

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

1^{er} FÉVRIER 2006

**Proposition de loi visant à modifier
l'article 5 de la loi du 7 avril 2005
relative à la protection des sources
journalistiques**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MME TALHAOUI

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2005-2006

1 FEBRUARI 2006

**Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 5
van de wet van 7 april 2005 tot
bescherming van de journalistieke
bronnen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW TALHAOUI

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Hugo Vandenberghe.

Membres/Leden :

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Flor Koninckx, Fauzaya Talhaoui.
VLD	Pierre Chevalier, Jeannine Leduc, Luc Willems.
PS	Jean-François Istasse, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.
MR	Jean-Marie Cheffert, Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes.
CD&V	Mia De Schamphelaere, Hugo Vandenberghe.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Staf Nimmegeers, Fatma Pehlivan, Ludwig Vandenhove, Myriam Vanlerberghe.
Jacques Germeaux, Stefaan Noreilde, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Joëlle Kapompolé, Philippe Moureaux.
Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe.
Sabine de Bethune, Jan Steverlynck, Erika Thijs.
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcorne, Francis Delpérée.

Voir :

Documents du Sénat :

3-1497 - 2005/2006 :

N° 1 : Proposition de loi de M. Mahoux.

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-1497 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van de heer Mahoux.

La commission de la Justice a examiné la proposition qui fait l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 1^{er} février 2006.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

M. Mahoux se réfère aux débats relatifs au projet de loi apportant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée (doc. Sénat, n° 3-1491).

Lors de la discussion de ce projet de loi, des questions ont été posées sur l'interprétation qu'il fallait donner à l'article 5 de la loi du 7 avril 2005 relative à la protection des sources journalistiques. Certains intervenants ont soutenu que l'énumération des mesures d'information ou d'instruction assujetties aux conditions légales de levée de la protection des sources journalistiques, figurant à l'article 5, était limitative.

L'intervenant ne partage pas cette interprétation. Il renvoie sur ce point aux réponses données par la ministre (voir rapport, doc. Sénat n° 3-1491/3).

La proposition de loi à l'examen vise à clarifier la portée de l'article 5 de la loi sur la protection des sources journalistiques. La protection vaut pour l'ensemble des mesures d'information et d'instruction.

Enfin, l'orateur pense qu'un travail d'information doit encore être effectué auprès des magistrats pour s'assurer qu'ils n'entreprennent pas de démarches, à l'égard des journalistes, qui soient contraires à la protection que leur reconnaît la loi.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Hugo Vandenberghe note que le problème abordé dans la proposition à l'examen a déjà fait l'objet d'un débat dans le cadre de l'examen du projet de loi apportant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée. On peut se demander, à propos de cette loi, si les journalistes ne seront pas mieux protégés que les dépositaires du secret professionnel.

La ministre souligne qu'elle a pris note de l'inquiétude qui est née au cours de l'examen de la loi relative aux méthodes particulières de recherche que le préopinant a citée. Elle a souligné aussi clairement

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergadering van 1 februari 2006.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE INDIENER VAN HET WETSVORSTEL

De heer Mahoux verwijst naar de bespreking van het wetsontwerp houdende diverse wijzigingen van het Wetboek van strafvordering en van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de verbetering van de onderzoeksmethoden in de strijd tegen het terrorisme en de zware en georganiseerde criminaliteit (stuk Senaat, nr. 3-1491).

Tijdens de bespreking van dat wetsontwerp zijn vragen gesteld betreffende de interpretatie van artikel 5 van de wet van 7 april 2005 tot bescherming van de journalistieke bronnen. Volgens sommige sprekers is de opsomming in artikel 5 van de opsporings- of onderzoeksmaatregelen waarop de wettelijke voorwaarden voor de opheffing van de bescherming van de journalistieke bronnen van toepassing zijn, limitatief.

Spreker is het daar niet mee eens. Hij verwijst op dat vlak naar de antwoorden van de minister (zie verslag, stuk Senaat, nr. 3-1491/3).

Het voorliggende wetsvoorstel strekt ertoe de werkingssfeer van artikel 5 van de wet van 7 april 2005 tot bescherming van de journalistieke bronnen te verduidelijken. De bescherming geldt voor alle opsporings- en onderzoeksmaatregelen.

Ten slotte meent spreker dat de magistraten beter moeten worden geïnformeerd opdat zij tegen journalisten geen stappen nemen die strijdig zijn met de bescherming die de wet hen biedt.

II. ALGEMENE BESPREKING

De heer Hugo Vandenberghe stipt aan dat voorliggende problematiek reeds aanleiding gaf tot debat in het kader van de bespreking van het wetsontwerp houdende diverse wijzigingen van het Wetboek van strafvordering en van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de verbetering van de onderzoeksmethoden in de strijd tegen het terrorisme en de zware en georganiseerde criminaliteit. Naar aanleiding van deze wet, rijst de vraag of de journalisten niet beter zullen worden beschermd dan de dragers van het beroepsgeheim.

De minister wijst erop dat de minister bij de bespreking van de door vorige spreker aangehaalde wet met betrekking tot de bijzondere opsporingsmethoden kennis heeft genomen van de betreffende

que les dispositions relatives aux méthodes particulières de recherche ne portaient pas atteinte à la loi du 7 avril 2005 relative à la protection des sources journalistiques. L'objectif avéré était de soumettre toutes les mesures d'information ou d'instruction concernant des personnes protégées par la loi aux conditions définies dans celle-ci. La ministre ne voit dès lors aucune objection à l'affinement formel de l'article 5 de la loi du 7 avril 2005 qui est prévu dans le cadre de la proposition à l'examen. Il faudrait peut-être quand même clarifier les choses en ce qui concerne l'interrogatoire pur et simple des journalistes. Comme le journaliste peut invoquer d'emblée le droit au secret des sources, cet interrogatoire ne devrait pas poser de problème.

M. Hugo Vandenberghe déclare que les avocats s'adresseront à la Cour d'arbitrage. On peut en effet se demander à quel moment on peut utiliser des méthodes particulières de recherche vis-à-vis du dépositaire d'un secret professionnel. Il semble que ces méthodes soient plus envahissantes vis-à-vis des dépositaires de secrets professionnels que vis-à-vis des personnes qui peuvent invoquer le droit à la protection du secret des sources. On peut considérer qu'il y a, en l'espèce, une atteinte au principe d'égalité et que le contrôle de proportionnalité pose problème. Le « secret des sources » n'est en effet pas synonyme du « secret professionnel ».

La ministre estime que le secret des sources et le secret professionnel sont incomparables étant donné qu'ils servent à protéger des intérêts divergents.

M. Mahoux rappelle que la loi sur les méthodes particulières de recherche mentionne explicitement les deux professions qui sont concernées par le secret professionnel.

En ce qui concerne la protection des journalistes, la proposition à l'examen vise à clarifier que ce sont l'ensemble des méthodes de recherche qui sont soumises à la procédure de protection prévue par la loi du 7 avril 2005. La modification proposée empêche toute interprétation divergente éventuelle de l'article 5.

M. Hugo Vandenberghe convient que le texte de la proposition à l'examen prévoit que les données relatives aux sources d'information ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure d'information ou d'instruction. Il concerne des données et non pas des journalistes. On pourrait considérer dès lors que les journalistes pourraient faire l'objet d'une mesure d'instruction et d'une convocation. Selon l'intervenant, le texte interdit cependant d'interroger le journaliste au sujet de ses sources.

L'intervenant renvoie à l'article 16 du projet de loi apportant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte

bezorgdheid. De minister onderlijnde ook duidelijk dat de bepalingen met betrekking tot de bijzondere opsporingsmethoden geen afbreuk deden aan de wet van 7 april 2005 tot bescherming van de journalistieke bronnen. Het was duidelijk de bedoeling dat alle opsporings-of onderzoeksmaatregelen met betrekking tot de personen die door de wet worden beschermd, onderworpen zijn aan de in de bewuste wet opgesomde voorwaarden. De minister heeft aldus geen bezwaar tegen de in voorliggend voorstel beoogde formele verfijning van artikel 5 van de wet van 7 april 2005. Misschien moet men wel duidelijkheid scheppen over de louter ondervering van de journalisten. Het louter onderveren van een journalist die zich onmiddellijk op het brongehem kan beroepen zou geen probleem mogen vormen.

De heer Hugo Vandenberghe werpt op dat de advocaten naar het Arbitragehof zullen stappen. De vraag rijst immers wanneer men bijzondere opsporingsmethoden kan gebruiken ten aanzien van de drager van een beroepsgeheim. Ten aanzien van de drager van het beroepsgeheim lijken de bijzondere opsporingsmethoden verder te gaan dan tegenover de personen die de bescherming van het brongehem kunnen inroepen. Men kan stellen dat het gelijkheidsbeginsel hier wordt geschonden en er een probleem is met de proportionaliteitstoets. Brongehem is immers geen beroepsgeheim.

De minister meent dat brongehem en beroepsgeheim niet te vergelijken zijn, aangezien er andere belangen worden beschermd.

De heer Mahoux herinnert eraan dat in de wet op de bijzondere opsporingsmethoden uitdrukkelijk beide beroepen worden genoemd waarop het beroepsgeheim van toepassing is.

Wat de bescherming van de journalisten betreft, strekt dit wetsvoorstel ertoe om te verduidelijken dat de beschermingsprocedure waarin de wet van 7 april 2005 voorziet, van toepassing is op alle onderzoeksmethoden. De voorgestelde wijziging belet eventuele afwijkende interpretaties van artikel 5.

De heer Hugo Vandenberghe beaamt dat de tekst van het voorliggende voorstel bepaalt dat gegevens die betrekking hebben op de informatiebronnen niet het voorwerp mogen uitmaken van enige opsporings-of onderzoeksmaatregel. Het betreft dus gegevens en niet de journalist. Men zou dus kunnen stellen dat de journalist wel het voorwerp zou kunnen uitmaken van een onderzoeksmaatregel, en zou kunnen worden opgeroepen. Spreker meent echter dat de tekst verbiedt aan de journalist de vraag te stellen naar zijn bronnen.

Spreker verwijst naar artikel 16 van de wet houdende diverse wijzigingen van het Wetboek van strafvordering en van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de verbetering van de onderzoeksmethoden

contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée. Cet article dispose que seul le juge d'instruction peut (...) autoriser une observation (...), effectuée à l'aide de moyens techniques afin d'avoir une vue dans un domicile (...), ou dans un local utilisé à des fins professionnelles ou comme résidence par un avocat ou un médecin, visé à l'alinéa 3, lorsqu'il existe des indices sérieux que les faits punissables constituent ou constitueraient une infraction visée à l'article 90^{ter}, §§ 2 à 4, ou sont ou seraient commis dans le cadre d'une organisation criminelle (...).

M. Mahoux attire l'attention sur le fait que la loi du 7 avril 2005 a pour objectif de protéger les sources des journalistes. Elle définit pour ce faire quelles sont les personnes qui peuvent bénéficier de la protection de leurs sources.

L'objet de la loi n'est cependant pas de protéger les personnes qui sont concernées par la protection des sources. La loi sur la protection des sources n'a pas pour effet d'exclure de toute forme de mesure d'information ou d'instruction toutes les personnes qui sont concernées par la protection des sources. Il n'y a par conséquent pas d'immunité générale en faveur de toutes les personnes concernées par la protection des sources.

M. Hugo Vandenberghe évoque l'hypothèse dans laquelle on considère qu'un journal reçoit certaines informations supposées faire partie d'une contre-stratégie développée par une organisation criminelle en vue de mettre tout le monde sur une mauvaise voie. Quelles sont les conséquences en ce qui concerne les locaux de la rédaction et leurs dépendances? La proposition à l'examen entraîne-t-elle l'impossibilité de procéder à des observations en l'espèce? Au cas où ces informations parviendraient à un avocat, rien n'empêcherait une observation.

M. Willems estime que la portée exacte de la proposition doit être claire. Que signifie exactement le terme « données » qui figure à l'article 5 proposé? S'agit-il de données relatives à l'identité?

L'intervenant souligne que la proposition concerne la protection des sources d'information. S'agit-il de personnes?

La ministre répond qu'il peut également s'agir de documents.

M. Hugo Vandenberghe note qu'on pourrait préciser qu'on ne procédera à aucune recherche des sources des journalistes, mais qu'on examinera si des faits punissables ont été commis au niveau de la rédaction et s'il y a des complices d'infractions parmi les membres de la rédaction.

in de strijd tegen het terrorisme en de zware en georganiseerde criminaliteit. Dit artikel bepaalt dat alleen de onderzoeksrechter een observatie kan machtigen met gebruik van technische hulpmiddelen om zicht te verwerven in een woning,, of in een lokaal dat aangewend wordt voor beroepsdoeleinden of de woonplaats van een advocaat of een arts zoals bedoeld in het derde lid, wanneer er ernstige aanwijzingen zijn dat de strafbare feiten een misdrijf uitmaken of zouden uitmaken zoals bedoeld in artikel 90^{ter}, §§ 2 tot 4, of gepleegd worden of zouden worden in het kader van een criminele organisatie (...).

De heer Mahoux wijst erop dat de wet van 7 april 2005 tot doel heeft de journalistieke bronnen te beschermen. Daartoe wordt in de wet vastgesteld welke personen in aanmerking komen voor de bescherming van hun bronnen.

De wet wil evenwel niet de betrokken personen zelf beschermen. De wet tot bescherming van de journalistieke bronnen heeft niet tot gevolg dat de betrokken personen van alle opsporings- of onderzoeksmaatregelen worden vrijgesteld. Er wordt hen geen algemene onschendbaarheid verleend.

De heer Hugo Vandenberghe verwijst naar de hypothese waarbij men van oordeel is dat een krant bepaalde informatie krijgt die een contrastrategie is van een criminele organisatie die iedereen op het verkeerde spoor wil zetten. Wat zijn de gevolgen ten aanzien van het redactielokaal en de aanhorigheden van dit lokaal? Heeft het voorliggende voorstel tot gevolg dat men hier niet kan observeren? In het geval waarbij een advocaat dergelijke informatie krijgt, zou observatie wel kunnen gebeuren.

De heer Willems meent dat de precieze draagwijdte van het voorstel duidelijk moet zijn. Wat bedoelt men juist met « gegevens » in het voorgestelde artikel 5. Zijn dat identiteitsgegevens?

Spreker wijst erop dat het voorstel de bescherming van informatiebronnen betreft. Zijn dat personen?

De minister antwoordt dat het ook om documenten kan gaan.

De heer Hugo Vandenberghe stipt aan dat men zou kunnen stellen dat geen opsporing wordt gedaan naar de bronnen van de journalisten, maar wel naar de vraag of er bij de redactie strafbare feiten worden gepleegd, of er medeplichtigen aan strafbare feiten zijn bij de redactie.

M. Mahoux pense qu'il n'y a pas d'immunité par rapport à des faits délictueux commis par des personnes couvertes par le secret professionnel par des représentants de la presse.

La protection de la loi du 7 avril 2005 couvre les sources journalistiques. Toute démarche d'information ou d'instruction qui viserait à l'élucidation des sources est interdite par la loi.

Selon la ministre, l'exemple cité par l'intervenant concerne non pas la protection du secret des sources mais plutôt la coréité et la complicité. Dans le cas en question, il est possible de procéder à des observations et à des perquisitions.

M. Hugo Vandenberghe demande pourquoi la proposition de loi à l'examen soulève des objections de la part de certains journalistes.

M. Mahoux répond que certains journalistes craignaient qu'en rouvrant le débat, on remette en question la protection des sources telle qu'elle a été consacrée par la loi du 7 avril 2005. Ces craintes ne sont cependant pas fondées.

Mme Nyssens confirme qu'une des questions soulevées lors du débat sur le projet de loi apportant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée (doc. Sénat, n° 3-1491) portait sur l'articulation de la loi sur les méthodes particulières de recherche et celle sur la protection des sources journalistiques.

M. Hugo Vandenberghe considère que les déclarations verbales lors des travaux préparatoires n'étaient pas suffisantes pour lever tout doute quant à l'interprétation donnée à propos de l'articulation des deux textes. Il eût été préférable de régler cette question dans la loi.

La ministre répond qu'il s'agit en l'occurrence d'une loi spéciale. Si celle-ci s'écarte de la loi générale, c'est la loi spéciale qui a priorité.

Selon M. Hugo Vandenberghe, on peut également considérer que la loi spéciale sur le secret des sources ne prévoit rien à propos des techniques particulières de recherche. Si ces dernières font ensuite l'objet d'une loi générale ne prévoyant rien au sujet du secret des sources, c'est la loi générale qui sera applicable.

La ministre répond qu'à l'article 5 de la loi du 7 avril 2005, il est bel et bien question de méthodes de recherche, les méthodes particulières de recherche y comprises.

Volgens de heer Mahoux is er geen sprake van onschendbaarheid met betrekking tot misdrijven gepleegd door mensen voor wie het beroepsgeheim geldt, of door vertegenwoordigers van de pers.

De wet van 7 april 2005 beschermt de journalistieke bronnen. De wet verbiedt onderzoeks- of opsporingsmaatregelen die tot doel hebben die bronnen te achterhalen.

De minister meent dat het aangehaalde voorbeeld eerder mededaderschap en medeplichtigheid betreft, en dus niet de bescherming van het bronnengeheim. In dat geval is observatie en huiszoeking mogelijk.

De heer Hugo Vandenberghe vraagt waarom sommige journalisten blijkbaar bezwaar hebben tegen het voorliggende wetsvoorstel.

De heer Mahoux antwoordt dat sommige journalisten vrezen dat de bescherming van de bronnen, zoals bekrachtigd in de wet van 7 april 2005, opnieuw op de helling komt te staan nu het debat opnieuw wordt geopend. Die vrees is echter ongegrond.

Mevrouw Nyssens bevestigt dat één van de vragen die zijn opgeworpen tijdens de bespreking van het wetsontwerp houdende diverse wijzigingen van het Wetboek van strafvordering en van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de verbetering van onderzoeksmethoden naar het terrorisme en de zware en georganiseerde criminaliteit (stuk Senaat, nr. 3-1491) betrekking had op de onderlinge verhouding tussen de wet op de bijzondere opsporingsmethoden en de wet tot bescherming van de journalistieke bronnen.

De heer Hugo Vandenberghe acht de mondelinge verklaringen tijdens de parlementaire voorbereiding onvoldoende om alle twijfel op te heffen aangaande de onderlinge verhouding tussen de twee wetten. Deze kwestie zou beter in de wet worden geregeld.

De minister onderlijnt dat het hier om een bijzondere wet gaat. Als deze afwijkt van de algemene wet, heeft de bijzondere wet voorrang.

De heer Hugo Vandenberghe werpt op dat men ook kan stellen dat de bijzondere wet op het bronnengeheim niets bepaalt over de bijzondere opsporings technieken. Als er dan een algemene wet komt over de bijzondere opsporingstechnieken die niets bepaalt over het bronnengeheim, is de algemene wet van toepassing.

De minister antwoordt dat artikel 5 van de wet van 7 april 2005 wel degelijk gewag maakt van opsporingsmethoden, bijzondere opsporingsmethoden inbegrepen.

III. VOTES

Les articles 1^{er} et 2, ainsi que l'ensemble de la proposition de loi, ont été adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite à la même unanimité à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse, *Le président,*
Fauzaya TALHAOUI. Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
de la proposition de loi n° 3-1497/1.**

III. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2, en het wetsvoorstel in zijn geheel worden eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen is geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag met dezelfde eenparigheid.

De rapporteur, *De voorzitter,*
Fauzaya TALHAOUI. Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsvoorstel nr. 3-1497/1.**