreest evenwel een mogelijk probleem wanneer deze cascade-aansprakelijkheid zou worden toegepast op andere media dan de drukpers. Dit zou volgens hem tot interpretatiediscussies en rechtsonzekerheid kunnen leiden.

De OVB wijst op de verwevenheid van artikel 25 Gw met artikel 150 Gw. In de huidige situatie heerst een *de facto* straffeloosheid voor drukpersmisdrijven omdat deze zelden voor een volksjury (hof van assisen) worden gebracht, met uitzondering van drukpersmisdrijven ingegeven door racisme of xenofobie die gecorrectionaliseerd worden en wel worden vervolgd. De heer Schellingen waarschuwt voor een aanpassing van artikel 25 Gw zonder artikel 150 Gw aan te passen wat zou betekenen dat alle vormen van informatiemediamisdrijven, uitgezonderd diegene ingegeven door racisme of xenofobie, dan bij het hof van assisen zouden belanden en *de facto* straffeloos zouden worden. De genodigde is van oordeel dat er geen enkele redelijke verantwoording kan zijn voor een afwijkende behandeling van verschillende uitingen van haat en discriminatie en pleit ervoor om alle persmisdrijven te correctionaliseren door ook artikel 150 Gw aan te passen.

C. Échange de vues

1. Questions et remarques des membres

M. Joy Donné (N-VA) remercie les orateurs d'avoir exposé avec clarté un sujet aussi complexe, et constate que la plupart d'entre eux se réjouit de la tenue d'un débat sur la révision de l'article 25. Que l'on parle d'extension, de modernisation ou seulement du cadre de la signification originelle perdue au fil des évolutions jurisprudentielles contradictoires ou restrictives, ce débat est positif.

Le membre note toutefois quelques réserves à l'égard de la proposition actuelle. Si certaines réserves sont résolubles par une modification du texte déposé, d'autres ne peuvent l'être, semble-t-il, ni dans le cadre de la présente proposition, ni dans le cadre de la compétence dont les parlementaires disposent, car cette révision est partielle. Si l'ensemble de l'article 25 ne peut être révisé durant cette législature, un ajout est possible. Cependant, même en jouant sur la notion de médias d'information, il reste des questions à résoudre sur le système de responsabilité en cascade et la portée de la liberté d'expression.

Dès lors, n'est-il pas préférable d'utiliser le débat en cours pour préparer une réforme en profondeur de l'article 25? Celle-ci pourrait avoir lieu à partir de 2024, moyennant une série de conditions à remplir. Tenter de travailler dans le cadre d'un mandat restreint risque d'engendrer plus de questions et de difficultés. Qu'en pensent les experts sur le plan juridique?

M. Servais Verherstraeten (CD&V) observe que la proposition de modification des termes de l'article 25 de M. Voorhoof diffère de celle du professeur Englebert. Que pense le professeur Voorhoof de la notion de "toute forme d'expression" par rapport à celle de média?

Le membre interroge ensuite M. Englebert sur le fait de supprimer l'alinéa 2 concernant le système de responsabilité en cascade, principe qui fait l'objet de critiques. Quelle serait alors la valeur ajoutée de l'article 25, si cette responsabilité en cascade est supprimée? Et si l'on utilise les termes de M. Englebert, l'article 25 ne ressemble-t-il pas à l'article 19? Quelles garanties supplémentaires cette modification permettrait-elle d'obtenir?

C. Gedachtewisseling

1. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Joy Donné (N-VA) dankt de sprekers dat zij een zo complexe materie duidelijk hebben toegelicht. Hij stelt vast dat de meeste genodigden ermee zijn ingenomen dat over de herziening van artikel 25 een debat wordt gevoerd. Dat dit debat plaatsheeft, is zonder meer een goede zaak, ongeacht of het over een uitbreiding dan wel een modernisering gaat, of louter over het kader van de oorspronkelijke betekenis die naargelang van de tegenstrijdige of restrictieve ontwikkelingen in de rechtspraak verloren is gegaan.

Het lid stelt vast dat ten aanzien van het onderhavige voorstel enkele punten van voorbehoud bestaan. Sommige van die punten kunnen weliswaar worden weggewerkt door de voorliggende tekst te wijzigen, maar voor andere is dat kennelijk niet het geval, noch binnen het bestek van dit voorstel, noch in het raam van de bevoegdheid waarover de parlementsleden beschikken, aangezien het een gedeeltelijke herziening betreft. Artikel 25 kan dan wel niet in zijn geheel worden herzien tijdens deze zittingsperiode, maar een toevoeging is wel mogelijk. Zelfs als op het begrip "informatiemedia" zou worden ingewerkt, dan nog moeten knopen worden doorgemaakt in verband met het systeem van de cascade-aansprakelijkheid en inzake de draagwijdte van de vrijheid van meningsuiting.

Is het dan niet beter dit debat te baat te nemen om een diepgaande hervorming van artikel 25 voor te bereiden? Die hervorming zou dan kunnen plaatsvinden vanaf 2024, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan. Door te trachten met een beperkt mandaat te werken dreigen juist méér vragen en moeilijkheden te ontstaan. Hoe staan de deskundigen daar uit juridisch oogpunt tegenover?

De heer Servais Verherstraeten (CD&V) stelt vast dat het voorstel van professor Voorhoof tot wijziging van de tekst van artikel 25 afwijkt van dat van professor Englebert. Wat denkt professor Voorhoof van de notie "uiting" ten opzichte van die van "media"?

Vervolgens be vraagt het lid professor Englebert over de geopperde weglating van het tweede lid aangaande het systeem van cascade-aansprakelijkheid, een principe dat onder vuur ligt. Wat zou nog de meerwaarde van artikel 25 zijn, mocht die cascade-aansprakelijkheid worden afgeschaft? En ingeval voor de formulering van professor Englebert wordt gekozen, zal artikel 25 dan niet lijken op artikel 19? Welke bijkomende waarborgen zouden als gevolg van deze wijziging worden verkregen?

Enfin, M. Verherstraeten souligne également la marge de manœuvre très limitée dont les parlementaires disposent pour réviser l'article 25. Il constate en outre que tous les orateurs suggèrent à juste titre qu'il convient de modifier en même temps l'article 25 et l'article 150. Certes, la marge de manœuvre est plus importante pour modifier ce dernier. Néanmoins, ne faudrait-il pas modifier en même temps les articles 150, 25 et 19, sous la prochaine législature, faire cet exercice dans sa globalité?

M. Kristof Calvo (Ecolo-Groen) rappelle que le groupe Ecolo-Groen est l'auteur de la proposition de révision de l'article 25 de la Constitution du 12 février 2021 en vue d'étendre les garanties constitutionnelles applicables à la presse écrite à tous les médias d'information et de poursuivre uniformément toutes les expressions punissables incitant à la haine, à la violence et à la discrimination (DOC 55 1790/001). Il estime judicieux de confronter cette matière essentielle à différents points de vue. Les différentes interventions montrent qu'il subsiste des éléments à préciser ou à adapter. Il faut donc poursuivre le travail sur le texte pour avoir le soutien de la Chambre des représentants.

Les professeurs Voorhoof et Cloots trouvent-ils opportun d'opter pour le terme "expression", une formulation plus large que média, proposée par M. Englebert?

Compte tenu de la marge de manœuvre limitée du préconstituant, les auteurs de la proposition ont pris le parti d'ajouter un nouvel alinéa dans le texte existant. Que pensent les orateurs de cette manière de procéder?

M. Calvo invite les orateurs à faire le plus de liens possibles entre l'article 25 et l'article 150, afin d'engranger des progrès sur les deux propositions.

M. Patrick Dewael (Open Vld) s'interroge sur le principe de la responsabilité en cascade prévue à l'article 25. Doit-il être appliqué aux médias audiovisuels et numériques? Prenant l'exemple d'un forum en ligne sur lequel sont diffusées des caricatures racistes, M. Dewael explique que selon ce principe, le gestionnaire du serveur et l'administrateur du forum échapperaient à toute poursuite, si l'auteur des caricatures pouvait être identifié. Ils ne pourraient en aucun cas être les auteurs d'un fait punissable. Est-ce bien l'objectif souhaité par l'assemblée?

Tot slot wijst de heer Verherstraeten ook op de zeer beperkte bewegingsvrijheid waarover de parlementsleden beschikken om artikel 25 te herzien. Bovendien stelt hij vast dat alle sprekers terecht aangeven dat de artikelen 25 en 150 tegelfdertijd moeten worden gewijzigd. Uiteraard bestaat voor de wijziging van dit laatste artikel meer manoeuvreerruimte. Is het evenwel niet beter tegelijkertijd de artikelen 150, 25 en 19 te wijzigen tijdens de volgende zittingsperiode, om deze oefening in haar totaliteit te doen?

De heer Kristof Calvo (Ecolo-Groen) herinnert eraan dat de Ecolo-Groen-fractie de indiener is van het ter bespreking voorliggende voorstel van 12 februari 2021 tot herziening van artikel 25 van de Grondwet teneinde de grondwettelijke waarborgen voor de drukpers uit te breiden tot alle informatiemedia en met het oog op een gelijke vervolging van alle strafbare uitingen die aanzetten tot haat, geweld en discriminatie (DOC 55 1790/001). Hij acht het verstandig dat deze essentiële materie aan meerdere standpunten wordt afgetoetst. Uit de verschillende uiteenzettingen blijkt dat bepaalde punten moeten worden verduidelijkt of aangepast. Er moet dus voort aan de tekst worden gewerkt om de steun van de Kamer van volksvertegenwoordigers te krijgen.

Achten de professoren Voorhoof en Cloots het opportuun te kiezen voor de door professor Englebert geopperde term "uiting", een formulering die verder reikt dan "media"?

Gelet op de beperkte bewegingsvrijheid van de preconstituante hebben de indieners van het voorstel ervoor gekozen aan de bestaande tekst een nieuw lid toe te voegen. Hoe staan de gastsprekers tegenover deze werkwijze?

De heer Calvo roept de genodigden ertoe op zo veel mogelijk verbanden te leggen tussen artikel 25 en artikel 150, zodat op de beide voorstellen vooruitgang kan worden geboekt.

De heer Patrick Dewael (Open Vld) heeft vragen over het beginsel van de cascade-aansprakelijkheid dat in artikel 25 is vervat. Is het van toepassing op de audiovisuele en de digitale media? De heer Dewael neemt het voorbeeld van een onlineforum waarop racistische karikaturen worden verspreid en stipt aan dat volgens voormeld principe de internetprovider en de forumbeheerder aan elke vervolging zouden ontsnappen ingeval de pleger van de karikaturen zou kunnen worden geïdentificeerd. Op geen enkele manier zouden zij een strafbaar feit hebben gepleegd. Is dat wel degelijk het doel dat de vergadering nastreeft?

M. Dewael rappelle que la Commission de la Constitution et du Renouveau institutionnel a débattu à maintes reprises du fait qu'il faut pouvoir combattre les discours de haine en ligne d'une manière ou d'une autre. Est-il nécessaire d'aborder l'article 25 dans les conditions actuelles? Ne vaudrait-il pas mieux se limiter au seul article 150 pour appréhender la problématique des discours de haine en ligne?

2. Réponses et répliques

M. Dirk Voorhoof, professeur émérite à l'UGent, fait remarquer que l'article 25 a déjà été ouvert à révision à sept reprises, et l'article 150, à douze reprises. Pourquoi reporter la révision de l'article 25 à la prochaine législature? L'orateur estime urgent d'actualiser ces deux articles pour plusieurs raisons.

La jurisprudence par son caractère évolutif et dynamique a déjà fait des efforts. Dans certaines situations, cependant, les juridictions se trouvent dans une position difficile, notamment quand elles sont confrontées à des discours de haine en ligne et doivent se prononcer sur l'incompétence du tribunal correctionnel.

Selon M. Voorhoof, il doit être possible d'étendre la protection aux autres médias d'information dans le libellé actuel du préconstituant, sans nécessairement utiliser la technique d'un alinéa 3. D'après les constitutionnalistes, il existe une certaine marge d'appréciation sur la façon de procéder. Le plus important est de transposer l'esprit du préconstituant dans l'article 25, comme les auteurs de la proposition l'ont d'ailleurs fait en grande partie.

Reporter cette révision une fois de plus n'est pas indispensable. D'une part, on dispose déjà de beaucoup de matériel, dont les actes du colloque sur la liberté de la presse organisé au Sénat, le 29 novembre 2019, et d'autre part, la direction à suivre est assez claire.

Il ne faut pas non plus avoir l'ambition d'élaborer une disposition constitutionnelle qui résoudrait tous les cas possibles et imaginables. Il est préférable d'envisager une déclaration de principe constitutionnel qui soit un texte court et efficace, ce qu'est l'article 25 d'ailleurs. Étendre la disposition aux médias audiovisuels, au lieu de la limiter à la seule presse écrite, ne doit pas être un problème.

M. Voorhoof indique qu'en général, il est sur la même longueur d'onde que le professeur Englebert, mais leurs avis divergent sur ce point. L'orateur estime, à l'instar

De heer Dewael herinnert eraan dat de commissie voor Grondwet en Institutionele Vernieuwing meermaals het debat heeft gevoerd over het feit dat onlinehaatspraak op de een of andere manier moet kunnen worden bestreden. Is het noodzakelijk in de huidige omstandigheden op artikel 25 in te werken? Ware het niet beter zich te beperken tot artikel 150 om het vraagstuk van onlinehaatspraak aan te pakken?

2. Antwoorden en replieken

Professor Dirk Voorhoof, emeritus hoogleraar aan de UGent, merkt op dat artikel 25 al zevenmaal en artikel 150 al twaalfmaal voor herziening vatbaar zijn verklaard. Waarom zou de herziening van artikel 25 naar de volgende zittingsperiode moeten worden getild? De spreker acht de herziening van de beide artikelen urgent, om meerdere redenen.

Door mee te gaan met de tijd en zich dynamisch op te stellen heeft de rechtspraak al inspanningen geleverd. In sommige situaties komen de rechtscollèges evenwel in een lastige positie terecht, meer bepaald wanneer ze zich over onlinehaatspraak moeten buigen en zich moeten uitspreken over de onbevoegdheid van de correctionele rechtbank.

Volgens professor Voorhoof moet de uitbreiding van de bescherming tot de overige informatiemedia kunnen worden bewerkstelligd binnen de huidige formulering van de preconstituante, zonder daarom over te gaan tot de toevoeging van een derde lid. Volgens de constitutionnalisten bestaat er een zekere beoordelingsvrijheid met betrekking tot de werkwijze. Het allerbelangrijkste is dat het streefdoel van de preconstituante naar de geest wordt gevat in artikel 25, waar de indieners van het voorstel overigens grotendeels in zijn geslaagd.

Die herziening eens te meer uitstellen is niet noodzakelijk. Er is al veel materiaal, waaronder de handelingen van het op 29 november 2019 in de Senaat gehouden colloquium "Persvrijheid in de 21^e eeuw", en anderzijds is de te volgen richting vrij duidelijk.

Men mag evenmin de ambitie hebben om een grondwetsbepaling uit te werken die voor alle mogelijke en denkbare gevallen een oplossing zou aanreiken. Een verklaring van grondwettelijk beginsel geniet de voorkeur, aan de hand van een korte en doeltreffende tekst, zoals artikel 25 trouwens is. De bepaling uitbreiden tot de audiovisuele media in plaats van ze te beperken tot alleen de geschreven pers mag geen probleem vormen.

De heer Voorhoof geeft aan dat hij over het algemeen dezelfde gedachtegang als professor Englebert heeft, maar op dit punt verschillen hun meningen. De spreker is

de M. Verherstraeten, que l'article 19 de la Constitution se trouve déjà ancré dans la liberté d'expression, une intervention répressive n'étant possible qu'a posteriori.

De plus, selon l'article 11, alinéa 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, toute personne a droit à la liberté d'expression. Un alinéa distinct indique que les médias sont libres, et ce principe important doit être gardé.

L'article 25, quant à lui, offre une protection supplémentaire, non pas à tous les types d'expression mais aux expressions publiques. Les canaux de communication étant les médias. En effet, il précise que la censure ne pourra jamais être établie, ce qui est une garantie supplémentaire essentielle. L'utilisation du terme "jamais" est un appel moral adressé aux futurs constituants. C'est pourquoi M. Voorhoof plaide pour que le texte court et solide de l'article 25 soit conservé, avec les deux dimensions fondamentales que sont la liberté d'expression pour tous de l'article 19, ainsi que le régime de protection particulier pour les médias, par le biais desquels l'expression publique peut se faire.

Le professeur Voorhoof confirme que si seul l'article 150 était révisé, il faudrait garder la notion de délit de presse écrite et sa qualification au sens strict. En conséquence, quand les catégories de délit de presse soustraites à la compétence du jury populaire seraient étendues, les exceptions seraient les délits de presse inspirés par le racisme, la xénophobie, le sexisme ou incitant à la haine, à la violence ou à la discrimination à l'égard de personnes ou de groupes. Or, après douze tentatives de révision, tout le monde s'accorde à dire que la notion de presse écrite est une qualification trop restreinte de protection d'une catégorie déterminée, d'un type de moyen de diffusion publique.

Les deux articles étant ouverts à révision, pourquoi ne pas faire l'exercice dans le sens voulu par les auteurs? À savoir, dans l'article 25, dire que les médias sont libres et que la censure ne peut être établie, et dans l'article 150, parler de délits de média, et de la compétence du jury populaire pour les matières criminelles, les délits politiques et les délits de média, en prévoyant une catégorie d'exceptions plus large.

Cette approche plus cohérente ne nécessite pas d'attendre davantage, estime l'orateur, ajoutant que l'on ne devrait d'ailleurs pas se permettre d'attendre, car cette adaptation autorisera des poursuites pénales efficaces à l'égard des crimes de haine. À l'heure actuelle, les

zoals de heer Verherstraeten van oordeel dat de vrijheid van meningsuiting al in artikel 19 van de Grondwet is verankerd aangezien repressief optreden pas a posteriori mogelijk is.

Bovendien bepaalt artikel 11, eerste lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dat eenieder recht heeft op vrijheid van meningsuiting. Een apart lid stelt dat de vrijheid van de media wordt geëerbiedigd, en dat belangrijke beginsel moet worden gehandhaafd.

Artikel 25 biedt een aanvullende bescherming; niet voor elke soort uiting, maar voor de uitingen in het openbaar. De communicatiekanalen ter zake zijn de media. Dat artikel verduidelijkt immers dat de censuur nooit kan worden ingevoerd, hetgeen een essentiële aanvullende waarborg is. Het woord "nooit" impliceert een morele oproep tot de toekomstige grondwetgevers. Daarom pleit de heer Voorhoof ervoor dat de korte en solide tekst van artikel 25 wordt behouden, met de twee essentiële dimensies, te weten: de vrijheid van meningsuiting voor allen waarin artikel 19 voorziet en de speciale beschermingsregeling voor de media, door middel waarvan de uiting in het openbaar kan plaatsvinden.

Professor Voorhoof bevestigt dat mocht alleen artikel 150 worden herzien, het begrip "drukmisdrijf" en de strikte kwalificatie ervan zouden moeten worden behouden. Een uitbreiding van de categorieën van persmisdrijven waar geen volksjury voor wordt ingesteld zou derhalve als uitzonderingen de persmisdrijven ingegeven door racisme, xenofobie, seksisme of aanzettend tot haat, tot geweld of tot discriminatie jegens personen of groepen omvatten. Na twaalf pogingen tot herziening is iedereen het er echter over eens dat de bewoording "drukmisdrijf" een te beperkte kwalificatie is en alleen een welbepaalde categorie, een soort van verspreiding in het openbaar beschermt.

Aangezien de twee artikelen voor herziening vatbaar werden verklaard, waarom zou men dan niet overgaan tot een wijziging in de zin van wat de indieners beogen? Dat wil zeggen dat in artikel 25 zou worden bepaald dat de media vrij zijn en dat nooit censuur kan worden ingevoerd, en dat in artikel 150 de mediamisdrijven zouden worden behandeld, met de instelling van een volksjury voor alle criminele zaken, alsmede voor de politieke misdrijven en de mediamisdrijven, maar met meer uitzonderingen.

Die meer samenhangende benadering vereist volgens de spreker niet dat nog langer wordt gewacht, en hij voegt eraan toe dat men het zich trouwens niet zou moeten veroorloven langer te wachten omdat dankzij die aanpassing haatmisdrijven daadwerkelijk strafrechtelijk

poursuites sont dans les faits très rares, la Chambre des mises en accusation ne renvoyant pas ce type d'affaires à la cour d'assises. Bien entendu, si tous les propos et actes haineux et racistes en ligne devaient être portés en justice, celle-ci serait totalement bloquée. Il faut toutefois veiller à ce qu'une poursuite pénale effective puisse avoir lieu pour une catégorie plus large de crimes ou délits de haine qui, pour le moment, sont couverts par l'immunité pénale.

De plus, cette obligation s'impose aux autorités belges, à la suite de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) dans plusieurs affaires. L'orateur se réfère en particulier à une affaire en Lituanie qui concernait des propos homophobes, dans laquelle la CEDH a déclaré que l'État membre avait l'obligation positive d'intenter de réelles poursuites contre ce type d'incitation à la haine ou à la violence en raison de l'orientation sexuelle. La poursuite pénale doit être effective, et selon l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, le droit à un recours effectif doit être prévu pour protéger les victimes. À l'heure actuelle, l'État belge ne peut accorder aucune protection à ces victimes. M. Voorhoof estime donc urgent et souhaitable de procéder à cette adaptation – de préférence en intégrant la notion de délit de média – et de la mettre en œuvre immédiatement. Faute de quoi l'État belge prend le risque de voir des dossiers arriver devant la CEDH et d'être condamné pour manquement à ses obligations.

M. Voorhoof indique à M. Dewael qu'il n'est pas nécessaire, ni souhaitable d'étendre le principe de la responsabilité en cascade à ce qui est accepté dans la jurisprudence. Il souligne toutefois que le principe selon lequel c'est d'abord l'auteur du contenu répréhensible qui est responsable, est un bon principe. Reste à savoir si cette responsabilité doit être exclusive. Ce principe est-il encore discuté dans le secteur de la presse écrite? Il est en tout cas plus difficile encore à défendre dans le contexte plus vaste du secteur audiovisuel, où la production de contenus est réalisée plus collectivement. C'est aussi le cas des médias numériques pour lesquels la directive européenne sur le commerce en ligne et le futur Acte sur les services numériques prévoient une responsabilité à plusieurs niveaux, en fonction de la taille de la plateforme concernée.

En ce sens, il semble possible de satisfaire la volonté du préconstituant, d'étendre les garanties de l'alinéa 1^{er} de l'article 25, et de garder l'alinéa 2 tel quel, pour

zouden kunnen worden vervolgd. Thans zijn dergelijke vervolgingen erg zeldzaam, daar de Kamer van inbeschuldigingstelling dergelijke zaken niet naar het hof van assisen verwijst. Er zij uiteraard op gewezen dat de het gerecht volledig zou vastlopen mochten alle online geuite tot haat aanzettende en racistische uitspraken en daden voor de rechter worden gebracht. Het komt er evenwel op aan een ruimere categorie van thans niet strafrechtelijk vervolgbare haatmisdrijven of -misdaden daadwerkelijk strafrechtelijk te vervolgen.

Bovendien wordt die verplichting aan de Belgische autoriteiten opgelegd als gevolg van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in verschillende zaken. De spreker verwijst met name naar een zaak in Litouwen betreffende homofobe uitingen, waarin het EHRM heeft geoordeeld dat de lidstaat de positieve verplichting had om een daadwerkelijke vervolging in te stellen tegen dergelijke vormen van aanzetten tot haat of tot geweld vanwege de seksuele geaardheid. De strafrechtelijke vervolging moet effectief zijn en volgens artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden moet worden voorzien in het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel om de slachtoffers te beschermen. De Belgische Staat kan die slachtoffers thans geen enkele bescherming bieden. De heer Voorhoof acht het dan ook dringend en wenselijk om die aanpassing door te voeren – bij voorkeur met opname van het begrip "mediamisdrijf" – en die meteen ten uitvoer te leggen, zo niet neemt de Belgische Staat het risico dat zaken voor het EHRM worden gebracht en dat de Staat wordt veroordeeld wegens niet-nakoming van zijn verplichtingen.

De heer Voorhoof wijst de heer Dewael erop dat het niet nodig noch wenselijk is om de regel van de cascade-aansprakelijkheid uit te breiden tot wat in de rechtspraak wordt aanvaard. Hij benadrukt evenwel dat het beginsel waarbij in eerste instantie wie de strafbare inhoud heeft geuit aansprakelijk is, een goed beginsel is. Het valt nog te bezien of die aansprakelijkheid exclusief moet zijn. Wordt dat beginsel nog steeds besproken in de sector van de gedrukte media? Het is in ieder geval nog moeilijker te verdedigen in de ruimere context van de audiovisuele sector, waar de productie van inhoud collectiever plaatsvindt. Dat geldt ook voor de digitale media, waarvoor de Europese richtlijn inzake elektronische handel en het toekomstige wetgevingspakket inzake digitale diensten voorzien in een aansprakelijkheid met verschillende niveaus, volgens de grootte van het betreffende platform.

In die zin lijkt het mogelijk om aan de wil van de preconstituante te voldoen, de waarborgen van het eerste lid van artikel 25 uit te breiden en het tweede lid

permettre une application plus indépendante de l'alinéa 1^{er}. Ainsi, la jurisprudence relative à l'application de la responsabilité en cascade en Belgique peut continuer à évoluer. Cette manière de procéder permet de garantir une certaine continuité, tout en réalisant la volonté du préconstituant.

Mme Elke Cloots, chargée de cours à l'UAntwerpen, indique à M. Donné que le constituant est d'une certaine manière pieds et poings liés à cause de la formulation quelque peu maladroite du préconstituant. Pour la légitimité des constitutions, il est important qu'elles offrent stabilité et continuité. Une disposition constitutionnelle ne devrait être modifiée selon l'oratrice que s'il y a d'excellentes raisons pour le faire. Et c'est le cas actuellement, car les jurisprudences de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle sont contradictoires. Tant qu'une contradiction demeure dans la jurisprudence, toute mesure préventive est contraire à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Le juge belge qui veut respecter la Convention ne peut imposer aucune interdiction de diffusion, ni prendre aucune mesure préventive.

Pourquoi ne pas patienter quelques années encore avant de choisir la piste à suivre, celle de la Cour de cassation ou celle de la Cour constitutionnelle?

Avant de procéder à une révision globale de l'article 25, sous la prochaine législature, Mme Cloots estime préférable que cette révision soit précédée d'une discussion approfondie. Cet article figure dans la Constitution belge de manière inchangée depuis près de 200 ans. Une modification rapide qui ne fait pas l'unanimité n'est peut-être pas nécessaire non plus.

Quelle est la plus-value de l'article 25, alinéa 1^{er}, si, comme M. Englebert le propose, la disposition prévoit que "toutes les formes d'expression" sont libres? Si l'article 25, alinéa 1^{er}, n'est plus seulement limité aux médias, cet alinéa n'est-il pas une répétition de l'article 19? La plus-value de l'alinéa 1^{er} serait très limitée, et l'on pourrait parfaitement l'abroger.

Mme Cloots explique que la responsabilité en cascade est étroitement liée au vécu des révolutionnaires belges en 1831, qui voulaient mettre un terme à la censure de l'autorité publique. Cela aurait été un coup d'épée dans l'eau, si la censure privée des éditeurs, des imprimeurs ou d'autres continuait d'exister. Actuellement, les journalistes sont dans un rapport hiérarchique, de sorte que pour nombre d'entre eux, la responsabilité en cascade est très désavantageuse. D'un point de vue juridique,

als zodanig te behouden, teneinde een onafhankelijker toepassing van het eerste lid mogelijk te maken. Zo kan de rechtspraak inzake de toepassing van de cascade-aansprakelijkheid in België voort evolueren. Aldus kan een bepaalde continuïteit worden gewaarborgd, en wordt ook tegemoetgekomen aan de wil van de preconstituante.

Mevrouw Elke Cloots, docent aan de UAntwerpen, attendeert de heer Donné erop dat de grondwetgever in zekere zin aan handen en voeten is gebonden vanwege de ietwat onhandige bewoordingen van de preconstituante. Voor de legitimiteit van grondwetten is het belangrijk is dat zij stabiliteit en continuïteit bieden. Zodoende zou een grondwetsbepaling volgens de spreekster alleen mogen worden gewijzigd indien daar uitstekende redenen voor zijn. Dat is thans het geval, want de rechtspraak van het Hof van Cassatie is strijdig met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zolang de rechtspraak een tegenstrijdigheid blijft bevatten, is elke preventieve maatregel strijdig met artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). De Belgische rechter die het Europees Verdrag wil naleven, kan geen enkel verspreidingsverbod opleggen, noch enige preventieve maatregel nemen.

Waarom niet nog een paar jaar wachten alvorens te kiezen of het spoor van het Hof van Cassatie dan wel dat van het Grondwettelijk Hof wordt gevolgd?

Alvorens over te gaan tot een alomvattende herziening van artikel 25, tijdens de volgende zittingsperiode, acht mevrouw Cloots het wenselijk dat die herziening wordt voorafgegaan door een grondige discussie. Dit artikel staat al ongeveer 200 jaar ongewijzigd in de Belgische Grondwet. Misschien is een snelle wijziging waarover geen eensgezindheid bestaat dan ook niet aan de orde.

Wat is de meerwaarde van artikel 25, eerste lid, indien die bepaling, zoals de heer Englebert voorstelt, zou stellen dat "alle meningsuitingen" vrij zijn? Indien artikel 25, eerste lid, niet langer beperkt is tot de media, kan men de vraag stellen of dit eerste lid niet een loutere herhaling van artikel 19 is. Het eerste lid zou dus een heel geringe meerwaarde hebben, waardoor het perfect zou kunnen worden opgeheven.

Mevrouw Cloots legt uit dat de cascade-aansprakelijkheid nauw verweven is met wat de Belgische revolutionairen in 1831 hebben ervaren; zij wilden immers een einde maken aan de censuur door de overheid. Dat zou een slag in het water zijn geweest, mocht de privé-censuur door uitgevers, drukkers en anderen blijven voortbestaan. Thans werken veel journalisten volgens hiërarchische verhoudingen, waardoor de cascade-aansprakelijkheid voor velen onder hen heel nadelig zou zijn. Juridisch

ils sont les seuls à pouvoir être rappelés à l'ordre, alors qu'ils suivent les instructions de leur supérieur hiérarchique qui, par exemple, veut des titres sensationnels pour générer plus de clics. De ce fait, les journalistes vont chercher la limite de ce qui est autorisé.

M. Jacques Englebert, professeur à l'ULB, est d'accord avec M. Voorhoof, à savoir qu'il faut profiter de l'occasion pour réformer ce qui peut déjà l'être. Ces réformes sont attendues depuis plusieurs années. Reporter la réforme à la législature suivante, dans le contexte politique actuel, reste incertain. Les circonstances de demain seront-elles celles d'aujourd'hui? La majorité spéciale requise pour modifier la Constitution sera-t-elle atteinte? Or, cette majorité spéciale semble se dessiner aujourd'hui. C'est pourquoi M. Englebert encourage les membres à passer outre les difficultés, qui par ailleurs ne sont pas insurmontables, pour avancer dans le sens des deux propositions soumises au débat.

La modification proposée poserait-elle un problème avec le régime de la responsabilité en cascade? En effet, celle-ci s'inscrit dans l'expression écrite. Quand il s'agit de livres et de journaux, on connaît l'auteur, l'éditeur, l'imprimeur et le distributeur, alors que dans l'audiovisuel et sur internet, il n'y a, a priori, pas d'imprimeur ni de distributeur. Deux options se présentent:

— soit l'alinéa 2 n'est pas modifié; les travaux parlementaires indiquent que rien n'est changé et que la responsabilité en cascade s'applique seulement à l'expression écrite et pas aux autres hypothèses;

— soit on supprime la responsabilité en cascade, y compris pour la presse écrite.

Maintenir deux régimes différents selon le mode d'expression pourrait être discriminatoire. De plus, est-il est encore censé de maintenir la responsabilité en cascade, en ce compris dans la presse écrite? En 1831, cette responsabilité était une protection donnée au journaliste et à l'écrivain pour éviter la censure interne et les pressions de l'éditeur. Ce risque existe-t-il encore aujourd'hui? L'orateur en doute.

La jurisprudence et la doctrine étant déjà divisées sur cette question, explique l'orateur, une modification ne créera pas de nouveau contentieux. Certains auteurs pensent qu'il faut étendre la notion de "cascade" à d'autres médias que la presse écrite.

La Cour de cassation l'a admis pour internet, quand le contenu est écrit. Or sur internet, on peut identifier

gezien zijn zij de enige die tot de orde kunnen worden geroepen, terwijl zij de instructies van hun hiërarchische meerdere volgen, die bijvoorbeeld sensationele titels willen om meer clicks te genereren. Daardoor gaan journalisten de grens van wat toegestaan is, opzoeken.

De heer Jacques Englebert, hoogleraar aan de ULB, is het eens met de heer Voorhoof dat van de gelegenheid gebruik moet worden gemaakt om alvast te hervormen wat hervormd kan worden. Er wordt al jaren op die hervormingen gewacht. De hervorming uitstellen tot de volgende zittingsperiode geeft in de huidige politieke context aanleiding tot onzekerheid. Zullen de toekomstige omstandigheden dezelfde zijn als de huidige? Zal de bijzondere meerderheid die vereist is om de Grondwet te wijzigen, worden gehaald? Die bijzondere meerderheid lijkt zich nu althans wel af te tekenen. Daarom roept de heer Englebert de leden op de moeilijkheden, die trouwens niet onoverkomelijk zijn, te overstijgen om voortgang te maken in de zin van de onderhavige voorstellen.

Zou de voorgestelde wijziging een probleem doen rijzen met betrekking tot het stelsel van de cascade-aansprakelijkheid? Die is immers van toepassing op de geschreven meningsuiting. Bij boeken en kranten kent men de auteur, de uitgever, de drukker en de verdeler. Inzake audiovisuele media en het internet zijn er a priori geen drukkers noch verdelers. Er zijn dus twee opties:

— ofwel wordt het tweede lid niet gewijzigd; de parlementaire werkzaamheden komen tot de slotsom dat er niets wordt gewijzigd en dat de cascade-aansprakelijkheid alleen is op de geschreven meningsuiting van toepassing en niet op de andere situaties;

— ofwel heft men de cascade-aansprakelijkheid op, ook voor de geschreven pers.

Twee verschillende stelsels handhaven naargelang de vorm van de meningsuiting zou discriminerend kunnen zijn. Voorts kan men de vraag stellen of het nog zinvol is de cascade-aansprakelijkheid te behouden, ook bij de geschreven pers. In 1831 was die aansprakelijkheid een vorm van bescherming van de journalist en de schrijver tegen de interne censuur en de druk van de uitgever. Bestaat dat risico nog altijd? De spreker betwijfelt dit.

De spreker legt uit dat, aangezien de rechtspraak en de rechtsleer hierover al verdeeld zijn, een wijziging niet tot nieuwe geschillen zal leiden. Bepaalde auteurs zijn van oordeel dat het begrip "cascade" naar andere media dan de geschreven pers moet worden uitgebreid.

Het Hof van Cassatie heeft dit aanvaard voor het internet, indien het om geschreven inhoud gaat. Op het

le responsable d'un forum ou d'un service en ligne, c'est-à-dire "l'éditeur" en quelque sorte, mais il n'y a ni imprimeur, ni distributeur.

Par ailleurs, la Cour d'appel de Liège a déclaré, dans une affaire récente, que la responsabilité en cascade ne s'applique pas aux médias audiovisuels, parce que l'alinéa 1^{er} de l'article 25 ne s'applique pas à l'audiovisuel. Dès lors, si on modifie l'article 25 en y intégrant tous les médias, cette jurisprudence ne tiendra plus, et la responsabilité en cascade s'appliquera à l'audiovisuel. À ce moment-là, fait remarquer M. Englebert, on doit identifier l'auteur, l'éditeur, etc. L'auteur d'un article est connu parce qu'il l'a signé, mais l'auteur d'une séquence du journal télévisé n'est pas forcément le journaliste qui présente la séquence.

À l'instar de M. Voorhoof, l'orateur estime que le constituant n'est pas lié par ce qu'a décidé le préconstituant. Qu'est-ce qui empêche réellement d'aborder la question de la responsabilité en cascade?

Quoi qu'il en soit, on peut ne pas toucher à la responsabilité en cascade sans s'empêcher de modifier l'aliéna 1^{er}.

M. Englebert propose une modification de l'article 25 différente des autres orateurs. Certes, sa proposition rend la distinction entre l'article 19 et l'article 25 moins évidente qu'actuellement, mais elle garde néanmoins un intérêt. Plutôt que de dire "les médias sont libres" comme le suggèrent les autres orateurs, M. Englebert propose "l'expression est libre, quels que soient la forme prise et le média utilisé." Pourquoi?

En 1981, la Cour de cassation a dit que l'article 25 ne s'appliquait pas à l'audiovisuel. En modifiant "presse" par "média", on contrecarre effectivement cette jurisprudence. Mais la Cour a dit aussi à propos d'une photo de presse dans un magazine que l'article 25 ne s'applique pas aux photographies ni aux dessins. C'est pourquoi, si le texte dit "les médias sont libres", lorsqu'il s'agira d'une expression par l'image, la Cour de cassation pourra toujours affirmer que le délit de presse ne s'applique pas. Ce n'est donc pas en utilisant le terme média que l'on contrecarre cette jurisprudence.

Le professeur Englebert émet une proposition subsidiaire qui est de ne pas changer l'alinéa 1^{er}, mais d'ajouter un alinéa à la suite, libellé comme suit: "Il convient d'entendre par le terme presse visé à l'alinéa 1^{er} tout mode

internet kan men de beheerder van een forum of een onlinedienst – "de uitgever" in zekere zin – weliswaar identificeren, maar een drukker of een verdeler is er daarentegen niet.

Voorts heeft het hof van beroep te Luik in een recente zaak verklaard dat de cascade-aansprakelijkheid niet van toepassing is op de audiovisuele media, omdat artikel 25, eerste lid, niet van toepassing is op die media. Indien men dus artikel 25 wijzigt door er alle media in op te nemen, zal die rechtspraak dus niet langer gelden en zal de cascade-aansprakelijkheid ook op de audiovisuele media van toepassing zijn. De heer Englebert merkt op dat men in dat geval de auteur, de uitgever enzovoort moet identificeren. De auteur van een artikel is gekend omdat zijn naam eronder staat, maar de auteur van een item uit het tv-journaal is niet noodzakelijkerwijs de journalist die het item presenteert.

Net als de heer Voorhoof is de spreker van oordeel dat de grondwetgever niet gebonden is door wat de preconstituante heeft beslist. Wat belet dat het vraagstuk van de cascade-aansprakelijkheid daadwerkelijk wordt behandeld?

Hoe dan ook kan men niet raken aan de cascade-aansprakelijkheid zonder het eerste lid te wijzigen.

De heer Englebert stelt een andere wijziging van artikel 25 voor dan de andere sprekers. Het klopt dat zijn voorstel het onderscheid tussen artikel 19 en artikel 25 minder duidelijk maakt dan thans het geval is. Toch is dat voorstel niet zonder belang. Veeleer dan te bepalen dat de media vrij zijn, zoals de andere sprekers voorstellen, stelt de heer Englebert de volgende formulering voor: "de meningsuiting is vrij, ongeacht de gekozen vorm en het gebruikte medium". Waarom?

In 1981 heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat artikel 25 niet van toepassing is op de audiovisuele media. Door het woord "pers" te vervangen door "media" gaat men wel degelijk in tegen die rechtspraak. Het Hof heeft in verband met een persfoto in een tijdschrift echter ook geoordeeld dat artikel 25 niet van toepassing is op de foto's noch op de tekeningen. Indien dus zou worden bepaald dat de media vrij zijn, zal het Hof van Cassatie, wanneer het om een uitdrukking door afbeelding gaat, nog steeds kunnen oordelen dat het persmisdrijf niet van toepassing is. Het is dus niet door de term "media" te gebruiken dat men tegen die rechtspraak ingaat.

Professor Englebert doet het aanvullende voorstel om het eerste lid niet te wijzigen, maar er een lid aan toe te voegen, luidende: "Onder de term "pers" als bedoeld in het eerste lid dient te worden verstaan elke uiting,

d'expression, quels que soient la forme d'expression et le média utilisé.". Grâce à cet ajout, tous les médias sont visés ainsi que toutes les formes d'expression utilisées par les médias, y compris le dessin ou l'image. Ainsi, on coupe court à la jurisprudence de la Cour de cassation affirmant qu'un dessin ou une image n'est pas une opinion. L'orateur rejoint donc la position des autres orateurs mais insiste sur la nécessité d'intégrer cet alinéa déterminant.

Concernant la répression des discours de haine, il est difficile d'aborder la modification de l'article 25, sans aborder de front la modification de l'article 150. En effet, en modifiant l'article 25, on étend l'interdiction de la censure à l'ensemble des expressions, quels que soient les médias. Ce faisant, toutes ces expressions seront qualifiées de "délit de presse" pour lequel le jury populaire est compétent. Or, à l'heure actuelle, le parquet ne convoque plus de cours d'assises pour ce type de délits. Il se fait qu'exceptionnellement à Liège, un internaute est quand même renvoyé en cour d'assises pour des insultes et des incitations à la haine sur internet. Tout dépend donc de la volonté du parquet.

M. Englebert préconise de ne pas toucher à l'article 150 et de demander au parquet d'exécuter la loi et de poursuivre ces discours de haine en cour d'assises, à partir du moment où sanctionner ces propos devient un besoin social impérieux.

Depuis 2011, grâce à l'"arrêt RTBF" de la Cour européenne des droits de l'homme, la censure préventive n'est plus possible pour l'audiovisuel. Il n'y a depuis lors quasi plus eu aucune demande d'interdiction préventive en ce qui concerne la RTBF. Certes, il arrive encore qu'un juge "dérape", en ordonnant une interdiction préventive, y compris pour la presse écrite, en violation flagrante de l'article 25 de la Constitution. Mais cela reste heureusement très marginal.

Une fois que l'article 25 sera étendu à tous les médias et à toutes les formes d'expression produites par ces médias, il faudra revoir l'article 150, puisque les parquets ne poursuivent presque pas et que par ailleurs, on parle de supprimer la cour d'assises. Toutes ces questions seraient alors renvoyées devant le tribunal correctionnel.

M. Englebert est d'avis qu'il faut maintenir la cour d'assises et la protection de l'expression par la cour d'assises, tout en introduisant de nouvelles exceptions. Mais les exceptions introduites par la proposition de révision actuelle de l'article 150 lui semblent beaucoup trop larges.

ongeacht de gebruikte uitingsvorm en media.". Dankzij die toevoeging zouden alle media en alle door de media gebruikte uitingsvormen, met inbegrip van tekeningen en afbeeldingen, worden bedoeld. Aldus kan worden ingegaan tegen de rechtspraak van het Hof van Cassatie die stelt dat een tekening of een afbeelding geen uiting van een mening is. De spreker sluit zich dus aan bij het standpunt van de andere sprekers, maar dringt aan op de noodzaak dat doorslaggevende lid erin op te nemen.

Wat de bestraffing van haatspraak betreft, kan artikel 25 moeilijk worden gewijzigd zonder ook artikel 150 te wijzigen. Door artikel 25 te wijzigen, breidt men het verbod op censuur immers uit tot alle uitdrukkingen, ongeacht de gebruikte media. Zodoende zullen al die uitdrukkingen als "persmisdrijf" gekwalificeerd worden waarover een volksjury moet oordelen. Het parket doet thans voor dergelijke misdrijven niet langer een beroep op het hof van assisen. Nu is het wel zo dat in Luik een internetgebruiker toch naar assisen werd verwezen voor het uiten van beledigingen en het aanzetten tot haat op het internet. Alles hangt dus af van de wil van het parket.

De heer Englebert pleit ervoor niet te raken aan artikel 150 en het parket te vragen de wet toe te passen en dergelijke haatspraak naar assisen door te verwijzen zodra de bestraffing ervan een dwingende maatschappelijke noodzaak wordt.

Sinds 2011 is dankzij het RTBF-arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens de preventieve censuur voor de audiovisuele media niet langer mogelijk. Er is sindsdien praktisch geen enkele vraag tot preventief verbod meer geweest, met name wat de RTBF betreft. Het gebeurt wel dat een rechter een fout maakt door een preventief verbod op te leggen, ook met betrekking tot de geschreven pers, en artikel 25 op flagrante wijze schendt. Gelukkig blijft dit zeer marginaal.

Zodra artikel 25 zal uitgebreid zijn naar alle informatiemedia en naar alle door die media voortgebrachte vormen zal men artikel 150 moeten herzien, aangezien de parketten bijna geen vervolgingen instellen en men voorts sprake van is dat het hof van assisen zou worden afgeschaft. Al die zaken zouden dan naar de correctie-rechtbank worden verwezen.

De heer Englebert is van mening dat het hof van assisen en de bescherming van de vrije meningsuiting door het hof van assisen moeten worden behouden, maar dat nieuwe uitzonderingen moeten worden ingevoerd. Maar de uitzonderingen die door het voorstel voor de huidige herziening van artikel 150 worden voorgesteld, zijn volgens hem veel te ruim.

Les discours de haine et les appels à la violence qui sont déversés sur les réseaux sociaux sont insupportables pour les sociétés démocratiques. Il est tout aussi insupportable qu'ils ne puissent pas être réprimés pénalement, y compris par le tribunal correctionnel. Mais pourquoi faudrait-il correctionnaliser des expressions qui ne sont pas un discours de haine ou un appel à la violence, mais uniquement des incitations à la discrimination? Opérer une distinction entre ces deux types de discours est nécessaire.

Adopter la présente proposition de révision de l'article 150 aurait pour conséquence la correctionnalisation de presque toutes les expressions. Or, les expressions qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une partie de la population sont protégées par la CEDH. En revanche, il n'y a pas de place dans une société démocratique pour les expressions qui incitent directement à la haine, à la violence ou à l'intolérance. C'est pourquoi l'orateur préconise de limiter les exceptions de l'article 150 à ces trois critères.

Enfin, les auteurs de la proposition disent ne pas toucher à l'article 150 qui reste applicable en matière de calomnie et de diffamation. En réalité, la calomnie peut inciter à la discrimination, et la proposition de révision touche à la discrimination. Les auteurs disent en outre qu'il faut maintenir la cour d'assises pour ces autres expressions, tant qu'on n'aura pas dépénalisé l'expression, comme le préconisent certains arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et certaines résolutions du Conseil de l'Europe.

Dans ce cas, pourquoi ne pas être progressiste, comme l'était le Constituant en 1831, et dépénaliser toutes les expressions, sauf s'il s'agit d'appels à la haine, à la violence ou à l'intolérance qui pourraient être érigés en délit de droit commun, poursuivis devant les tribunaux correctionnels?

Pour M. Englebert, la modification de l'article 25 n'empêche en rien d'élaborer un système qui permette de poursuivre les discours haineux et incitations à la violence par la modification simultanée de l'article 150. Il faut dès lors impérativement modifier les deux articles, car à moins d'un changement de la politique des parquets, un report de ces modifications maintiendra l'impunité de fait pour les discours de haine et de violence qui sont déversés sur les réseaux sociaux et qui sont inacceptables.

M. Erik Schellings considère que dans un monde idéal, les articles 25, 19 et 150 aurait dû être déclarés

Haatspraak en oproepen tot geweld die over de sociale media worden uitgestort, kunnen niet worden geduld in een democratische samenleving. Het feit dat ze niet strafrechtelijk kunnen worden bestraft, zelfs niet door de correctionele rechtbank, kan evenmin worden geduld. Maar waarom zou men meningsuitingen die niet onder de haatspraak noch onder het oproepen tot geweld vallen, maar enkel aanzetten tot discriminatie, voor de correctionele rechter moeten brengen? Dat onderscheid tussen deze twee vormen van uitspraken moet worden gemaakt.

Indien het voorliggende voorstel voor de herziening van artikel 150 wordt aangenomen, zouden bijna alle uitingen voor de correctionele rechtbank komen. Uitingen die de Staat of een deel van de bevolking kwetsen, choqueren of verontrusten worden echter beschermd door het EHRM. In een democratische samenleving is er evenwel geen plaats voor uitingen die direct aanzetten tot haat, geweld of onverdraagzaamheid. De spreker geeft er dan ook de voorkeur aan om de uitzonderingen in het artikel 150 tot die drie criteria te beperken.

Tot slot zeggen de indieners van het voorstel dat ze niet raken aan artikel 150, dat van toepassing blijft in geval van laster en eerroof. In werkelijkheid kan laster aanzetten tot discriminatie en discriminatie komt aan bod in het voorstel tot herziening. De indieners zeggen bovendien dat het hof van assisen voor die andere uitingen moet worden behouden, zolang die niet uit het strafrecht worden gehaald, zoals dat wordt bepleit door bepaalde arresten van het EHRM en bepaalde resoluties van de Raad van Europa.

Waarom zou men in dit geval niet progressistisch zijn, zoals destituante in 1831, en alle uitingen uit het strafrecht halen, behalve wanneer het gaat om een oproep tot haat, geweld of onverdraagzaamheid die als wanbedrijven van gemeen recht zouden kunnen worden beschouwd en dan voor de correctionele rechtbanken zou worden vervolgd?

Voor de heer Englebert belet de wijziging van artikel 25 hoegenaamd niet dat er een systeem zou worden uitgewerkt dat het mogelijk maakt om haatspraak en aanzetten tot geweld te vervolgen door de gelijktijdige wijziging van artikel 150. Men moet bijgevolg noodzakelijkerwijs beide artikelen wijzigen. Tenzij er een wijziging in het beleid van de parketten komt, zal een uitstel van die wijzigingen immers leiden tot het *de facto* behouden van de straffeloosheid voor de uitingen van haatspraak en het aanzetten tot geweld waardoor de sociale media worden overspoeld en die onaanvaardbaar zijn.

De heer Erik Schellings is van mening dat de artikelen 25, 19 en 150 idealiter samen voor herziening

ouverts à révision conjointement. Les parlementaires auraient eu une grande marge de manœuvre, alors qu'aujourd'hui, ils doivent composer avec les moyens constitutionnels disponibles. M. Schelling en souligne également l'opportunité réelle du fait que l'article 150 soit aussi ouvert à révision.

Bien entendu, il est utopique de penser que toutes les formes d'infractions liées aux propos haineux doivent être poursuivies devant la cour d'assises, connaissant la difficulté de constituer des jurys populaires, eu égard aux moyens humains.

Après plusieurs déclarations de révision, l'orateur invite aussi les membres à profiter de l'occasion donnée pour trancher et réviser l'article 25.

M. Schelling rejoint le point de vue de M. Dewael. L'article 150 peut effectivement être adapté en faisant un lien explicite avec l'article 25, en énonçant que tous les médias d'information, et délits y afférents, sont poursuivis en assises, à l'exception du racisme et de la xénophobie, mais aussi du sexisme, des propos haineux et des incitations à la violence. Pour le moment, l'impunité domine favorisant l'insécurité juridique, une situation que les parlementaires ne peuvent tolérer.

Mme Elke Cloots a l'impression que les autres intervenants partent de l'idée que les deux garanties – l'interdiction de la censure et de mesures préventives (article 25) et la compétence de la cour d'assises (article 150) – sont intrinsèquement liées. Elle n'est pas de cet avis. En théorie, on peut étendre l'interdiction de mesures préventives à tous les médias, et en parallèle, limiter la compétence de la cour d'assises aux seuls délits de presse, comme c'est le cas actuellement.

L'oratrice préconise d'examiner pour chaque média quelles garanties constitutionnelles déterminées relatives à la liberté d'expression doivent être préservées. S'agissant de la responsabilité en cascade, prévue par l'alinéa 2 de l'article 25, les orateurs semblent s'accorder pour dire qu'elle n'est pas souhaitable pour les médias audiovisuels ou numériques.

Dès lors que l'on distinguerait différents médias à l'article 25, pourquoi ne ferions-nous pas faire pareille distinction à l'article 150 qui aborde le volet répressif et la compétence de la cour d'assises? L'article 25, alinéa 1^{er}, prévoit l'interdiction de mesures préventives; alors que l'article 150, concerne le volet répressif et prévoit en particulier quelle est la juridiction compétente

vatbaar hadden moeten worden verklaard. Op die manier zouden de parlementsleden een grote manoeuvreerruimte hebben gehad, terwijl ze het vandaag met de beschikbare grondwettelijke middelen moeten stellen. De heer Schelling wijst ook op de reële opportuniteit omdat ook artikel 150 voor herziening vatbaar is verklaard.

Wetende hoe moeilijk het is een volksjury samen te stellen, gelet op de menselijke middelen, is het utopisch te denken dat alle vormen van inbreuken die met haatspraak te maken hebben voor het hof van assisen moeten worden gebracht.

Na meerdere verklaringen tot herziening, nodigt de spreker de leden dan ook uit om de knoop door te hakken en artikel 25 te herzien.

De heer Schelling is het eens met het standpunt van de heer Dewael. Artikel 150 kan effectief worden aangepast door een expliciet verband te leggen met artikel 25, door aan te geven dat alle informatiemedia en de daarmee verband houdende misdrijven voor het hof van assisen worden vervolgd, met uitzondering van racisme en xenofobie maar ook met uitzondering van seksisme, haatspraak en het aanzetten tot geweld. Momenteel regeert de straffeloosheid en dat werkt de rechtsonzekerheid in de hand. Dit is een situatie die de parlementsleden niet mogen tolereren.

Mevrouw Elke Cloots heeft de indruk dat de andere sprekers ervan uitgaan dat de twee waarborgen – het verbod op censuur en op preventieve maatregelen (artikel 25) en de bevoegdheid van het hof van assisen (artikel 150) onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Zij deelt die mening niet. In theorie kan men het verbod op preventieve maatregelen naar alle media uitbreiden en gelijklopend daarmee, de bevoegdheid van het hof van assisen beperken tot louter de drukpersmisdrijven, zoals momenteel het geval is.

De spreekster stelt voor om voor elk type media te onderzoeken welke specifieke grondwettelijke waarborgen met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting moeten worden behouden. Aangaande de cascade-aansprakelijkheid, vervat in het tweede lid van artikel 25, lijken de sprekers het erover eens dat die niet wenselijk is voor de audiovisuele of digitale media.

Aangezien men binnen artikel 25 wel een onderscheid zou maken tussen verscheidene informatiemedia, waarom zou men dan geen gelijkaardig onderscheid willen maken met artikel 150, dat gaat over het repressieve aspect en over de bevoegdheid van het hof van assisen? Beide bepalingen gaan in wezen over verschillende aspecten van de vrijheid van meningsuiting. Artikel 25, eerste

pour infliger une sanction en cas de délit commis dans l'expression d'une opinion.

Mme Cloots s'interroge en outre sur la notion de délit de média à l'article 150. Si la même définition de média est donnée à l'article 25, alinéa 1^{er}, elle englobera aussi les images, les dessins et les émissions audiovisuelles. Ainsi, la pédopornographie, par exemple, mais aussi la diffusion de photos intimes sur les médias sociaux, à savoir la pornographie non consensuelle, ou encore la réalisation d'une petite vidéo d'une lecture dans un auditoire avec un smartphone pourraient constituer, en principe, un délit de média et faire l'objet d'un procès en assises. L'oratrice en conclut que cette question appelle un débat approfondi sur la notion de délit de média.

De plus, à la lecture des développements de la proposition, Mme Cloots comprend que la calomnie et la diffamation pourraient aussi procéder d'un délit de média, sans exception concernant la compétence de la cour d'assises. Les exceptions seraient limitées aux discours de haine. En pratique cependant, l'avocat ou le procureur invoqueront souvent différentes dispositions simultanément, comme: la législation tendant à lutter contre le sexisme, et la législation visant à rendre punissables les appels à la haine, à la discrimination ou à la violence, et les dispositions relatives à la calomnie et la diffamation. Si la calomnie et la diffamation sont basées sur le critère de la haine, le mépris ou la violence à l'égard d'une personne en raison de son sexe, elle peut valoir comme circonstance aggravante. Quelle est l'instance judiciaire compétente dans un tel cas? La diffamation est automatiquement renvoyée devant la cour d'assises, mais pas les propos sexistes et autres formes de discours de haine. Elle s'étonne en outre que des infractions, comme la calomnie et la diffamation, devraient être renvoyées vers la cour d'assises selon la proposition, compétente pour les délits les plus graves, dans notre société, alors que (et en raison du fait que) les auteurs de la proposition sont d'avis que la calomnie et la diffamation devraient idéalement être retirés du droit pénal. Mme Cloots voit dans ce raisonnement une forme d'amalgame juridique.

M. Dirk Voorhoof ne suit pas le raisonnement de Mme Cloots. Tout d'abord, la notion de délit de média est une extension du délit de presse, elle-même partiellement compensée par l'extension des exceptions à la compétence de la cour d'assises. Ensuite, la pornographie ne sera pas traitée par la cour d'assises, car la jurisprudence de la Cour de cassation précise qu'il doit

lid, voorziet in het verbod op preventieve maatregelen, terwijl artikel 150 over het repressieve luik gaat en met name bepaalt welk rechtscollege bevoegd is om een sanctie op te leggen in het geval van een misdrijf naar aanleiding van een meningsuiting"

Mevrouw Cloots stelt zich bovendien vragen bij het begrip mediamisdrijf in artikel 150. Indien in artikel 25, eerste lid, dezelfde definitie aan het begrip media wordt gegeven, zal ze ook op afbeeldingen, tekeningen en audiovisuele uitzendingen slaan. Op die manier zouden in principe ook kinderpornografie, de verspreiding van intieme foto's op sociale media, met name van pornografische beelden waarvoor men zijn toestemming niet heeft gegeven of korte video-opnames van een lezing in een auditorium die met een smartphone zijn gemaakt als mediamisdrijf kunnen worden beschouwd en aanleiding kunnen geven tot een assisenproces. De spreekster besluit hieruit dat dit om een grondig debat over het begrip mediamisdrijf vraagt.

Bovendien maakt mevrouw Cloots uit de toelichting van het voorstel op dat laster en eerroof eveneens een mediamisdrijf zouden kunnen uitmaken, zonder uitzondering wat betreft de bevoegdheid van het hof van assisen. De uitzonderingen zouden beperkt zijn tot de haatdiscours. In de praktijk zal de advocaat of de procureur zich vaak echter op verscheidene bepalingen tegelijk beroepen, zoals de seksismewet, de wetgeving waarmee aanzetten tot haat, discriminatie of geweld strafbaar worden gemaakt én de bepalingen met betrekking tot laster en eerroof. Indien laster en eerroof zijn ingegeven door de haat tegen, het misprijzen van of de vijandigheid tegen een persoon wegens diens geslacht, dan kan dit als verzwarende omstandigheid worden beschouwd. Welke rechterlijke instantie is in zo'n geval bevoegd? Eerroof wordt automatisch voor het hof van assisen gebracht; dit is echter niet zo voor seksistische uitspraken en andere vormen van haatspraak. Ze is tevens verwonderd dat strafbare feiten zoals laster en eerroof volgens het voorstel voor het hof van assisen zouden moeten worden gebracht, dat bevoegd is voor de allervoorstere misdrijven in onze samenleving, terwijl (en omdat) de stellers van het voorstel menen dat laster en eerroof idealiter uit het strafrecht gehaald moeten worden. Mevrouw Cloots ziet in die redenering een juridisch allegaartje.

De heer Dirk Voorhoof volgt de redenering van mevrouw Cloots niet. Ten eerste is het begrip "mediamisdrijf" een uitbreiding van het begrip "drukkersmisdrijf" en wordt die uitbreiding gedeeltelijk gecompenseerd door de uitbreiding van de uitzonderingen op de bevoegdheid van het hof van assisen. Ten tweede zal pornografie niet door het hof van assisen worden behandeld, aangezien

s'agir de l'expression punissable d'une opinion ou d'un point de vue diffusé par les médias. Par ailleurs, un appel à la discrimination, à la haine ou à l'intolérance à l'égard des femmes fait partie des exceptions qui peuvent être correctionnalisées.

Pourquoi chercher à identifier tous les cas possibles et imaginables qui seraient induits par la modification de la notion de délit de presse en délit de média? Certes, cette notion est étendue mais la jurisprudence tiendra compte de l'esprit et de l'intention du constituant. Tout changement entraîne à son tour des changements, y compris dans la jurisprudence.

M. Voorhoof conclut que le cadre est suffisamment clair. S'agissant de la notion de média, les États membres, les législateurs et les juridictions peuvent aussi se référer à l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne sur la liberté d'expression et d'information. Il rappelle également qu'en 1996-1997, l'affaire Dutroux avait donné lieu à deux jours d'intenses réflexions au Sénat, avec des experts, sur les possibilités de réviser la Constitution. 25 ans plus tard, mis à part l'adaptation positive et indispensable, survenue en 1999, par laquelle les délits de presse inspirés par le racisme et la xénophobie peuvent être poursuivis, ces articles n'ont pas été améliorés. Aujourd'hui, on dispose du cadre et des éléments nécessaires pour avancer dans cette direction, sans devoir craindre la modernisation et l'actualisation des notions utilisées dans la Constitution.

M. Jacques Englebert est tout à fait d'accord avec ces dernières remarques de M. Voorhoof. Il tient à préciser que "délit médiatique" en français est un terme malheureux, qui signifie en réalité le délit dont on parle dans les médias. Il faudrait trouver une autre formule qui viserait "les délits commis par l'intermédiaire d'un média". Cette précision s'impose.

Les modifications que le Constituant envisage d'apporter à l'article 150 sont très importantes et méritent plus qu'un bref débat lors d'une séance consacrée à l'article 25. Pourquoi ne pas organiser une séance sur le seul article 150 pour approfondir les éléments qui ont été abordés de manière incidente?

Mme Özlem Özen, présidente, informe M. Englebert que des auditions ont eu lieu l'année dernière sur l'article 150.

de rechtspraak van het Hof van Cassatie bepaalt dat het moet gaan om de strafbare uiting van een via de media verspreide mening of zienswijze. Voorts is een oproep tot discriminatie, haat of onverdraagzaamheid ten aanzien van vrouwen een van de uitzonderingen die kunnen worden gecorrectionaliseerd.

Waarom zou men ernaar streven alle mogelijke en denkbare gevallen te identificeren die zouden worden veroorzaakt door de wijziging van het begrip "drukpersmisdrijf" in "mediamisdrijf"? Het klopt dat dit begrip uitgebreid is, maar de rechtspraak zal rekening houden met de geest en de bedoeling van de grondwetgever. Elke verandering leidt op haar beurt tot veranderingen, ook in de rechtspraak.

De heer Voorhoof concludeert dat het kader duidelijk genoeg is. Met betrekking tot het begrip "media" kunnen de lidstaten, de wetgevers en de rechtscolleges ook verwijzen naar artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in verband met de vrijheid van meningsuiting en van informatie. Voorts herinnert hij eraan dat de zaak-Dutroux in 1996-1997 aanleiding is geweest tot twee dagen van intensief beraad in de Senaat met deskundigen omtrent de mogelijkheden om de Grondwet te herzien. 25 jaar later zijn die artikelen niet verbeterd, afgezien van de positieve en noodzakelijke aanpassing in 1999, op grond waarvan de door racisme en vreemdelingenhaat geïnspireerde drukkpersmisdrijven kunnen worden vervolgd. Vandaag beschikt men over het raamwerk en over de nodige elementen om in die richting voortgang te maken, zonder bang hoeven te zijn voor de modernisering en de actualisering van de in de Grondwet gebedigde begrippen.

De heer Jacques Englebert is het volkomen eens met de laatste opmerkingen van de heer Voorhoof. Hij staat erop aan te stippen dat het begrip "*délit médiatique*" in het Frans een ongelukkig gekozen term is, die in feite betekent dat het gaat om een misdrijf waarover in de media wordt bericht. Er zou een andere formulering moeten worden gevonden die de "via een medium gepleegde" misdrijven beoogt. Die precisering is noodzakelijk.

De wijzigingen die de grondwetgever in artikel 150 overweegt aan te brengen, zijn zeer belangrijk en vereisen meer dan een kort debat tijdens een vergadering in verband met artikel 25. Waarom wordt geen vergadering over artikel 150 alleen georganiseerd om de elementen die terloops aan bod zijn gekomen grondiger te bespreken?

Voorzitter Özlem Özen deelt de heer Englebert mee dat over artikel 150 vorig jaar hoorzittingen zijn gehouden.

M. Dirk Voorhoof ajoute que s'il n'est plus envisagé de faire une audition spécifique sur l'article 150, il souhaite attirer l'attention sur certaines formulations de cet article qui appellent une réflexion plus critique.

Selon la formulation de l'article 150 dans la proposition de M. Calvo, il est dit que: "Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et médiatiques, à l'exception des expressions punissables inspirées par le racisme, la xénophobie ou le sexisme, ou incitant à la haine, à la violence ou à la discrimination envers des personnes ou des groupes."

M. Voorhoof avertit que la place de la virgule pourrait donner l'impression que les délits politiques inspirés par le racisme et le sexisme sont aussi destinés à être traités par le tribunal correctionnel. Or, ni les auteurs, ni le constituant n'ont l'objectif de modifier quoi que ce soit dans le statut du délit politique. Il ne faut pas laisser penser que certains délits politiques pourraient être soustraits à la compétence du jury populaire.

Pour éviter toute confusion, l'orateur propose la formulation suivante: "Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et de média, à l'exception des délits de média inspirés par (...)". Il comprend la volonté des auteurs d'ajouter la notion d'expressions punissables pour indiquer que seul ce qui est punissable peut être pris en considération. Étant donné les caractéristiques jurisprudentielles de la notion de délit de média et le fait qu'il s'agit d'un propos punissable, le résultat est identique.

M. Voorhoof émet ensuite deux remarques purement techniques. Le terme "délit médiatique" effectivement n'est pas une traduction appropriée, il est préférable de parler de "délit de média". Ensuite, il est question de délit de presse en français et de "drukpers misdrijf" en néerlandais. Pour que la concordance des textes soit plus précise, il propose de parler d'une infraction politique et d'une infraction de média, plutôt que de délit. En effet, une infraction est plus large et recouvre les notions de délit et de crime.

Réagissant à la proposition de M. Englebert, il se dit plutôt favorable au maintien du texte parlant d'appel à la haine, à la violence et à la discrimination. Cette formulation est plus en phase avec la loi anti-racisme et la loi anti-discrimination, qui font référence à l'incitation à la haine, à la violence et à la discrimination. Cette formulation ne risque pas de provoquer une forte augmentation des

De heer Dirk Voorhoof voegt daaraan toe dat, indien er geen plannen meer zijn om een specifieke hoorzitting over artikel 150 te houden, hij de aandacht wenst te vestigen op bepaalde formuleringen in dit artikel waarover kritischer moet worden nagedacht.

De formulering van artikel 150 in het voorstel van de heer Calvo c.s. tot herziening van de Grondwet luidt als volgt: "De jury wordt ingesteld voor alle criminele zaken, alsmede voor politieke misdrijven en mediamisdrijven, behoudens strafbare uitingen ingegeven door racisme, vreemdelingenhaat, of seksisme, of die aanzetten tot haat, geweld of discriminatie jegens personen of groepen."

De heer Voorhoof waarschuwt de plaats van de komma de indruk zou kunnen wekken dat de door racisme en seksisme geïnspireerde politieke misdrijven eveneens bestemd zijn om door de correctionele rechtbank te worden behandeld. Noch de indieners, noch de grondwetgever hebben echter het oogmerk ook maar iets aan de status van de politieke misdrijven te veranderen. De indruk mag niet worden gewekt dat sommige politieke misdrijven zouden kunnen worden onttrokken aan de bevoegdheid van de volksjury.

Om elke vorm van verwarring te voorkomen, stelt de spreker de volgende formulering voor: "De jury wordt ingesteld voor alle criminele zaken, alsmede voor politieke misdrijven en mediamisdrijven, met uitzondering van de mediamisdrijven die zijn geïnspireerd door (...)". Hij begrijpt dat de indieners het begrip "strafbare uitingen" willen toevoegen om aan te geven dat alleen wat strafbaar is in aanmerking kan worden genomen. Gelet op de jurisprudentiële kenmerken van het begrip "mediamisdrijf" en op het feit dat het om een strafbare uitlating gaat, is het resultaat identiek.

Vervolgens formuleert de heer Voorhoof twee louter technische opmerkingen. De Franse term "*délit médiatique*" is inderdaad geen geschikte vertaling; het is verkieslijk het over "*délit de média*" te hebben. Verder is er sprake van "*délit de presse*" in het Frans en van "drukpersmisdrijf" in het Nederlands. Met het oog op een nauwkeuriger onderlinge concordantie tussen de teksten stelt hij voor het te hebben over een "politiiek delict" en een "mediadelict" in plaats van over een "misdrijf". Het woord "delict" heeft immers een ruimere betekenis en dekt de begrippen "misdrijf" en "misdaad".

Als reactie op het voorstel van de heer Englebert geeft hij aan er veeleer voor gewonnen te zijn om de tekst te handhaven waarin wordt verwezen naar "aanzetten tot haat, geweld of discriminatie". Die formulering strookt beter met de antiracismewet en met de antidiscriminatiewet, waarin wordt verwezen naar aanzetting tot haat, geweld of discriminatie. Die formulering dreigt geen

poursuites. Pour que la poursuite et la condamnation soient effectives, il faut d'abord que tous les éléments de contexte aient été examinés ou satisfaire aux motifs requis dans une société démocratique.

Par ailleurs, les garanties offertes par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme restent d'actualité, mais les notions de violence, haine et discrimination sont mieux reflétées dans les lois actuelles contre la discrimination et le racisme. Il propose donc de parler de discrimination plutôt que d'intolérance qui est une notion un peu vague, de sorte que le texte reste plus proche des faits qui sont déjà punissables par la loi.

Enfin, le but n'est pas de criminaliser de nouveaux éléments, mais de tenir compte des éléments qui sont déjà criminalisés depuis longtemps et de les renvoyer devant le tribunal correctionnel, afin qu'ils soient jugés par un collège de juges indépendants, dans le respect des droits de la défense et qu'ils fassent éventuellement l'objet d'une condamnation par un juge impartial. M. Voorhoof conclut qu'en ce sens, la formulation des auteurs reflète bien les éléments qu'il est souhaitable de voir poursuivis pour incitation à la haine, à la violence et à la discrimination.

forse toename van het aantal invervolgingstellingen te veroorzaken. Om ervoor te zorgen dat de vervolging en de veroordeling effectief zijn, is het eerst noodzakelijk dat alle contextuele elementen zijn onderzocht of dat wordt voldaan aan de in een democratische samenleving vereiste motieven.

Overigens blijven de krachtens artikel 10 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden geboden garanties actueel, maar de begrippen "geweld", "haat" en "discriminatie" worden beter weergegeven in de huidige wetten ter bestrijding van discriminatie en racisme. De spreker stelt dan ook voor om het over discriminatie te hebben in plaats van over onverdraagzaamheid, dat een ietwat vaag begrip is, zodat de tekst nauwer blijft aansluiten bij de feiten die al bij wet strafbaar zijn.

Ten slotte is het niet de bedoeling om nieuwe elementen te criminaliseren, maar wel om met de al sinds lang gecriminaliseerde elementen rekening te houden en ze naar de correctionele rechtbank te verwijzen, zodat ze worden beoordeeld door een college van onafhankelijke rechters, met inachtneming van de rechten van verdediging, en dat ter zake eventueel aanleiding geven tot een veroordeling door een onpartijdige rechter. De heer Voorhoof besluit dat de door de indieners gehanteerde formulering in die zin goed de elementen weerspiegelt waarvoor het wenselijk is dat ze worden vervolgd wegens aanzetting tot haat, geweld en discriminatie.

**II. AUDITION DU 28 AVRIL 2021
DE M. JOGCHUM VRIELINK, CHARGÉ DE COURS
À L'UNIVERSITÉ SAINT-LOUIS;
M. JEAN-PIERRE JACQMIN,
DIRECTEUR DE L'INFORMATION, ET
DE M. STÉPHANE HOEBEKE, JURISTE,
REPRÉSENTANTS DE LA RTBF;
M. POL DELTOUR, SECRÉTAIRE NATIONAL DE
LA "VLAAMSE VERENIGING VAN JOURNALISTEN
(VVJ)" ET DE L'ASSOCIATION GÉNÉRALE
DES JOURNALISTES PROFESSIONNELS DE
BELGIQUE (AGJPB); MME MARTINE SIMONIS,
SECRÉTAIRE GÉNÉRALE DE L'ASSOCIATION
DES JOURNALISTES PROFESSIONNELS
(AJP) ET DE L'ASSOCIATION GÉNÉRALE
DES JOURNALISTES PROFESSIONNELS DE
BELGIQUE (AGJPB); M. STEVEN SAMYN ET
MME HILDE MINJAUW,
REPRÉSENTANTS DE LA VRT;
M. FRANÇOIS LE HODEY, CEO D'IPM
GROUP, DE MME SANDRIEN MAMPAEY,
DIRECTEUR "VLAAMSE NIEUWSMEDIA" ET
DE MME CATHERINE ANCIAUX, SECRÉTAIRE
GÉNÉRALE DE LA PRESSE.BE**

A. Procédure

Mme Özlem Özen, présidente de la Commission de la Constitution et du Renouveau institutionnel, donne lecture de l'article 28, 2bis, du règlement de la Chambre:

"En cas d'auditions [...] il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance".

La présidente invite les orateurs à répondre à ces questions.

Les orateurs invités répondent successivement aux questions par la négative.

B. Exposés introductifs

1. Exposé de M. Jogchum Vrielink, chargé de cours à l'Université Saint-Louis

M. Jogchum Vrielink, chargé de cours à l'Université Saint-Louis, indique qu'il aurait davantage de commentaires à faire sur la proposition de révision de l'article 150 de la Constitution belge (n° 1791) que sur la proposition

**II. HOORZITTING VAN 28 APRIL 2021
MET DE HEER JOGCHUM VRIELINK,
DOCENT AAN DE UNIVERSITÉ SAINT-LOUIS;
DE HEREN JEAN-PIERRE JACQMIN, DIRECTEUR
INFORMATIE, EN STÉPHANE HOEBEKE, JURIST,
VERTEGENWOORDIGERS
VAN DE RTBF; DE HEER POL DELTOUR,
NATIONAAL SECRETARIS VAN DE VLAAMSE
VERENIGING VAN JOURNALISTEN EN
VAN DE ALGEMENE VERENIGING VAN
BEROEPSJOURNALISTEN VAN BELGIË (AVBB);
MEVROUW MARTINE SIMONIS, ALGEMEEN
SECRETARIS VAN DE ASSOCIATION DES
JOURNALISTES PROFESSIONNELS (AJP)
EN VAN DE ASSOCIATION GÉNÉRALE DES
JOURNALISTES PROFESSIONNELS DE
BELGIQUE (AGJPB); DE HEER STEVEN
SAMYN EN MEVROUW HILDE MINJAUW,
VERTEGENWOORDIGERS VAN DE VRT; DE HEER
FRANÇOIS LE HODEY, CEO VAN IPM GROUP;
MEVROUW SANDRIEN MAMPAEY, DIRECTEUR
VLAAMSE NIEUWSMEDIA, EN MEVROUW
CATHERINE ANCIAUX, ALGEMEEN SECRETARIS
VAN LA PRESSE.BE**

A. Procedure

Mevrouw Özlem Özen, voorzitter van de commissie voor Grondwet en Institutionele Vernieuwing, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Reglement van de Kamer:

"Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie."

De voorzitter vraagt de gastsprekers deze vragen te beantwoorden.

Alle gastsprekers antwoorden achtereenvolgens dat zulks voor geen enkele vraag het geval is.

B. Inleidende uiteenzettingen

1. Uiteenzetting van de heer Jogchum Vrielink, docent aan de Universiteit Saint-Louis

De heer Jogchum Vrielink, docent aan de Universiteit Saint-Louis, geeft aan dat hij meer opmerkingen heeft over het voorstel tot herziening van artikel 150 van de Grondwet (DOC 55 1791/001) dan over het voorstel tot

de révision n°1790 visant à compléter l'article 25 d'un troisième alinéa précisant que les mêmes garanties s'appliquent à tous les types de médias, ce qui protège ces derniers de la moindre tentative de censure.

Bien que favorable à l'extension des garanties constitutionnelles de la liberté de la presse à l'ensemble des médias d'information, l'orateur revient sur quelques questions légitimes. Pour commencer, il souligne que de nombreuses garanties constitutionnelles qui s'appliquent à la liberté de la presse s'appliquent *de facto* aux autres médias. Par exemple, l'interdiction de mesures préventives est garantie par l'article 19 de la Constitution belge et aussi en partie par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme relative à la liberté d'expression.

L'objectif principal serait donc que les expressions non écrites, publiées sur les nouveaux médias, soient également soumises au principe de responsabilité en cascade, conformément à l'article 25 de la Constitution, et à ce que les nouveaux délits soient soumis à la compétence du jury.

De ce fait, M. Vrielenk se demande, à la lumière de ceci, si la forme actuelle de la proposition de révision ne soulève pas autant de questions qu'elle n'apporte de réponses. Il est d'ailleurs favorable à une révision complète des garanties contenues dans l'article 25 de la Constitution.

La responsabilité en cascade est un excellent principe pour certains médias écrits. Toutefois, l'extrapolation de ce système à d'autres types de médias pose question. En effet, ce principe n'est pas facilement applicable aux autres médias, car il ne prend pas en compte les évolutions technologiques. De plus, les responsabilités et les hiérarchies des mondes audio et audiovisuel diffèrent de celles du monde écrit.

La situation se complique encore davantage lorsqu'il s'agit d'internet, car il est encore plus difficile de déterminer quels sont les acteurs visés à l'article 25 de la Constitution. Qui sont l'imprimeur, l'éditeur et le distributeur? Il existe un réel manque de clarté à ce propos et si la question n'est pas tranchée dans la Constitution, cette tâche reviendra aux tribunaux.

L'orateur estime également que le second alinéa de l'article 25 devrait être actualisé. Par exemple, l'exigence liée au lieu de résidence semble aujourd'hui totalement obsolète dans le contexte du droit de l'Union européenne.

herziening (DOC 55 1790/001) dat artikel 25 beoogt aan te vullen met een derde lid, dat ertoe zou strekken dezelfde waarborgen te doen gelden voor alle informatiemedia, die aldus tegen de minste poging tot censuur zouden zijn beschermd.

Hoewel hij voorstander is van de uitbreiding van de grondwettelijke waarborgen van de persvrijheid tot alle informatiemedia, wil de spreker enkele gewettigde vragen aankaarten. Vooreerst benadrukt hij dat veel grondwettelijke waarborgen die op de persvrijheid van toepassing zijn, *de facto* ook voor de andere media gelden. Zo wordt het verbod op preventieve maatregelen gewaarborgd door artikel 19 van de Grondwet en deels ook door artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden aangaande de vrijheid van meningsuiting.

De voornaamste doelstelling zou dus zijn dat de niet-schriftelijke uitingen die via de nieuwe media worden bekendgemaakt, eveneens zouden worden onderworpen aan het beginsel van de cascade-aansprakelijkheid, overeenkomstig artikel 25 van de Grondwet, en dat de nieuwe misdrijven aan het oordeel van de jury worden voorgelegd.

De heer Vrielenk vraagt zich in het licht hiervan af of het voorstel tot herziening, zoals het thans is geformuleerd, niet evenveel vragen oproept dan antwoorden aanreikt. Hij is trouwens voorstander van een volledige herziening van de in artikel 25 van de Grondwet vervatte waarborgen.

De cascade-aansprakelijkheid is een uitstekend beginsel voor bepaalde geschreven media. Dit systeem kan echter niet onverkort naar andere vormen van media worden doorgetrokken. Voormeld beginsel houdt immers geen rekening met de technologische ontwikkelingen en kan daarom niet gemakkelijk op de andere media worden toegepast. Bovendien gelden in de audiowereld en in de wereld van de audiovisuele media andere aansprakelijkheden en hiërarchieën dan in de wereld van de geschreven media.

De situatie wordt nog complexer wanneer het om het internet gaat omdat het nog veel moeilijker is te bepalen wie de "schrijver" is als bedoeld in artikel 25 van de Grondwet. En wie zijn in dat geval de drukker, de uitgever en de verspreider? Dienaangaande heerst veel onduidelijkheid en als deze kwestie niet in de Grondwet wordt beslecht, zullen de rechtbanken moeten oordelen.

De spreker vindt eveneens dat het tweede lid van artikel 25 bij de tijd moet worden gebracht. Zo lijkt de vereiste in verband met de woonplaats tegen de achtergrond van het recht van de Europese Unie thans

De même, on pourrait s'interroger sur la pertinence de compter un imprimeur parmi les acteurs liés aux médias publiés sur internet.

Pour les médias autres que la presse écrite classique, certaines règles, qui découlent du droit européen, sont à couteaux tirés avec le dispositif de responsabilité en cascade qui pourrait être étendu. Selon la directive européenne sur le commerce électronique, les intermédiaires internet ne sont pas autorisés à surveiller le contenu des sites web ou à rechercher activement les activités illégales qui s'y déroulent. Ce principe, qui est de plus en plus remis en question, est encore conciliable avec celui de la responsabilité en cascade qui vise également à ce que les intermédiaires interviennent le moins possible.

Quant à la directive européenne sur les services de médias audiovisuels et la directive européenne sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique, elles prévoient déjà une approche beaucoup plus active de la part des intermédiaires internet. De plus, certaines initiatives législatives en préparation iront encore plus loin. C'est notamment le cas de la proposition de règlement visant à empêcher la diffusion de contenus terroristes en ligne.

Si le législateur décide d'étendre les responsabilités en cascade à d'autres médias, l'orateur recommande de ne pas se contenter du troisième alinéa actuellement proposé et de mener une réflexion plus approfondie sur la révision de cet article. Une possibilité consisterait à modifier l'article 25 sous la prochaine législature, après avoir analysé en profondeur le contenu et la forme de cette révision et après une nouvelle déclaration de révision. Le constituant n'est en effet pas tenu de modifier les articles déclarés révisables. Une autre possibilité serait de procéder à une modification plus approfondie sous la législature actuelle. Certains estiment cependant que ce serait impossible et se réfèrent au préconstituant, qui indique que l'article a été ouvert à révision dans le but d'y ajouter un alinéa. L'orateur souligne toutefois que selon une interprétation établie, le constituant n'est pas lié par les orientations de fond données par le préconstituant, sauf s'il s'agit de nouvelles dispositions constitutionnelles. Or, un nouvel alinéa étendant les garanties existantes pourrait difficilement être considéré comme une nouvelle disposition. L'orateur estime dès lors qu'une modification plus large est possible.

helemaal voorbijgestreefd te zijn. Evenzo kan de vraag rijzen naar de relevantie van een drukker als een van de actoren die met de op het internet gepubliceerde media zijn verbonden.

Voor de andere media dan de traditionele geschreven pers staan bepaalde regels, die uit het Europees recht voortvloeien, op gespannen voet met de regeling van de cascade-aansprakelijkheid, waarvan de uitbreiding wordt overwogen. Ingevolge de Europese richtlijn betreffende de elektronische handel mogen de internettussenpersonen de inhoud van de websites niet monitoren noch actief op zoek gaan naar onwettige activiteiten die zich op het internet zouden afspelen. Dat principe, dat almaar vaker ter discussie komt te staan, valt nog te rijmen met dat van de cascade-aansprakelijkheid, dat er eveneens toe strekt dat de tussenpersonen zo weinig mogelijk optreden.

De Europese richtlijn betreffende de audiovisuele mediadiensten en de Europese richtlijn inzake auteursrechten en naburige rechten in de digitale eengemaakte markt, daarentegen, voorzien al in een veel actievere aanpak vanwege de internettussenpersonen. Daarenboven worden er wetgevingsinitiatieven voorbereid die nog veel verder gaan. Denk bijvoorbeeld aan het voorstel voor een verordening om de verspreiding van terroristische online-inhoud tegen te gaan.

Ingeval de wetgever zou beslissen de cascade-aansprakelijkheid uit te breiden tot andere media, beveelt de spreker aan het niet bij het thans voorgestelde derde lid te laten maar een diepgaandere reflectie over de herziening van dit artikel te houden. Een mogelijkheid zou zijn artikel 25 te wijzigen tijdens de eerstvolgende zittingsperiode, nadat eerst deze herziening inhoudelijk en vormelijk grondig zou zijn doorgelicht en na een nieuwe herzieningsverklaring; de constituante is immers niet verplicht de voor herziening vatbaar verklaarde artikelen ook daadwerkelijk te wijzigen. Alternatief zou ook een grondiger wijziging tijdens de huidige zittingsperiode mogelijk zijn. Sommigen achten dat laatste onmogelijk en verwijzen naar de preconstituante, die aangeeft dat het artikel voor herziening vatbaar is verklaard om de toevoeging van een lid te aanvaarden. De spreker benadrukt evenwel dat naar vaststaande interpretatie de constituante niet gebonden is door de inhoudelijke bakens die de preconstituante uitzet, tenzij het om nieuwe grondwetsbepalingen gaat. Een nieuw lid waarbij bestaande waarborgen worden uitgebreid, zou echter bezwaarlijk als een nieuwe bepaling kunnen worden beschouwd, zodat een ruimere aanpassing mogelijk is.

L'orateur ajoute qu'une révision plus approfondie permettrait la création de systèmes de garantie analogues pour les médias audiovisuels et pour internet.

2. Exposé de M. Jean-Pierre Jacqmin, directeur de l'Information, et de M. Stéphane Hoebeke, juriste, représentants de la RTBF

M. Stéphane Hoebeke, juriste, déclare que la RTBF est favorable à l'extension de l'article 25 aux nouveaux médias et aux médias d'information, mais exprime toutefois une réserve. Il indique ne pas comprendre pourquoi les discussions sur l'article 25 et celles sur l'article 150 ont été séparées.

La RTBF souhaiterait prendre part aux débats sur la correctionnalisation ou non de certains types de délits, dont le discours de haine, qui est une réalité à laquelle la RTBF et son personnel sont fréquemment exposés, en particulier sur les réseaux sociaux où insultes et menaces sont légion. Le discours de haine doit être la priorité politique, juridique et sociale.

À ce propos, M. Jean-Pierre Jacqmin, directeur de l'Information, fait valoir que l'autocensure est possible et pourrait être appliquée dans de telles circonstances. Il ajoute que la vertu du procès d'assises, dans le cas de la presse, c'est la publicité des débats et la transparence des décisions. Quelle que soit la solution choisie, il faudrait trouver comment rendre ces débats accessibles au grand public. La RTBF propose, par exemple, de capter et de diffuser ces débats afin de permettre aux personnes de se faire une opinion sur des dossiers de délits de presse particulièrement sensibles.

S'agissant de la liberté d'expression et de la liberté de la presse, M. Hoebeke rappelle que la liberté d'expression est d'abord garantie par l'article 19 de la Constitution. Elle vaut pour toute personne, quel que soit le contenu qu'elle veut exprimer et quel que soit le mode ou le support de communication choisi. Corollaire de cette liberté d'expression, la liberté de la presse est garantie par l'article 25. Tant le Conseil d'État que la Cour constitutionnelle ont donné au mot "presse" un sens large, évolutif, dynamique, couvrant tout mode de communication de masse.

La jurisprudence de la Cour de cassation qui, en 2006 notamment, a cru pouvoir exclure la presse audiovisuelle de l'article 25 a été renversée par la Cour européenne

De spreker voegt er nog aan toe dat met een meer diepgaande herziening analoge waarborgsystemen kunnen worden uitgewerkt voor zowel de audiovisuele media als het internet.

2. Uiteenzetting van de heren Jean-Pierre Jacqmin, directeur Informatie, en Stéphane Hoebeke, jurist, vertegenwoordigers van de RTBF

De heer Stéphane Hoebeke, jurist, geeft aan dat de RTBF ervoor is gewonnen artikel 25 uit te breiden tot de nieuwe media en de informatiemedia, maar maakt op één punt voorbehoud. Hij begrijpt niet waarom de besprekingen van artikel 25 en van artikel 150 van elkaar zijn losgekoppeld.

De RTBF zou graag deelnemen aan de besprekingen over het al dan niet naar de correctionele rechtbank verwijzen van bepaalde soorten misdrijven, waaronder de haatboodschappen. De RTBF en zijn personeelsleden worden immers regelmatig aan dergelijke boodschappen blootgesteld, in het bijzonder op de sociale netwerken, waar beledigingen en bedreigingen legio zijn. Haatboodschappen aanpakken moet politiek, juridisch en sociaal voorrang krijgen.

Wat dat betreft, wijst de heer Jean-Pierre Jacqmin, directeur Informatie, erop dat zelfcensuur mogelijk is en in dergelijke omstandigheden zou kunnen worden toegepast. Hij voegt eraan toe dat, voor de pers, het assisenproces de verdienste heeft dat de debatten openbaar en de beslissingen transparant zijn. Ongeacht de uiteindelijk gekozen oplossing zou moeten worden uitgezocht hoe die debatten voor het grote publiek toegankelijk kunnen worden gemaakt. De RTBF stelt bijvoorbeeld voor om die debatten te filmen en uit te zenden, teneinde de mensen in de mogelijkheid te stellen zich een mening te vormen over de dossiers aangaande bijzonder gevoelige persmisdrijven.

De heer Hoebeke wijst er inzake de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid op dat de vrijheid van meningsuiting in de eerste plaats door artikel 19 van de Grondwet wordt gewaarborgd. Ze geldt voor iedereen, ongeacht de inhoud die men wil uitdrukken en ongeacht de communicatiemethode of het communicatiemiddel daartoe. Als uitvloeisel van die vrijheid van meningsuiting wordt de drukpersvrijheid door artikel 25 gewaarborgd. Zowel de Raad van State als het Grondwettelijk Hof hebben het woord "drukkers" een ruime, evoluerende, dynamische invulling gegeven, die elke vorm van massacommunicatie omvat.

Met name in 2006 meende het Hof van Cassatie dat het de audiovisuele pers van artikel 25 kon uitsluiten, maar die rechtspraak werd door het Europees Hof voor

des droits de l'homme, dans son arrêt "RTBF contre État belge" du 29 mars 2011. Cet arrêt jouit d'une autorité de la chose interprétée et s'impose donc à toutes les juridictions belges, Cour de cassation comprise. Cela signifie que l'article 25 est déjà étendu à l'ensemble des médias. Il y a quelques années, la Cour de cassation a d'ailleurs reconnu qu'un message publié sur internet doit être considéré comme de la presse. La proposition de révision de la Constitution doit aussi tenir compte de ce point.

M. Hoebeke est favorable à une modernisation de l'article 25, mais souligne toutefois l'importance d'utiliser des termes larges comme "presse", "médias" ou "moyens de communication", sans faire de distinction en fonction des types de contenu diffusés. En outre, il ajoute que la protection des sources journalistiques doit valoir pour tout le monde et pas uniquement les journalistes professionnels.

L'orateur se réfère ensuite à l'alinéa de l'article 25 qui prévoit que la presse est libre et qu'aucune censure ne peut être pratiquée. Cet acquis fondamental de la Constitution belge vaudra donc toujours dans la proposition qui est soumise, quel que soit le média en question.

L'intervenant ajoute que, selon la Cour européenne des droits de l'homme, en droit belge, aucune loi ne permet à un tribunal d'interdire une émission de télévision et qu'une modernisation de la Constitution belge dans le sens de la proposition de révision permettrait d'éviter les polémiques inutiles.

En 1831, la Constitution a expressément imposé l'adoption d'un décret sur la presse. Comportant 13 articles, il incriminait notamment la calomnie et l'injure. Aujourd'hui, à côté de ce décret oublié, mais jamais abrogé, il y a les décrets communautaires, des arrêtés, des règlements, la loi sur les services de la société de l'information, le Code pénal, le Code judiciaire, la loi contre le racisme, la loi contre le sexisme, la loi contre la discrimination, sans oublier l'article 1382 "fourre-tout" du Code civil, le Règlement Général sur la Protection des Données (RGDP), les textes internationaux, la jurisprudence parfois discordante et la déontologie (avec un Conseil de déontologie journalistique du côté francophone et le *Raad voor de journalistiek* du côté néerlandophone).

Cet ensemble disparate de lois, de règles, de sources et d'autorités est d'autant moins compréhensible que

de Rechten van de Mens tegengesproken (arrêt van het EHRM: RTBF t. België, 29 maart 2011). Dat arrest heeft gezag van rechterlijke interpretatie en dringt zich dus op aan alle Belgische rechtscolleges, met inbegrip van het Hof van Cassatie. Dat betekent dat "de drukpers" van artikel 25 al tot alle media is uitgebreid. Enkele jaren geleden heeft het Hof van Cassatie trouwens erkend dat een bericht op internet als drukpers moet worden beschouwd. Het voorstel tot herziening van de Grondwet moet ook met dat punt rekening houden.

De heer Hoebeke is voorstander van een modernisering van artikel 25, maar hij benadrukt dat het belangrijk is ruime termen zoals "pers", "media" of "communicatiemiddelen" te gebruiken, zonder onderscheid naar het type verspreide inhoud. Daarnaast voegt hij eraan toe dat de bescherming van de journalistieke bronnen voor iedereen moet gelden, en niet alleen voor de beroepsjournalisten.

Vervolgens verwijst de spreker naar het lid van artikel 25 waarin wordt bepaald dat de drukpers vrij is en dat de censuur nooit kan worden ingevoerd. Die essentiële verworvenheid van de Belgische Grondwet zal dus nog altijd gelden in het ingediende voorstel, ongeacht het medium.

De spreker voegt eraan toe dat in het Belgisch recht, volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, geen enkele wet een rechtbank toestaat om een televisieprogramma te verbieden en dat een modernisering van de Belgische Grondwet in de zin van het voorstel tot herziening onnodige polemieken zou kunnen voorkomen.

In 1831 vereiste de Grondwet uitdrukkelijk dat een decreet op de drukpers zou worden goedgekeurd. Het bevatte 13 artikelen en stelde met name laster en belediging strafbaar. Thans bestaan er, naast dit vergeten maar nooit opgeheven decreet, gemeenschapsdecreten, besluiten, verordeningen, de wet betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, het Strafwetboek, het Gerechtelijk Wetboek, de wet tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, de wet ter bestrijding van seksisme, de wet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, zonder het op allerlei situaties toepasselijke artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek over het hoofd te zien, alsook de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de internationale teksten, de soms tegenstrijdige rechtspraak en de plichtenleer (met een *Conseil de déontologie journalistique* aan de Franstalige kant en de Raad voor de journalistiek aan de Nederlandstalige kant).

Die allegaartje van wetten, regels, bronnen en autoriteiten is des te minder bevattelijk omdat de technologische

l'évolution des techniques fait que tout le monde peut à présent s'exprimer sur internet et sur les réseaux sociaux. Il est temps de réfléchir à un code moderne de la communication valable pour toute personne, quel que soit le support de diffusion, le tout dans le respect des règles de compétences.

Ce travail d'harmonisation est aussi l'occasion de réfléchir à la dépenalisation, totale ou partielle, des délits de presse. En outre, il est important de bien définir ces délits. En effet, il serait inutile de garantir une liberté d'expression si celle-ci peut ensuite être sanctionnée ou empêchée sur la base de textes datés, trop vagues, peu clairs ou méconnus des personnes.

Tout ne dépend toutefois pas du pouvoir fédéral, car ces matières relèvent en partie des Communautés. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la RTBF plaide pour un travail d'harmonisation. La réflexion doit porter sur la liberté d'expression la plus large possible en démocratie. Il faut donc éviter les procédures abusives et les lois bâillons qui peuvent être utilisées par les avocats et les riches entreprises pour museler la presse.

S'agissant du principe de la responsabilité en cascade, il faut l'adapter aux réalités technologiques et économiques actuelles: un journaliste au sein d'une rédaction n'est pas dans la même situation que l'auteur isolé d'un livre; une citoyenne anonyme qui *like* un post n'est pas dans la même situation que si elle publie une vidéo sur YouTube. Défini dans l'article 25, ce principe est très favorable à la liberté d'expression, puisqu'il a pour but de centrer la responsabilité sur le seul auteur du contenu et d'éviter que les intermédiaires n'exercent une pression sur l'auteur et donc sur le contenu de l'information.

M. Hoebeke ajoute toutefois que ce principe n'empêche pas l'éditeur de presse ou le responsable d'un site internet de décider de couvrir ses auteurs et de prendre fait et cause pour eux en cas de plainte. C'est d'ailleurs ce que fait la RTBF en vertu de son code de déontologie. Le média n'a toutefois pas à endosser une forme de responsabilité collective.

L'orateur recommande de mettre à jour la liste des intervenants impliqués dans la responsabilité en cascade: auteur-éditeur-producteur-distributeur pour la presse écrite et auteur-éditeur-distributeur-plateforme de partage-moteur de recherche-hébergeur-fournisseur d'accès pour la presse électronique. La responsabilité en

pouruitgang met zich brengt dat vrijwel iedereen zich thans op internet en op de sociale netwerken kan uiten. Er moet dringend worden nagedacht over een modern, voor iedereen geldend communicatiewetboek, ongeacht het verspreidingsmiddel, met inachtneming van de bevoegdheidsregels.

Die stroomlijningswerkzaamheden bieden ook de gelegenheid om na te denken over het geheel of gedeeltelijk niet meer strafbaar stellen van de persmisdrijven. Daarnaast komt het erop aan die misdrijven duidelijk te omschrijven. Het zou immers nutteloos zijn om de vrijheid van meningsuiting te waarborgen indien die vervolgens kan worden bestraft of tegengehouden op grond van gedateerde, te vage, onduidelijke of door de mensen niet-onderkende teksten.

Niet alles hangt echter af van het federale niveau, daar die aangelegenheden deels tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren. Precies daarom pleit de RTBF voor een stroomlijning. De reflectie moet gericht zijn op een in een democratie zo ruim mogelijke vrijheid van meningsuiting. Derhalve moeten onrechtmatige procedures en mondsnoerende wetten worden voorkomen. Die zouden door advocaten en kapitaalkrachtige bedrijven immers kunnen worden aangewend om de pers te muilkorven.

Het beginsel van de cascade-aansprakelijkheid moet worden aangepast aan de huidige technologische en economische werkelijkheden: een journalist binnen een redactie bevindt zich niet in dezelfde situatie als de enige auteur van een boek; een anonieme burger die een bericht *liket* bevindt zich niet in dezelfde situatie als wie een video op *YouTube* plaatst. Dit in artikel 25 bepaalde beginsel komt de vrijheid van meningsuiting zeer ten goede omdat het beoogt de aansprakelijkheid uitsluitend bij de auteur van de inhoud te leggen en te voorkomen dat tussenpersonen druk uitoefenen op de auteur en dus op de inhoud van de informatie.

De heer Hoebeke voegt er evenwel aan toe dat dit beginsel de persuitgever of de beheerder van een website niet belet om bij een klacht te beslissen zijn auteurs te dekken en het voor hen op te nemen. Dat is trouwens wat de RTBF doet, krachtens haar deontologische code. Het medium moet echter geen vorm van collectieve aansprakelijkheid op zich nemen.

De spreker beveelt aan om de lijst met betrokkenen bij de cascade-aansprakelijkheid bij te werken: auteur-uitgever-producent-distributeur voor de geschreven pers en auteur-uitgever-distributeur-deelplatform-zoekmachine-host-toegangsprovider voor de elektronische media. De cascade-aansprakelijkheid vereist tevens dat rekening

cascade implique aussi de tenir compte des éventuels coauteurs et de régler la question de l'anonymat.

M. Jacqmin note que la proposition ne vise pas à sortir tous les délits de presse de la compétence de la Cour d'assises, mais certains d'entre eux. Pour la RTBF, Cour d'assises ou tribunal correctionnel, les deux options comportent des avantages et des inconvénients. Le plus important est toutefois de retenir qu'en démocratie, la presse doit être protégée par l'État et de rappeler que la presse bénéficie non seulement de la liberté d'expression, mais aussi de la présomption d'innocence et du droit à un procès équitable. Enfin, M. Hoebeke insiste sur l'importance de l'éducation aux médias.

3. Exposé de M. Pol Deltour, secrétaire national de la “Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ)” et de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB)

Comme les orateurs précédents, M. Pol Deltour, secrétaire national de la “Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ)” et de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB), estime qu'il faut revoir l'article 25 conjointement avec d'autres dispositions, dont l'article 19 de la Constitution. Par exemple, on pourrait envisager de faire un copier-coller de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme pour l'article 19 actuel.

Ensuite, il souligne le lien évident entre les articles 25 et 150 et indique que toute la législation en matière de médias devrait être revue de fond en comble, tant au niveau fédéral que communautaire. Aujourd'hui, la législation existante ressemble plus à un bricolage qu'à un bâtiment aux finitions propres.

Selon M. Deltour, la révision de l'article 25 constitue un pas logique et impératif. Il était grand temps d'en arriver à cette formalisation et de prendre en compte non seulement la presse, mais aussi tous les autres médias d'information, dont l'imposant contenu publié sur internet. Le texte, le son et les images sont trois formes d'information différentes. Une révision permettrait également de régler un problème au niveau de la jurisprudence où l'article 25 de la Constitution est pris trop littéralement.

L'orateur insiste sur l'importance de la notion de “médias d'information”, car les médias ne sont pas tous des médias d'information. En effet, ils concernent aussi tout ce qui touche au divertissement et au commerce. Les

moet worden gehouden met de mogelijke coauteurs en dat een oplossing moet worden uitgewerkt voor de anoniem gepubliceerde werken.

De heer Jacqmin merkt op dat het voorstel niet beoogt alle persmisdrijven, maar wel een aantal ervan niet langer aan het hof van assisen toe te wijzen. Voor de RTBF hebben het hof van assisen en de correctionele rechtbank elk hun voor- en nadelen. Het komt er echter vooral op aan te onthouden dat de pers in een democratie door de Staat moet worden beschermd en eraan te herinneren dat voor de pers niet alleen de vrijheid van meningsuiting geldt, maar ook het vermoeden van onschuld en het recht op een eerlijk proces. Tot slot benadrukt de heer Hoebeke dat mediageletterdheid belangrijk is.

3. Uiteenzetting van de heer Pol Deltour, nationaal secretaris van de Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ) en van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB)

Zoals de vorige sprekers is de heer Pol Deltour, nationaal secretaris van de Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ) en van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB), van oordeel dat artikel 25 samen met andere bepalingen, waaronder artikel 19 van de Grondwet, moet worden herzien. Zo zou voor het huidige artikel 19 het kopiëren en plakken van artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden kunnen worden verwogen.

Vervolgens beklemtoont hij het voor de hand liggende verband tussen de artikelen 25 en 150, en geeft hij aan dat alle mediawetgeving grondig zou moeten worden herzien op federaal én op gemeenschapsniveau. Vandaag lijkt de bestaande wetgeving meer op een koterij dan op een behoorlijk afgewerkt gebouw.

Volgens de heer Deltour is de herziening van artikel 25 een logische en onontbeerlijke stap. Het was de hoogste tijd om tot die formalisering te komen en om niet alleen de pers in aanmerking te nemen, maar ook alle andere informatiemedia, met daarbij onder meer de indrukwekkende hoeveelheid inhoud die op het internet wordt gepubliceerd. Tekst, geluid en beelden zijn drie verschillende vormen van informatie. Dankzij een herziening zou ook een knelpunt worden geregeld in de rechtspraak, waar artikel 25 van de Grondwet te letterlijk wordt opgevat.

De spreker beklemtoont het belang van het begrip “informatiemedia”, omdat niet alle media informatiemedia zijn. Ze behelzen immers ook alles wat met amusement en met de handel te maken heeft. De informatiemedia zelf

médias d'information eux-mêmes présentent d'ailleurs un caractère ambigu, en raison de l'aspect commercial qui entre également en jeu.

M. Deltour explique qu'il faut établir une distinction entre les différents types d'information: il y a les faits réels (le journalisme, la science), les fictions (comme l'art mais aussi les *fake news*), et l'information diffusant un angle de vue spécifique (propagandes politiques, messages commerciaux).

En 1831, l'article de la Constitution portait essentiellement sur la protection du journalisme. La presse se composait à l'époque de journalistes et d'éditeurs. Aujourd'hui, ne faudrait-il pas consacrer davantage d'attention à cette forme classique d'information et de journalisme et lui accorder une plus grande protection?

Certains pourraient être choqués par cette proposition et parler de corporatisme, mais elle ne semble pas tellement révolutionnaire aux yeux de l'orateur, étant donné que de nombreuses législations prévoient déjà des garanties spéciales pour certains médias et les journalistes. Par exemple, la loi du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel, de même que la loi du 7 avril 2005 relative à la protection des sources journalistiques et la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Grâce à sa profession, le journaliste bénéficie de plus de facilités de travail qu'un citoyen lambda. La législation du 30 juillet 2018 est un bel exemple, car on se sert d'une formulation qui peut être source d'inspiration d'une nouvelle législation. Cette loi belge relative à la vie privée accorde certaines exceptions pour les journalistes, mais elles sont soumises à condition, car la déontologie sectorielle doit être reconnue. Dans l'exposé des motifs de la loi, il est renvoyé au Conseil du journalisme du côté flamand et son pendant francophone. Ce modèle pourrait servir d'exemple pour une législation future.

L'élargissement du concept de média d'information est nécessaire, mais il engendre aussi de nouveaux défis. À l'époque, il était nécessaire de protéger toute une série d'intervenants: auteurs, éditeurs, les personnes chargées de la production technique du contenu et les distributeurs. Aujourd'hui, il faut revoir entièrement cette chaîne et y ajouter notamment les agrégateurs et les hébergeurs. En effet, de nombreux nouveaux acteurs viennent s'ajouter au schéma de base.

vertonen trouwens een dubbelzinnig karakter wegens het commerciële aspect dat daarbij eveneens in het spel is.

De heer Deltour legt uit dat tussen de verschillende soorten informatie een onderscheid moet worden gemaakt; er zijn immers de echte feiten (journalistiek, wetenschap), de fictie (zoals kunst maar ook *fake news*), alsmede de informatie met een specifieke invalshoek (politieke propaganda, commerciële boodschappen).

In 1831 ging het grondwetsartikel in wezen over de bescherming van de journalistiek. De pers bestond in die tijd uit journalisten en uitgevers. Zou die traditionele vorm van informatie en journalistiek vandaag niet meer aandacht en bescherming horen te krijgen?

Sommigen zouden door dit voorstel geschokt kunnen zijn en mogelijk spreken van corporatisme, maar volgens de spreker lijkt het niet zo revolutionair, aangezien veel wetgeving nu al voorziet in bijzondere garanties voor bepaalde media en voor de journalisten. Zulks is bijvoorbeeld het geval met de wet van 30 december 1963 betreffende de erkenning en de bescherming van de titel van beroepsjournalist, de wet van 7 april 2005 tot bescherming van de journalistieke bronnen en de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

Dankzij zijn beroep geniet de journalist meer werkfaciliteiten dan een gewone burger. De wetgeving van 30 juli 2018 is daarvan een mooi voorbeeld, omdat een formulering wordt gebezigd die een inspiratiebron kan vormen voor nieuwe wetgeving. Deze Belgische privacywet kent bepaalde uitzonderingen toe aan de journalisten, maar die zijn wel aan voorwaarden onderworpen daar de plichtenleer van de sector moet worden erkend. In de memorie van toelichting bij de wet wordt aan Vlaamse zijde verwezen naar de Raad voor de Journalistiek en aan Franstalige kant naar diens dienovereenkomstige tegenhanger. Dat model zou als voorbeeld kunnen dienen voor toekomstige wetgeving.

De verruiming van het begrip "informatiemedia" is nodig, maar ze roept ook nieuwe uitdagingen op. Destijds was het noodzakelijk een heel aantal betrokkenen te beschermen: auteurs, uitgevers, degenen die belast waren met de technische productie van de inhoud, alsmede de verspreiders. Vandaag moet die keten volledig worden herzien, en moet die met name worden aangevuld met de nieuwsaggregatoren en de *hosts*. In het basisschema komen er immers heel wat nieuwe spelers bij.

Certains concepts, surtout en ligne, sont devenus plus flous. Par exemple, tout le monde peut se dire journaliste (notamment les blogueurs) ou éditeur. À cela s'ajoutent encore d'autres acteurs: les puissants intermédiaires tels que Facebook, Twitter, Google et Wikipédia. Lorsqu'on parle de médias informatifs, il faut prendre en considération tous ces éléments et se rendre compte des conséquences de cette liberté de presse élargie. Ne serait-il pas judicieux de faire la distinction entre les producteurs d'information (auteurs et éditeurs classiques et les agrégateurs) et les distributeurs d'information purement technique?

On pourrait imaginer que l'article 25 s'applique à tous les médias d'information pour autant qu'ils se prêtent à la distribution réelle des informations. Mais il faut davantage expliciter les choses afin que les actions commerciales de distributeurs comme Facebook et Google ne soient pas logées à la même enseigne.

L'article 25 de la Constitution porte sur deux grandes garanties. Pour commencer, l'interdiction d'une censure des autorités préalable à la distribution. Dans le cas des médias imprimés, cette notion se comprend encore aisément. La Cour de cassation a d'ailleurs déterminé qu'une interdiction de publication était possible dès qu'il y a une première distribution en quantité suffisante. Cette discussion sur la censure risque toutefois de s'exacerber dans le cadre de programmes audiovisuels ou de contenus en ligne.

En effet, à partir de quel moment y a-t-il eu une réelle distribution audiovisuelle ou en ligne? Qu'en est-il si un programme radio ou télévisé dure cinq minutes ou si un message internet est en ligne durant dix minutes? Si cette interdiction de censure est élargie aux nouveaux médias, elle devra être bien délimitée et les modalités devront être soigneusement précisées dans la jurisprudence.

S'agissant de la responsabilité en cascade, deuxième grande garantie de l'article 25, M. Deltour s'interroge par rapport à ce qu'ont dit les autres orateurs. Cette responsabilité en cascade revient à dire que l'auteur est principalement responsable. Lorsque le journaliste n'est pas connu ou qu'il n'est pas domicilié en Belgique, c'est par contre l'éditeur qui est responsable.

Dans le contexte rédactionnel actuel des médias, est-ce toujours une idée défendable? Au 19^e siècle, les auteurs et les écrivains jouissaient d'une grande autonomie, mais c'est moins le cas aujourd'hui. L'approche ne devrait-elle pas être collégiale et solidaire? L'orateur note que la jurisprudence évolue dans ce sens, ce qui

Sommige concepten, vooral dan die online, zijn vager geworden. Iedereen (onder meer een blogger) kan zich bijvoorbeeld journalist of uitgever noemen. En dan zijn er nog andere actoren, te weten de machtige tussenschakels zoals Facebook, Twitter, Google en Wikipedia. Wanneer men het over de informatiemedia heeft, dienen al die elementen in aanmerking te worden genomen en moet men beseffen wat de gevolgen van die verruimde persvrijheid zijn. Ware het niet raadzaam een onderscheid te maken tussen de informatieproducenten (traditionele auteurs en uitgevers alsook aggregatoren) en de louter technische informatieverspreiders?

Het zou denkbaar zijn dat artikel 25 voor alle informatiemedia geldt, zolang ze zich lenen tot de daadwerkelijke verspreiding van informatie. Een en ander hoort echter nader te worden geëxpliciteerd om ervoor te zorgen dat de commerciële acties van verspreiders zoals Facebook en Google niet op dezelfde worden geschoeid.

Artikel 25 van de Grondwet heeft betrekking op twee belangrijke waarborgen. Ten eerste verbiedt het overheids-censuur voorafgaand aan de verspreiding. In het geval van de gedrukte media is dat begrip nog gemakkelijk in te vullen. Het Hof van Cassatie bepaalde in dat verband dat een publicatieverbod wel degelijk kon van zodra een eerste verdeling in een toereikende hoeveelheid heeft plaatsgevonden. Die discussie over censuur zou echter nog weleens op de spits kunnen worden gedreven als het gaat over omroepprogramma's of online-inhoud.

Vanaf welk tijdstip heeft er audiovisueel of online immers echt een verspreiding plaatsgehad? *Quid* als een radio- of tv-uitzending vijf minuten bezig is of een internetbericht tien minuten online staat? Zo dat censuurverbod tot de nieuwe media wordt uitgebreid, dan zal het goed moeten worden afgebakend en zullen de nadere regels ervan zorgvuldig moeten worden gepreciseerd in de rechtspraak.

De tweede belangrijke in artikel 25 vervatte garantie is de cascade-aansprakelijkheid. Dienaangaande plaatst de heer Deltour vraagtekens bij wat de andere sprekers hebben gezegd. Die cascade-aansprakelijkheid komt neer op de stelling dat in eerste instantie de auteur aansprakelijk is. Wanneer de journalist niet bekend is of wanneer die zijn woonplaats niet in België heeft, is daarentegen de uitgever aansprakelijk.

Is dat in de huidige redactionele mediaomgeving nog altijd een verdedigbaar idee? In de 19^e eeuw genoten auteurs en schrijvers een grote mate van autonomie, maar vandaag is dat minder het geval. Zou de aanpak niet collegiaal en hoofdelijk horen te zijn? De spreker merkt op dat de rechtspraak in die zin evolueert. Dat is

est positif. Il estime aussi que ce point devrait être pris en compte lors de la reformulation de l'article 25.

Comme M. Vrieling, l'orateur estime que la problématique autour de la responsabilité en cascade est encore plus pertinente dans le cadre des nouveaux rapports sur internet. Il y a lieu de s'interroger sur la responsabilité des nouveaux acteurs. La législation européenne sur les services numériques (Digital Services Act, DSA) répond en partie à ces interrogations et attribue un degré de responsabilité supplémentaire plus important aux plateformes en ligne. La neutralité de la plateforme doit être néanmoins un principe important. Par exemple, les *big tech* occupent pratiquement une position de monopole et il faut veiller à ce qu'elles ne soient pas seules à décider quels contenus peuvent être publiés ou non.

4. Exposé de Mme Martine Simonis, secrétaire générale de l'Association des journalistes professionnels (AJP) et de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB)

Mme Martine Simonis, secrétaire générale de l'Association des journalistes professionnels (AJP) et de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB), explique que les deux propositions de révision de la Constitution modifieront en profondeur le régime belge de la liberté de la presse: les garanties seront étendues à tous les médias d'information et un nombre considérable de faits délictueux, relevant actuellement de la cour d'assises, en seront soustraits en raison de leur correctionnalisation.

L'objectif recherché est d'apporter une plus grande cohérence aux garanties constitutionnelles et de permettre la poursuite pénale des délits médiatiques autres que ceux inspirés par le racisme et la xénophobie.

Si ces propositions sont louables, Mme Simonis émet toutefois quelques réserves et présente plusieurs pistes de réflexion.

S'agissant de l'article 25, l'oratrice estime que les auteurs de la proposition de révision sont bien conscients des limites des textes proposés. Sa réforme est souhaitable, mais compliquée en raison du cadre qui a été tracé par le préconstituant: on peut seulement lui ajouter un alinéa, en vue de son extension aux autres médias d'information. L'article 25 contient pourtant une règle

positive. Volgens de heer Deltour zou bij de herformulering van artikel 25 ook dat punt in aanmerking moeten worden genomen.

Net als de heer Vrieling is de spreker van oordeel dat het vraagstuk omtrent de cascade-aansprakelijkheid nog relevanter is bij de nieuwe verhoudingen op het internet. Er moeten vragen worden gesteld betreffende de aansprakelijkheid van de nieuwe actoren. De Europese wetgeving inzake digitale diensten (*Digital Services Act*, afgekort DSA) geeft op die vragen gedeeltelijk antwoord en kent aan de onlineplatforms een bijkomende grotere mate van aansprakelijkheid toe. Platformneutraliteit moet daarbij niettemin een belangrijk beginsel zijn. De *big tech*-ondernemingen bijvoorbeeld nemen vrijwel een monopoliepositie in, en er moet op worden toegezien dat zij niet als enigen beslissen welke inhoud al dan niet mag worden gepubliceerd.

4. Uiteenzetting van mevrouw Martine Simonis, secretaris-generaal van de Association des Journalistes professionnels (AJP) en nationaal secretaris van de Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB)

Mevrouw Martine Simonis, secretaris-generaal van de Association des Journalistes professionnels (AJP) en nationaal secretaris van de Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB), legt uit dat de twee voorstellen tot herziening van de Grondwet het Belgische stelsel van persvrijheid ingrijpend zullen veranderen: de garanties zullen worden uitgebreid tot alle informatiemedia en heel wat strafbare feiten waarvoor thans het Hof van Assisen bevoegd is, zullen als gevolg van de correctionalisering van die feiten aan dat rechtscollege worden onttrokken.

Het is de bedoeling meer samenhang te bewerkstelligen inzake de grondwettelijke waarborgen, alsook strafrechtelijke vervolging mogelijk te maken voor andere mediamisdrijven dan die welke zijn ingegeven door racisme en vreemdelingenhaat.

Deze voorstellen zijn weliswaar lovenswaardig, maar mevrouw Simonis maakt toch op enkele punten voorbehoud en stelt enkele denksporen voor.

Met betrekking tot artikel 25 denkt de spreker dat de indieners van het voorstel tot herziening van de Grondwet zich bewust zijn van de beperkingen van de voorgestelde teksten. De herziening van dat artikel is wenselijk, maar is niet eenvoudig wegens het door de preconstituante vastgelegde kader. Men kan aan dat artikel immers alleen een lid toevoegen om

essentielle sur la responsabilité en cascade qui devrait bel et bien être adaptée.

Sur internet, il est fréquent que l'auteur soit inconnu ou qu'il ne soit pas domicilié en Belgique. Dans pareil cas, qui considérer comme l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur? Qui devra endosser la responsabilité? Cette question promet de nouvelles controverses juridiques, voire judiciaires.

L'histoire du droit belge des médias montre qu'il ne faut pas compter sur la jurisprudence de la Cour de cassation pour rendre cohérente l'interprétation des règles du régime constitutionnel applicable à la liberté de la presse. La Cour de cassation avait d'ailleurs refusé d'étendre ces garanties aux médias audiovisuels. Pourtant, selon Mme Simonis, dans l'état actuel de la jurisprudence, l'article 25 s'applique bel et bien aux productions audiovisuelles.

Il faudra certainement rouvrir l'article 25 à révision, afin d'adapter cette responsabilité en cascade à tous les médias. Il faut continuer à centrer la responsabilité sur l'auteur, afin d'éviter les pressions des éditeurs et autres intermédiaires de la chaîne de production d'information. Cela n'empêche d'ailleurs nullement de mettre en cause la responsabilité de ces acteurs, si elle est effectivement engagée.

S'agissant de l'article 150, l'oratrice insiste sur l'importance de coupler cette révision de la Constitution avec celle de l'article 25. Les nouveaux délits médiatiques soustraits à la compétence de la Cour d'Assises requièrent pour certains "l'incitation à" la haine, la violence, la discrimination et pour d'autres le fait d'être "inspirés par" le sexisme, à l'instar du racisme et de la xénophobie. Une réflexion a-t-elle été menée sur cette différence d'approche entre les nouveaux délits médiatiques que l'on soustrait à la cour d'assises?

D'après l'intervenante, la correctionnalisation quasi généralisée des délits médiatiques aura pour effet d'augmenter sensiblement les poursuites et procédures bâillons contre les journalistes et les médias d'information. Autrement dit, pour rendre punissables des expressions haineuses ou sexistes provenant de quidams sur les réseaux sociaux, les garanties de la liberté de la presse, des médias et des journalistes seront considérablement affaiblies.

de toepassingssfeer ervan uit te breiden tot de andere informatiemedia. Artikel 25 omvat nochtans een cruciale regel aangaande de cascade-aansprakelijkheid die wel degelijk zou moeten worden aangepast.

Op het internet komt het frequent voor dat de auteur onbekend is of niet in België gedomicilieerd is. Wie moet in een dergelijk geval worden beschouwd als de uitgever, de drukker of de verspreider? Wie moet de aansprakelijkheid opnemen? Dat vraagstuk belooft nieuwe juridische en zelfs gerechtelijke controversen.

De geschiedenis van het Belgische mediarecht toont aan dat men niet moet rekenen op de rechtspraak van het Hof van Cassatie om tot een samenhangende uitlegging te komen van de regels die zijn vervat in de op de drukpersvrijheid toepasselijke grondwettelijke regeling. Het Hof van Cassatie had trouwens geweigerd die waarborgen uit te breiden tot de audiovisuele media. Met de huidige stand van de rechtspraak is artikel 25 volgens mevrouw Simonis echter wel degelijk van toepassing op de audiovisuele producties.

Artikel 25 zal zeker opnieuw voor herziening vatbaar moeten worden verklaard, teneinde die cascade-aansprakelijkheid aan te passen aan alle media. Teneinde druk vanwege de uitgevers en de andere tussenpersonen in de informatieproductieketen te voorkomen, moet men ervoor zorgen dat de aansprakelijkheid voornamelijk op de auteur blijft rusten. Zulks verhindert trouwens geenszins dat de voormelde spelers aansprakelijk kunnen worden gesteld, wanneer daar daadwerkelijk aanleiding toe is.

Met betrekking tot artikel 150 benadrukt de sprekerster dat het van belang is die herziening te koppelen aan de herziening van artikel 25. De nieuwe mediamisdrijven die worden onttrokken aan de bevoegdheid van het hof van assisen, vereisen volgens sommigen "de aanzetting tot" haat, geweld en discriminatie en moeten volgens anderen "ingegeven zijn" door seksisme, naar het voorbeeld van het racisme en de vreemdelingenhaat. Heeft een denkoefening plaatsgevonden over die verschillende benadering van de nieuwe mediamisdrijven die aan het hof van assisen zouden worden onttrokken?

Volgens de sprekerster zou de nagenoeg veralgemeende correctionalisering van de mediamisdrijven leiden tot een gevoelige verhoging van het aantal vervolgingen en procedures om journalisten en informatiemedia het zwijgen op te leggen. Men zou met andere woorden de waarborgen inzake persvrijheid, de media en de journalisten aanzienlijk afzwakken om haatdragende of seksistische uitlatingen vanwege zonderlingen op de sociale media strafbaar te stellen.

L'oratrice estime qu'il faudrait faire la distinction entre ce qui relève de l'information journalistique, l'opinion et le débat d'idées, d'une part, et ce qui relève de l'insulte, l'injure, les menaces et le harcèlement, d'autre part. Tout n'est pas digne des mêmes protections, mais la Cour de cassation ne fait pas cette différence et assimile toute expression à une opinion.

Comme les autres orateurs, elle se demande s'il ne serait pas temps de se pencher sur une réforme de la Constitution plus cohérente et moins bricolée. L'oratrice renvoie ensuite au document intitulé "Rapport sur le renforcement de la liberté des médias: la protection des journalistes en Europe, les discours de haine, la désinformation et le rôle des plateformes". Très complet, ce rapport, publié en novembre 2020 par le Parlement européen, fait le tour des problématiques actuelles relatives au droit des médias.

Mme Simonis indique que l'AJP a souvent plaidé auprès du Parlement fédéral en faveur d'un soutien actif à l'éducation aux médias, au journalisme d'enquête de qualité, d'une responsabilisation des plateformes numériques et de la protection des lanceurs d'alerte. Tous ces chantiers sont tout autant souhaitables qu'une réforme de la Constitution.

5. Exposé de M. Steven Samyn et Mme Hilde Minjauw, représentants de la VRT

M. Steven Samyn, représentant de la VRT, pointe du doigt l'interprétation limitative du concept de délit de presse écrite. S'il existe bien quelques garanties internationales, notamment au niveau de la Cour européenne des droits de l'homme, la Constitution belge n'est pas suffisante et a grand besoin d'être complétée.

La Constitution de 1831 stipule que "la censure ne pourra jamais être établie". Le terme "jamais" constituait un signal pour les futurs parlementaires. Rédacteur en chef depuis cinq ans, l'orateur constate la rapidité avec laquelle les pratiques évoluent. Par exemple, l'émission "PANO" se penche sur les sujets qui sont abordés au sein des parlements. En 5 ans, les producteurs de l'émission ont reçu de nombreux courriers et lettres d'intervention d'avocats. Une adaptation de la Constitution mettrait-elle un terme à tout cela? Si M. Samyn en doute, une adaptation en ce sens constituerait toutefois un signal fort.

De spreekster meent dat een onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen wat deel uitmaakt van de journalistieke informatieverschaffing, de opiniebijdragen en het intellectueel debat en wat kan worden omschreven als belediging, laster, bedreiging en *stalking*. Niet alles verdient dezelfde bescherming, maar het Hof van Cassatie maakt dat onderscheid niet en stelt elke uiting gelijk met een mening.

Zoals de andere sprekers vraagt mevrouw Simonis zich af of het geen tijd wordt werk te maken van een meer samenhangende en minder geïmproviseerde grondwetsherziening. De spreekster verwijst vervolgens naar het document met de titel *Verslag over versterking van de mediavrijheid: bescherming van journalisten in Europa, haatzaaiende taal, desinformatie en de rol van platforms*. In dat heel volledige, in november 2020 door het Europees Parlement uitgebrachte verslag, komen alle actuele vraagstukken met betrekking tot het mediarecht aan bod.

Mevrouw Simonis geeft aan dat de AJP bij het federaal Parlement vaak heeft gepleit voor een actieve steun voor media-opvoeding, voor kwaliteitsvolle onderzoeksjournalistiek, voor verantwoordelijkheidstoedeling aan de digitale platformen en voor de bescherming van klokkenluiders. Al die projecten zijn even wenselijk als een herziening van de Grondwet.

5. Uiteenzetting van de heer Steven Samyn en mevrouw Hilde Minjauw, vertegenwoordigers van de VRT

De heer Steven Samyn, vertegenwoordiger van de VRT, wijst op de beperkende interpretatie van het concept misdrijf inzake geschreven pers. Er bestaan weliswaar enkele internationale waarborgen, in het bijzonder op het niveau van het Europees Hof voor de rechten van de mens, maar de Belgische Grondwet is ontoereikend en moet hoogstnodig worden aangevuld.

De Grondwet uit 1831 stelt het volgende: "de censuur kan nooit worden ingevoerd". Het woord "nooit" vormde een signaal voor de toekomstige parlementsleden. De spreker is hoofdredacteur sinds vijf jaar en stelt vast hoe snel de praktijken evolueren. Het programma "Pano" behandelt bijvoorbeeld de thema's die binnen de parlementen aan bod komen. Op vijf jaar tijd hebben de producenten van de uitzending tal van brieven en schriftelijke optredens vanwege advocaten ontvangen. Zou een aanpassing van de Grondwet daaraan een einde maken? De heer Samyn heeft daaromtrent twijfels, maar meent dat een aanpassing in die zin niettemin een krachtig signaal zou vormen.

En ce qui concerne le second alinéa de l'article 25 dédié à la responsabilité en cascade, la VRT adopte une position opposée à celle de la plupart des autres journaux et ne souhaite pas qu'elle soit reprise telle qu'elle est écrite pour la presse écrite. La VRT possède un code déontologique très détaillé ainsi qu'un important conseil déontologique. Si un journaliste de Pano souhaite réaliser un reportage en filature, il aura besoin de l'accord du conseil. En cas de litige, cela signifie également que le journaliste sera soutenu et protégé par sa hiérarchie. M. Samyn ajoute toutefois que le téléphone portable d'une de ses journalistes a déjà été perquisitionné malgré la loi sur le secret des sources.

L'intervenant souligne aussi certaines zones grises présentes dans les mécanismes de protection. Par exemple, si la VRT souhaite tourner un reportage afin de prouver qu'on peut facilement acheter des armes dans un café bruxellois, le journaliste ne pourra toutefois pas acheter d'armes, car c'est un fait punissable. Si la VRT dispose de son propre service juridique et peut assurer la protection de ses journalistes, ce n'est pas forcément le cas des médias de plus petite taille. L'intervenant craint que ce problème ne s'accroisse.

6. Exposé de M. François le Hodey, CEO d'IPM Group, de Mme Sandrien Mampaey, directeur "Vlaamse Nieuwsmedia" et de Mme Catherine Anciaux, secrétaire générale de LA PRESSE.be

Se concentrant sur la liberté d'expression, M. François le Hodey, CEO d'IPM Group, précise qu'il faut la voir de manière holistique. Il y a la protection constitutionnelle et ses limitations, qui sont données par différentes lois spécifiques, et il y a également le contrôle judiciaire, qui permet de savoir à quel niveau d'autorité cette liberté peut être censurée a posteriori.

La société actuelle est marquée par des mouvements structurels fondamentaux qui bouleversent complètement les écosystèmes. Rattacher notre patrimoine législatif à la société actuelle est très difficile.

L'orateur souhaite se pencher sur les quelques tendances structurelles qui affectent les travaux parlementaires: on cherche à élargir les libertés, tout en les limitant. Comment expliquer ce phénomène?

Concernant l'extension de la liberté d'expression aux médias autres que la presse écrite, M. le Hodey indique que le monde de la presse écrite partage totalement cette vision des choses. On assiste toutefois à de plus en plus de limitations de ce que l'on peut exprimer. Pour

Inzake het tweede lid van artikel 25 dat aan de cascade-aansprakelijkheid gewijd is, neemt de VRT een heel ander standpunt in dan dat van de meeste andere media en wenst de instelling dat het klakkeloos wordt overgenomen zoals het voor de geschreven pers is geschreven. De VRT heeft een heel gedetailleerde deontologische code en een omvangrijke deontologische raad. Indien een journalist van Pano iemand wil schaduw voor een reportage, heeft hij daarvoor de goedkeuring van de raad nodig. Zulks brengt ook met zich dat ingeval van geschil de journalist zal worden gesteund en beschermd door zijn hiërarchie. De heer Samyn voegt er evenwel aan toe dat ondanks de wet op het bronnengeheim de gsm van één van zijn journalisten al werd uitgelezen.

De spreker benadrukt voorts dat de beschermingsregelingen een aantal grijze zones omvatten. Indien de VRT bijvoorbeeld een reportage wil maken om te bewijzen dat men in een Brussels café gemakkelijk wapens kan kopen, mag de journalist geen wapens kopen, omdat zulks een strafbaar feit is. De VRT beschikt weliswaar over een eigen juridische dienst en is in staat zijn journalisten te beschermen, maar zulks is niet noodzakelijk het geval bij kleinere media. De spreker vreest dat dit probleem groter zal worden.

6. Uiteenzetting van de heer François le Hodey, ceo van IPM Group, mevrouw Sandrien Mampaey, directrice van Vlaamse Nieuwsmedia, en mevrouw Catherine Anciaux, secretaris-generaal van Lapresse.be.

De heer François le Hodey, ceo van IPM Group, focust op de vrijheid van meningsuiting en geeft aan dat die in haar geheel moet worden beschouwd. Hij wijst op de grondwettelijke bescherming en op de beperkingen ervan, die vervat zijn in diverse specifieke wetten, alsook op het gerechtelijk toezicht, op grond waarvan kan worden uitgemaakt op welk gezagsniveau die vrijheid a posteriori kan worden beperkt.

De huidige samenleving wordt gekenmerkt door fundamentele structurele evoluties die de ecosystemen volledig ondersteboven gooien. Het is uiterst moeilijk onze wetgeving te doen stroken met de huidige samenleving.

De spreker wil dieper ingaan op enkele structurele tendensen die de parlementaire werkzaamheden beïnvloeden: men tracht de vrijheden te vergroten en ze tegelijkertijd te beperken. Hoe kan dat verschijnsel worden verklaard?

Aangaande de uitbreiding van de vrijheid van meningsuiting tot de media die niet tot de geschreven pers behoren, geeft de heer le Hodey aan dat die visie op de zaak volstrekt wordt gedeeld door de geschreven pers. Er worden echter almaar meer beperkingen gesteld aan

quelles raisons? L'extraordinaire expansion technologique a également permis au média citoyen de se développer.

Sachant que l'article 19 permet déjà à chacun de s'exprimer, pourquoi l'article 25 existe-t-il? Quelles spécificités apporte-t-il au cadre juridique? Le monde a complètement changé depuis 1831, ce qui complique la situation.

Les médias ne demandent pas de bénéficier d'un privilège particulier, mais on crée ici un cadre juridique qui limitera les libertés d'expression des médias professionnels. Pourtant, personne ne le souhaite.

Un dispositif constitutionnel fixe les grands principes. Ensuite, des dispositions législatives aux niveaux fédéral et communautaire fixent les limitations de cette liberté. Quel est le lien entre l'un et l'autre? Jusqu'où le législateur fédéral et le législateur communautaire peuvent-ils limiter les libertés?

Dire qu'on est libre dans la Constitution est inutile si c'est pour dire ensuite qu'on ne l'est pas dans la loi ou le décret. Un arsenal juridique est développé pour lutter contre la multiplication des discours haineux exprimés sur les réseaux sociaux. Malheureusement, cet arsenal juridique est utilisé par ceux qui veulent brider les médias d'information grâce à des stratégies juridiques très sophistiquées.

L'orateur demande de prendre le recul nécessaire pour mettre en œuvre un dispositif cohérent au niveau constitutionnel et permettant d'établir le lien entre les différents niveaux législatifs du pays.

Selon M. le Hodey, une autre question importante est de savoir qui est le juge. Sur les plans juridictionnel et judiciaire, le volume de dossiers à traiter augmente sans cesse en raison de l'existence des médias sociaux. Vu la charge de travail que cela représenterait pour la Cour d'assises, certains dossiers sont transférés au tribunal correctionnel. Mais est-ce le niveau de pouvoir approprié pour juger d'enjeux aussi importants en matière de liberté?

Une solution serait d'établir une distinction entre les médias professionnels (qui suivent des codes déontologiques, appliquent des méthodes d'investigation précises et assument des responsabilités) et un citoyen lambda. Les principaux organismes pour lutter contre ces dérives sont ceux qu'on risque de mettre dans des situations délicates pour exercer cette mission. La Constitution est

wat mag worden geuit. Hoe komt dat? De buitengewone technologische evolutie heeft er ook voor gezorgd dat de burgermedia zich konden ontwikkelen.

Waarom bestaat artikel 25, aangezien op grond van artikel 19 eenieder al vrij zijn mening mag uiten? Welke specifieke elementen worden erdoor aangebracht aan het juridische kader? Het feit dat de wereld sinds 1831 volstrekt is veranderd, bemoeilijkt de zaken.

De media vragen geen specifiek privilege, maar hier wordt een juridisch raamwerk gecreëerd dat de vrijheid van meningsuiting van de professionele media zal inperken. Nochtans wil niemand dat.

Een grondwettelijke regeling legt de grote beginselen vast. Vervolgens bepalen de wetgevende regelingen van de federale overheid en van de gemeenschappen de grenzen van die vrijheid. Wat is het verband tussen beide? Tot hoever mogen de federale wetgever en de wetgevers van de gemeenschappen de vrijheden beperken?

Het heeft geen zin in de Grondwet te stellen dat we vrij zijn, om vervolgens in een wet of een decreet te bepalen dat dat niet zo is. Er wordt een wettenarsenaal ontwikkeld om de aanwas van haatspraak op de sociale netwerken tegen te gaan. Helaas wordt dat juridisch arsenaal aangewend door zij die de informatiemedia aan banden willen leggen met heel gesofistikeerde juridische strategieën.

De spreker vraagt de nodige afstand in te nemen om een samenhangende grondwettelijke regeling tot stand te brengen waarin bovendien de band tussen de verschillende wetgevende niveaus van het land kan worden vastgelegd.

Een andere belangrijke vraag is volgens de heer le Hodey wie in dezen de rechter is. De sociale media zorgen voor een onophoudelijke aanwas van het aantal dossiers die op rechterlijk en gerechtelijk vlak moeten worden behandeld. Omdat de werklast voor het hof van assisen zo groot zou zijn, worden bepaalde dossiers overgeheveld naar de correctionele rechtbank. Is dat echter het geschikte niveau om over dermate belangrijke kwesties inzake vrijheid te oordelen?

Een oplossing zou erin bestaan dat men een onderscheid maakt tussen de professionele media (die zich aan deontologische codes houden, nauwgezette onderzoeksmethodes hanteren en hun verantwoordelijkheid nemen) en Jan Publiek. De belangrijkste instanties om dergelijke uitwassen tegen te gaan, zijn uitgerekend die welke men in een lastig parket dreigt te brengen om die

l'ADN même de notre système, une modification, aussi infime soit-elle, revêt donc une importance capitale.

S'agissant de l'article 25, l'orateur déconseille vivement aux députés de créer deux concepts distincts, à savoir: un concept de presse et un concept de médias d'information. Dans la mesure du possible, il serait préférable que la définition de la presse englobe tous les types de médias. Cela permettrait d'éviter que les législations futures sur les délits de presse ne portent pas sur les médias d'information.

Enfin, l'intervenant souligne un manque de cohérence au niveau de la responsabilité en cascade, qui relève de la Constitution pour la presse et de l'Union européenne et des Communautés pour l'audiovisuel. L'organisation de la responsabilité en cascade et les différents objectifs qu'elle vise devraient être indiqués dans la Constitution, au moyen de principes suffisamment abstraits et ayant trait tant à la presse écrite, qu'à la presse audiovisuelle et au contenu internet. Ce faisant, les législations fédérales et communautaires pourraient s'en inspirer tout en restant, dans la mesure du possible, cohérentes par rapport aux législations européennes.

3. Échange de vues

1. Questions et interventions des membres

M. Kristof Calvo (Ecolo-Groen) note l'enthousiasme manifeste des intervenants par rapport à la possible modernisation de l'article 25 de la Constitution et le lien qui a été constamment établi entre les articles 25 et 150. Le député estime qu'il serait utile de poursuivre le débat non seulement avec les différents groupes politiques, mais aussi avec l'ensemble des acteurs de la société civile concernés et désireux de s'exprimer à ce sujet.

Concernant la rédaction de la proposition, M. Vrielink recommandait plutôt une révision globale de l'article 25 et non l'ajout d'un troisième alinéa. M. Calvo souhaiterait obtenir des précisions supplémentaires des intervenants à ce sujet. D'après le député, même si une révision globale est sans doute préférable, cela ne doit pas pour autant empêcher de se retrousser les manches et de faire un pas dans la bonne direction en ajoutant un alinéa à l'article 25 de la Constitution.

M. Raoul Hedebouw (PVDA-PTB) est d'accord sur le fait que les articles 25 et 150 sont étroitement liés. Il estime que l'ordre des travaux futurs pourrait être adapté

taak uit te voeren. De Grondwet vormt het eigenlijke DNA van ons stelsel; een wijziging ervan, hoe klein ook, is dus een zaak van het grootste belang.

Met betrekking tot artikel 25 raadt de spreker de leden ten stelligste af twee verschillende concepten in het leven te roepen, namelijk dat van de pers en dat van de informatiemediën. In de mate van het mogelijke zou het dus wenselijk zijn dat de definitie van de pers alle vormen van media behelst. Zodoende zou kunnen worden voorkomen dat toekomstige wetgeving inzake persmisdriven niet op de informatiemediën van toepassing zou zijn.

Ten slotte onderstreept de spreker een gebrek aan samenhang met betrekking tot de cascade-aansprakelijkheid, die wat de pers betreft bij de Grondwet wordt geregeld en wat de audiovisuele media betreft door de Europese Unie en de gemeenschappen. De organisatie van de cascade-aansprakelijkheid en de verschillende doelstellingen die ze beoogt, zouden in de Grondwet moeten zijn vastgelegd, door middel van voldoende abstracte beginselen die betrekking hebben op zowel de geschreven pers als de audiovisuele pers en het internet. Aldus zouden de federale wetgeving en die van de gemeenschappen daarop kunnen worden gebaseerd en tegelijk, in de mate van het mogelijke, in overeenstemming kunnen blijven met de Europese wetgeving.

3. Gedachtewisseling

1. Vragen en betogen van de leden

De heer Kristof Calvo (Ecolo-Groen) stelt vast dat de sprekers duidelijk enthousiast zijn over de eventuele modernisering van artikel 25 van de Grondwet en het verband dat voortdurend wordt gelegd tussen de artikelen 25 en 150. Het lid is van oordeel dat het debat niet alleen met de verschillende fracties zou moeten worden voortgezet, maar ook met alle betrokken spelers van het middenveld die zich hierover willen uitspreken.

Wat de redactie van het voorstel betreft, heeft de heer Vrielink veeleer een alomvattende herziening van artikel 25 aanbevolen in plaats van een toevoeging van een derde lid. De heer Calvo vraagt de sprekers hierover meer verduidelijking. Volgens het lid verdient een alomvattende herziening ongetwijfeld de voorkeur, maar dat hoeft niet te betekenen dat er niets kan worden ondernomen en dat er niet alvast een stap in de goede richting kan worden gezet door aan artikel 25 van de Grondwet een lid toe te voegen.

De heer Raoul Hedebouw (PVDA-PTB) is het er-mee eens dat de artikelen 25 en 150 nauw met elkaar verweven zijn. Volgens hem zou de regeling van de

en conséquence. Le débat sur la place des assises et le niveau de justice adéquat pour traiter ces questions devrait également être pris en considération.

S'agissant de la lutte contre les discours de haine, il estime important de préciser en quoi consiste un discours de haine. C'est un vaste débat. M. Hedebouw indique d'ailleurs que certains partis considéreraient une taxe des millionnaires comme une haine contre les plus fortunés, mais ce second point est toutefois plus lié à l'article 150 de la Constitution.

S'agissant de l'article 25 et de la responsabilité en cascade, l'orateur revient sur la place des plateformes des GAFA (Google, Apple, Facebook et Amazon). Il souligne l'influence de ces acteurs sur la diffusion d'articles de presse, en ce compris auprès des médias établis. En guise d'exemple, M. Hedebouw revient sur la décision récemment prise par Facebook de censurer une partie d'une émission de la RTBF.

Concernant les algorithmes, il estime qu'il faudrait analyser les règles qui déterminent quelles informations publier ou non et chez qui. Les positions de monopole que peuvent exercer certains grands acteurs tels que Facebook et Google doivent être tenues à l'œil. S'il existait certainement quelques journaux influents en 1831, les grands monopoles n'existaient pas encore.

Concernant le fait que l'ensemble de l'article 25 n'est pas ouvert à révision et qu'on peut uniquement y ajouter un alinéa, M. Hedebouw se demande s'il serait préférable d'attendre que cet article soit entièrement soumis à révision lors de la législature prochaine ou si une avancée est déjà possible avec la marge de manœuvre actuelle.

2. Réponses des invités et répliques

M. Jogchum Vrielink déclare que l'adaptation de l'article ne doit pas obligatoirement se dérouler de la façon prévue par le préconstituant, à moins qu'il ne s'agisse d'une nouvelle disposition. Estimant que cette adaptation constitue plutôt un ajout, il considère qu'elle pourrait être apportée au cours de l'actuelle législature.

L'intervenant ajoute qu'il est toujours préférable d'aller de l'avant et de chercher à améliorer les choses. Cependant, il estime que la proposition de révision actuelle ne constitue pas encore la réelle amélioration recherchée. L'interdiction de censure est élargie de

toekomstige werkzaamheden dienovereenkomstig kunnen worden aangepast. Er zou ook een debat moeten worden overwogen over de plaats van assisen en over welk rechtscollege het meest geschikt is om over die vraagstukken te oordelen.

Betreffende de aanpak van haatspraak, is het volgens de spreker belangrijk dat eerst wordt verduidelijkt wat haatspraak precies inhoudt. Dat is een veelomvattend debat. De heer Hedebouw stipt trouwens aan dat bepaalde partijen een miljonairstaks zouden beschouwen als haatspraak jegens de rijksten, maar dat tweede aspect houdt niettemin veeleer verband met artikel 150 van de Grondwet.

Aangaande artikel 25 en de cascade-aansprakelijkheid brengt de spreker de positie van de GAFA-platformen (Google, Apple, Facebook en Amazon) ter sprake. Hij beklemtoont hun invloed op de verspreiding van persartikels, ook bij de gevestigde media. Bij wijze van voorbeeld verwijst de heer Hedebouw naar de recente beslissing van Facebook om een deel van een RTBF-uitzending te censureren.

Wat de algoritmen betreft, is de spreker van oordeel dat de regels die bepalen welke informatie zal worden gepubliceerd en bij wie zouden moeten worden onderzocht. De monopolies die bepaalde grote actoren als Facebook en Google kunnen uitoefenen, moeten in het oog worden gehouden. In 1831 waren er weliswaar enkele invloedrijke kranten, maar de grote monopolies bestonden nog niet.

In verband met het feit dat niet het hele artikel 25 voor herziening vatbaar is verklaard en er alleen maar een lid aan kan worden toegevoegd, vraagt de heer Hedebouw zich af of het de voorkeur zou verdienen te wachten tot het artikel tijdens de volgende zittingsperiode volledig kan worden herzien, dan wel of er binnen de huidige bewegingsruimte al voortgang kan worden gemaakt.

2. Antwoorden van de gastsprekers en replieken

De heer Jogchum Vrielink legt uit dat de aanpassing van het artikel niet noodzakelijk moet verlopen op de door de preconstituante voorziene manier, tenzij het om een nieuwe bepaling zou gaan. In de veronderstelling dat het veeleer om een toevoeging zou gaan, is de spreker van oordeel dat die toevoeging al tijdens de huidige zittingsperiode zou kunnen worden aangebracht.

De spreker voegt eraan toe dat het hoe dan ook altijd beter is om voortgang te maken en te proberen de zaken te verbeteren. Toch is hij van mening dat het huidige voorstel tot herziening nog niet zal leiden tot de echte verbetering waarnaar men op zoek is. Het verbod

façon univoque, mais il y a encore beaucoup de travail à réaliser, notamment en ce qui concerne la responsabilité en cascade. Si le principe est louable, il faut cependant rester vigilant et veiller à ne pas l'élargir aveuglément.

En réponse à M. Calvo, M. Hoebeke insiste sur le fait que la RTBF souhaite donner son avis sur l'article 150 et mettre l'accent sur les discours de haine ainsi que les nuances fondamentales entre les termes "inspirés par" et "incités". Comme Mme Simonis l'a souligné, il faudra aussi veiller aux conséquences que pourrait entraîner une modification du texte et vérifier quels acteurs devront les assumer. C'est d'ailleurs tout l'intérêt d'une harmonisation et d'une modernisation des textes de loi.

En effet, alors que la RTBF pourrait avoir à se justifier à propos de racisme, d'homophobie ou de sexisme devant le CSA ou la justice, ce n'est pas le cas de l'anonyme qui déverse sa haine sur les réseaux sociaux. En outre, le CSA estime que la RTBF a une responsabilité objective et doit être sanctionnée, par exemple au cas où un de ses animateurs s'en prend aux gens du voyage lors d'un direct.

En outre, il invite les députés à ne pas vouloir chercher à tout prix la précision lors de l'élaboration du texte. Autrement, les débats dureront trois ans et ne déboucheront pas forcément sur une révision de la Constitution. Concernant l'article 25, l'orateur estime qu'il faut élargir cette notion de presse à tous les modes de communication, ce qui englobe les nouveaux opérateurs et les nouvelles plateformes. Google devrait, par exemple, être considéré comme un média ou un éditeur et assumer les responsabilités qui en découlent.

Sans toucher à la responsabilité en cascade, M. Hoebeke recommande de conserver les mots et les concepts déjà existants et de viser les nouveaux opérateurs. Il faut veiller à ce que cette responsabilité s'applique également à ces nouveaux opérateurs si ceux-ci deviennent auteurs, diffuseurs, distributeurs ou intermédiaires techniques.

L'orateur appuie les propos de M. le Hodey à propos du bouleversement de l'écosystème et la nécessité de se mettre à jour par rapport aux techniques et aux nouvelles réalités.

op censure wordt eenduidig uitgebreid, maar er is nog veel werk voor de boeg, meer bepaald met betrekking tot de cascade-aansprakelijkheid. Het voorstel is in beginsel weliswaar lovenswaardig, maar men moet waakzaam blijven en voorkomen dat men die cascade-aansprakelijkheid blindelings gaat uitbreiden.

In zijn antwoord op de heer Calvo dringt de heer Hoebeke erop aan dat de RTBF haar standpunt over artikel 150 wil meedelen en de nadruk wil leggen op haatspraak en op de fundamentele nuances tussen de begrippen "ingegeven door" en "aangezet". Zoals mevrouw Simonis heeft benadrukt, moet ook worden toegezien op de mogelijke gevolgen van een wijziging van de Grondwet en moet men nagaan welke actoren die gevolgen zullen moeten dragen. Dat is overigens waarom het zo belangrijk is dat de wetteksten worden geharmoniseerd en gemoderniseerd.

Zo is het immers goed mogelijk dat de RTBF zich voor racisme, homofobie of seksisme tegenover de *Conseil supérieur de l'Audiovisuel* (CSA) of het gerecht moet verantwoorden, terwijl dit niet het geval is voor de persoon die anoniem blijft en die zijn haat op de sociale media ventileert. De CSA is bovendien van oordeel dat de RTBF een objectieve verantwoordelijkheid heeft en moet worden gesanctioneerd, bijvoorbeeld wanneer één van haar presentatoren het tijdens een rechtstreekse uitzending op de zigeuners heeft gemunt.

Bovendien nodigt hij de volksvertegenwoordigers uit om niet koste wat het kost nauwkeurigheid te willen nastreven bij het uitwerken van de tekst. Zo niet zullen de debatten drie jaar duren en zullen ze niet noodzakelijkerwijs tot een herziening van de Grondwet leiden. Met betrekking tot artikel 25, moet het begrip "drukpers" tot alle vormen van communicatie worden uitgebreid en dus ook de nieuwe operatoren en de nieuwe platformen omvatten. Zo zou Google bijvoorbeeld als een mediaspeler of als een uitgever moeten worden beschouwd en zou het de verantwoordelijkheden die daaruit voortvloeien, moeten opnemen.

Zonder aan de cascade-aansprakelijkheid te raken, beveelt de heer Hoebeke aan om de bestaande woorden en concepten te behouden en zich op de nieuwe operatoren te richten. Men moet erop toezien dat die aansprakelijkheid eveneens op nieuwe operatoren van toepassing is indien zij auteur, verspreider, verdeler of technisch tussenpersoon worden.

De spreker is het eens met wat de heer le Hodey heeft gezegd met betrekking tot het dooreenschudden van het ecosysteem en inzake de nood aan een bijwerking ten aanzien van de technieken en de nieuwe realiteit.

M. Pol Deltour soutient la proposition du professeur Vrielink d'intégrer les adaptations dans le premier alinéa de l'article 25 au lieu d'ajouter un alinéa supplémentaire.

Concernant la responsabilité en cascade et les nouveaux acteurs de la chaîne, il souligne que les opérateurs tels que les réseaux sociaux et Google existent depuis un moment et que les formules constitutionnelles existantes ne sont pas applicables dans la situation actuelle.

Il estime que Google, Facebook et les autres acteurs de ce type jouent plutôt le rôle d'une plateforme de distribution. Ce ne sont plus de réels agrégateurs. M. Deltour fait la distinction entre les distributeurs de contenu (les auteurs, les éditeurs et les agrégateurs) et les diffuseurs (ceux qui diffusent l'information).

Sur internet, les auteurs et les éditeurs sont principalement responsables. À eux de voir comment s'organiser quant à leurs responsabilités. Si la responsabilité est placée au niveau de Google ou Facebook, le risque est grand d'avoir une censure omniprésente et de voir se multiplier le nombre d'interventions relatives aux contenus à publier ou non.

L'orateur estime qu'il faut réfléchir à d'autres mécanismes de responsabilisation vis-à-vis des nouveaux acteurs et renvoie au traité européen sur les services numériques (le DSA) en préparation qui prévoit des mécanismes spécifiques permettant aux citoyens de déclarer les contenus illégaux. De même, dans le cadre du DSA, lorsque les médias sociaux interviennent, les personnes peuvent demander une justification. Ce DSA est essentiel pour l'avenir et pourrait être ancré dans le système réglé par la Constitution belge.

Le système est-il prêt pour une adaptation ou faut-il freiner la démarche? Malheureusement, le dispositif actuel n'est pas mûr et nécessite une réflexion plus poussée, sans pour autant tout remettre à une prochaine législature. Vu ce qu'a prévu le préconstituant, beaucoup de choses sont déjà possibles. L'intervenant souligne qu'il faut absolument se pencher sur la question des discours de haine qui affecte tout le monde.

Mme Martine Simonis estime qu'il faut avancer sur l'article 25 tout en prenant en compte le fait que cela créera des controverses juridiques et des conflits judiciaires, dès lors que l'auteur ne sera pas connu ou domicilié en Belgique, c'est-à-dire dès qu'il faudra appliquer la responsabilité en cascade.

De heer Pol Deltour schaart zich achter het voorstel van professor Vrielink om de aanpassingen in het eerste lid van artikel 25 op te nemen in plaats van een bijkomend lid toe te voegen.

Aangaande de cascade-aansprakelijkheid en de nieuwe actoren in de mediaketen, beklemtoont hij dat operatoren zoals sociale netwerken en Google al een tijdje bestaan en dat de bestaande grondwettelijke formules in de huidige situatie niet kunnen worden toegepast.

Volgens hem zijn Google, Facebook en andere dergelijke actoren veeleer een distributieplatform. Het zijn geen echte aggregatoren meer. De heer Deltour maakt een onderscheid tussen verdelers van *content* (auteurs, uitgevers en aggregatoren) en verspreiders (zij die louter informatie verspreiden).

Op het Internet dragen auteurs en uitgevers als eersten verantwoordelijk. Zij moeten zien hoe ze zich met betrekking tot hun verantwoordelijkheden organiseren. Indien de verantwoordelijkheid bij Google of Facebook wordt gelegd, is het risico op een alomtegenwoordige censuur en op een verveelvoudiging van het aantal optredens met betrekking tot het al dan niet publiceren van *content* groot.

Volgens de spreker moet men nadenken over andere mechanismen waarmee men de nieuwe actoren kan responsabiliseren en hij verwijst daarbij naar het Europese verdrag over digitale diensten (de *Digital Services Act* of DSA), dat wordt voorbereid en dat in specifieke mechanismen voorziet waarmee burgers illegale *content* kunnen melden. Voorts zullen personen in het kader van de DSA ook een verantwoording kunnen vragen wanneer sociale media optreden. Die DSA is voor de toekomst van wezenlijk belang en zou kunnen worden verankerd in het door de Belgische Grondwet geregelde systeem.

Is het systeem klaar voor een aanpassing of moet men de demarche op dat vlak afremmen? Het huidige dispositief is jammer genoeg niet vereist een diepgaandere reflectie, zonder evenwel alles naar een volgende zittingsperiode door te schuiven. In het licht van wat de preconstituante heeft bepaald, is er al veel mogelijk. De spreker benadrukt dat men zich absoluut moet buigen over het probleem van de haatboodschappen, dat niemand onberoerd laat.

Mevrouw Martine Simonis is van oordeel dat voortgang moet worden gemaakt inzake artikel 25 en er daarbij rekening mee moet houden dat dit juridische betwistingen en gerechtelijke conflicten met zich zal brengen in het geval de auteur onbekend is of niet in België is gedomicilieerd, dat wil zeggen zodra de cascade-aansprakelijkheid zal moeten worden toegepast.

Mme Simonis souligne ici la difficulté à déterminer si Facebook doit être considéré comme un éditeur ou un distributeur. Dans un procès, ces parties feront tout pour éviter d'endosser une responsabilité de la cascade, ce qui mènera à de nombreux procès-fleuves.

Une solution serait d'ajouter un troisième alinéa à l'article 25 pour y préciser ce qu'il advient de la responsabilité en cascade vis-à-vis des nouveaux médias. L'oratrice ne considère toutefois pas l'élargissement de l'article 25 comme une urgence.

Le régime des libertés de la presse reposant sur les articles 25 et 150 de la Constitution, toucher à l'un sans retravailler l'autre serait difficile. L'intervenante estime d'ailleurs que la réforme annoncée de l'article 150 n'est pas très lisible.

Une réflexion plus large devrait être menée sur le renforcement de la liberté des médias et les garanties au travail journalistique *versus* la poursuite de discours haineux et les insultes sur les réseaux sociaux. Il est important de traiter ces débats séparément afin que la société puisse compter sur un contre-pouvoir. De même, il est nécessaire de réguler les nouveaux médias qui ne s'autorégulent pas et de distinguer les régimes et les garanties constitutionnelles qui sont données aux uns et aux autres.

M. Steven Samyn préfère ne pas s'exprimer sur le travail réalisé par le préconstituant. Concernant les acteurs tels que Facebook et Google, il recommande de faire preuve de pragmatisme. Il rejoint M. Deltour qui renvoie à la réglementation européenne et souligne avoir davantage confiance en une démarche qui serait menée à l'échelle européenne qu'à l'échelle belge.

Le constituant pourrait apporter davantage de précisions dans l'exposé des motifs, notamment en ce qui concerne les termes "médias d'information". Une description et une limitation précises de ces mots permettraient d'éviter toute discussion future et tout malentendu.

M. François le Hodey estime qu'il serait préférable de définir le terme "presse" à l'alinéa premier de l'article 25 en l'élargissant aux médias d'information. Les médias organisés sont ceux qui sont susceptibles de mettre à risque le pouvoir politique, c'est pourquoi il faut les protéger du pouvoir politique. L'introduction de la notion de média d'information permettrait d'améliorer et d'élargir le concept de presse aux médias électroniques,

Mevrouw Simonis wijst hier op de moeilijkheid om te bepalen of Facebook als een uitgever of als een verdeler moet worden beschouwd. In een proces zullen die partijen er alles aan doen om te ontkomen aan een cascade-aansprakelijkheid, wat tot vele aanslepende processen zal leiden.

Een oplossing zou erin kunnen bestaan aan artikel 25 een derde lid toe te voegen waarin wordt aangegeven hoe het staat met de cascade-aansprakelijkheid ten aanzien van de nieuwe media. De spreekster beschouwt de uitbreiding van artikel 25 echter niet als dringend.

Aangezien de persvrijheden zowel op de artikelen 25 als 150 van de Grondwet steunen, zou het moeilijk zijn het ene artikel te wijzigen en het andere ongemoeid te laten. De spreekster meent trouwens dat de aangekondigde herziening van artikel 150 niet zeer leesbaar is.

Er zou uitgebreider denkwerk moeten worden verricht over de verhouding tussen de versterking van de mediavrijheid en de garanties voor het journalistiek werk, enerzijds en het vervolgen van haatboodschappen en beledigingen op de sociale netwerken, anderzijds. Het is belangrijk dat die debatten afzonderlijk worden gevoerd zodat de samenleving op een tegenmacht kan rekenen. Het is eveneens noodzakelijk om de nieuwe media die niet zelfregulerend zijn te reguleren en een onderscheid te maken inzake de regelingen en de grondwettelijke garanties die voor de ene en de andere gelden.

De heer Steven Samyn wil zich liever niet uitspreken over het werk dat door de preconstituante werd verricht. Hij stelt voor om jegens actoren zoals Facebook en Google blijk te geven van pragmatisme. Net zoals de heer Deltour verwijst hij naar de Europese regelgeving en benadrukt hij eerder vertrouwen te hebben in actie die op het Europese niveau wordt genomen dan op het Belgische.

Destituante zou in de memorie van toelichting meer verduidelijking kunnen geven, onder meer met betrekking tot de term "informatiemedia". Door een precieze omschrijving en afbakening van die term zouden elke toekomstige discussie en elk misverstand kunnen worden voorkomen.

De heer François le Hodey meent dat het beter zou zijn om de term "drukkers" in het eerste lid van artikel 25 te definiëren en er ook de informatiemedia in op te nemen. De georganiseerde media zijn die media die een risico kunnen inhouden voor de politieke macht; daarom moeten ze tegen de politieke macht worden beschermd. Door het invoeren van het begrip informatiemedia zou het concept "drukkers" worden verbeterd en uitgebreid naar

audiovisuels et autres, mais elle réduit à ce concept de média organisé. C'est un point d'attention important.

La question des grandes plateformes numériques constitue un dossier majeur pour les médias. L'orateur considère ces plateformes comme des distributeurs. La Constitution belge pourrait définir les médias électroniques et maintenir la responsabilité en cascade. Dans ce cas, les plateformes numériques se verraient obligées de respecter la responsabilité en cascade. Il note toutefois qu'il faudra veiller à rester en accord avec le droit européen. Aujourd'hui, sur la base de dénonciation, les plateformes sont obligées de supprimer a posteriori des contenus illégaux.

Les rapporteurs,

Patrick Dewael
Servais Verherstraeten

La présidente,

Özlem Özen

de elektronische, audiovisuele en andere media, maar daardoor is er een beperking tot dit concept van georganiseerde media. Dit is een belangrijk aandachtspunt.

De kwestie van de grote digitale platformen is voor de media een zeer groot dossier. De spreker beschouwt deze platformen als verdelers. In de Belgische Grondwet zou de definitie van elektronische media kunnen worden opgenomen en zou de cascade-aansprakelijkheid kunnen worden behouden. In dat geval zouden de digitale platformen verplicht zijn om de cascade-aansprakelijkheid in acht te nemen. Hij wijst er echter op dat ervoor moet worden gezorgd dat een en ander blijft stroken met het Europees recht. Vandaag zijn de platformen verplicht om in geval van een aanklacht onwettige inhoud achteraf te verwijderen.

De rapporteurs,

Patrick Dewael
Servais Verherstraeten

De voorzitter,

Özlem Özen