

HOOFDSTUK 10. VRIJHEID VAN MENINGSUITING EN PERSVRIJHEID

Artikel 19 Gw.: “De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd.”

Artikel 25 Gw.: “De drukpers is vrij; de censuur kan nooit worden ingevoerd; geen borgstelling kan worden geëist van de schrijvers, uitgevers of drukkers. Wanneer de schrijver bekend is en zijn woonplaats in België heeft, kan de uitgever, de drukker of de verspreider niet worden vervolgd.”

Afdeling 1. De vrijheid van meningsuiting (art. 19 Gw.)

§ 1. INLEIDING EN DEFINIERING

841. Artikel 19 Gw. waarborgt niet alleen de vrijheid van eredienst, maar eveneens de vrijheid “om op elk gebied zijn mening te uiten”. De Belgische grondwetgever achtte het in 1831 niet nodig om de vrijheid van mening in de Grondwet in te schrijven. Dit recht op het hebben of koesteren van een mening is zo vanzelfsprekend en van nature gericht op het innerlijke van de mens dat een bijkomende constitutionele bescherming overbodig leek¹. De vrijheid van meningsuiting daartegenover is wel uitdrukkelijk vermeld in de Grondwet².

842. De vrijheid van meningsuiting kan worden omschreven als “het recht om aan zijn filosofische, godsdienstige, politieke, persoonlijke of ideologische overtuiging uiting te geven in woorden, geschriften of gedragingen”³. De meningsuiting kan bijgevolg op verschillende wijzen gebeuren, zowel door het woord (redevoeringen, onderwijs, theater, radio en televisie) als door het geschrift (de pers, brieven, pamfletten, verzoekschriften of petitities) als door handelingen (erediensten, vergaderin-

¹ De vrijheid van mening, gedachte en denken is wel opgenomen in art. 9 en 10 EVRM en in art. 18 en 19, par. 1 BUPO. De General Comment nr. 34 UNHRC beklemt met betrekking tot art. 19, par. 1 BUPO dat “Paragraph 1 of article 19 requires protection of the right to hold opinions without interference. This right is a right to which the Covenant permits no exception or restriction”, *General Comment No. 34 CCPR/C/GC/34 On Freedom of Opinion and Expression*, UN Human Rights Committee, 12 september 2011.

² Ook art. 22bis, lid 2 Gw. waarborgt de vrije meningsuiting meer bepaald als een recht van elk kind “in alle aangelegenheden die het aangaan”. Art. 22bis, lid 2 Gw. bepaalt bovendien dat met die mening “wordt rekening gehouden in overeenstemming met zijn leeftijd en zijn onderscheidingsvermogen” (zie nr. 977).

³ R. SENELLE, *Commentaar op de Belgische Grondwet*, Brussel, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 1974, 37.

gen of verenigingen)⁴. Ook meningsuitingen via audiovisuele mediadiensten⁵, via telecommunicatie-infrastructuur⁶ of via het internet ressorteren onder de bescherming van de vrijheid van meningsuiting⁷. Niet alleen geschreven of gesproken taal, maar ook symbolische taal kan een mening uiten, bijvoorbeeld het verbranden van een vlag, het opstappen in een betoging, het opsteken van een gebalde vuist, het toeteren op een jachthoorn, het dragen van een embleem zoals een rode ster of een paaslelie, of zelfs het uithangen van vuile was als een politiek statement, ...⁸. Niet alleen elke vrije uitoefening van de cultus of de eredienst, maar elke manifestatie op politiek, literair, artistiek, filosofisch en wetenschappelijk vlak is beschermd⁹. Ook het verspreiden van inlichtingen of denkbeelden via foto's wordt beschermd door de vrijheid van meningsuiting¹⁰. Handelspubliciteit of commerciële communicatie wordt in zekere mate beschermd door artikel 19 Gw.¹¹, maar dit sluit niet uit dat aan allerlei vormen of inhoud van reclame of 'commercial speech' strenge of verre gaande beperkingen kunnen worden opgelegd¹². Het uiten van een mening kan ook gebeuren

⁴ A. MAST, *Vrijheid van mening in Adm.Lex.*, 5. Op die manier is het in art. 19 Gw. gewaarborgde vrijheidsbeginsel nauw verweven met andere constitutionele waarborgen, bv. de vrijheid van onderwijs, de persvrijheid en de vrijheid van vergadering.

⁵ Zie ook art. 38 Decr.VI.Gem. 27 maart 2009 betreffende de radio-omroep en de televisie (voortaan: Vlaams mediadecreet) dat bepaalt: "De vrijheid van meningsuiting is gewaarborgd voor omroepactiviteiten. De omroepactiviteiten zijn vrij en kunnen, onder voorbehoud van wat hierna is bepaald voor omroepdiensten, aan geen enkele vormvereiste of voorafgaande controle worden onderworpen."

⁶ Grondwettelijk Hof nr. 69/2003, 14 mei 2003.

⁷ Zie T. DE PESSEMIER, *Vrijheid van expressie en informatie op het Internet*, Gent, Academia Press, 1996; C. UYTENDAELE, "Bescherming van de communicatievrijheid in digitale omgevingen: verminderde bruikbaarheid van nationaal (grondwettelijk) recht?", *Jaarboek Mensenrechten* 2000-2001, 11-44; P.-F. DOCQUIR, "Contrôle des contenus sur Internet et liberté d'expression au sens de la Convention européenne des droits de l'homme", *CDPK* 2002, 173-193 en D. VOORHOOF, "Uitingsvrijheid en vrijheid van informatie via Internet" in K. BYTTEBIER, R. FELTKAMP en E. JANSSENS (eds.), *Internet & Recht*, Antwerpen, Maklu, 2001, 509-527. Zie ook D. VOORHOOF, "Strafbare uitingen op internet, de kwalificatie drukpersmisdrijf en het misdrijf belaging" (noot onder Corr. Antwerpen 30 maart 2012 en Corr. Antwerpen 2 mei 2012), *AM* 2012/5, 484-486.

⁸ J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, deel I, Antwerpen, Maklu, 1991, nr. 36 en Hof Mensenrechten, arrest Steel e.a. t. Verenigd Koninkrijk van 23 september 1998; arrest Hashman en Harrup t. Verenigd Koninkrijk van 25 november 1999; arrest Vajnai t. Hongarije van 8 juli 2008; arrest Fratanoló t. Hongarije van 3 november 2011; beslissing Donaldson t. Verenigd Koninkrijk van 25 januari 2011; arrest Tatár en Fáber t. Hongarije van 12 juni 2012.

⁹ Een geldinzameling is evenwel geen uiting van een mening in de zin van art. 19 Gw. (Cass. 21 december 1953, *Arr.Verbr.* 1954, 283 en *Pas.* 1954, I, 342). Vgl. Hof Mensenrechten, arrest Aydin t. Duitsland van 27 januari 2011 (het opzetten van een campagne en verzamelen van steun voor de in de EU verboden terroristische organisatie PKK werd door het Hof beschouwd als een legitieme en gerechtvaardigde inmenging in de expressievrijheid van klagers).

¹⁰ Cass. 27 april 2007, *NJW* 2007, 897 en *AM* 2007/4, 377. Zie ook Hof Mensenrechten, arrest Lillo-Stenberg en Sæther t. Noorwegen van 16 januari 2014.

¹¹ RvS, Van Der Vinck e.a., nr. 80.282, 18 mei 1999, *TBP* 2000/4, 346 (verkort).

¹² J. VELAERS, *o.c.*, nr. 31. Zie ook Grondwettelijk Hof nr. 102/99, 30 september 1999 (in verband met het verbod op reclame voor tabaksproducten) en Cass. 12 november 2004, *NJW* 2005, 552 (in verband met het verbod van reclame voor geneeskundige ingrepen). In beide gevallen werd de "volksgezondheid" aanvaard als reden voor de beperking van de vrijheid van meningsuiting. Bij het uitvaardigen van een reclameverbod voor bepaalde esthetische

door middel van kunst. De vrijheid van kunst wordt in de Belgische Grondwet niet uitdrukkelijk gewaarborgd, maar de artikelen 19 en 25 Gw. en 10 EVRM zijn ruim genoeg om de artistieke bedrijvigheid van de kunstenaar te beschermen¹³. Ook de academische vrijheid, inhoudende dat de lesgevers en de onderzoekers, in het belang zelf van de ontwikkeling van de kennis en van de verscheidenheid van de meningen, een zeer grote vrijheid moeten genieten om onderzoek te verrichten en om in de uitoefening van hun functies hun mening te uiten, vormt een deelaspect van de vrijheid van meningsuiting¹⁴.

ingrepen moet er evenwel op worden toegezien dat de wet geen discriminerend onderscheid maakt tussen bepaalde groepen van personen die dergelijke ingrepen van plastische chirurgie kunnen uitvoeren: Grondwettelijk Hof nr. 70/2013, 22 mei 2013 (waarin het Hof van oordeel was dat het door de wet beoogde verbod wel van toepassing was op artsen die dergelijke ingrepen uitvoeren, en niet op schoonheidsspecialisten, en daarmee een niet-pertinent en daarom discriminerend onderscheid maakte). I.v.m. art. 10 EVRM, zie o.m. Hof Mensenrechten, arrest Stambuk t. Duitsland van 17 oktober 2002 (waarin het Hof beperkingen in hoofde van artsen aanvaardde, maar niettemin onderzocht of het ging om reclame, dan wel om informatie van algemeen belang; *in casu* ging het om een interview met een arts in een krant, wat door het Hof als “informatie van algemeen belang” werd beschouwd, zodat de veroordeling van de arts in strijd werd bevonden met art. 10 EVRM); arrest Casado Coca t. Spanje van 24 februari 1994 (i.v.m. beperkingen in hoofde van advocaten). Zie ook Hof Mensrechten, arrest Markt intern Verlag t. Duitsland van 20 november 1989; arrest Krone Verlag t. Oostenrijk van 11 december 2003; arrest Société de Conception de Presse et d’Edition en Ponson t. Frankrijk en Hachette Filipacchi Presse Automobile en Dupuy t. Frankrijk van 5 maart 2009; arrest (Gr.K.) Mouvement raëlien suisse t. Zwitserland van 13 juli 2012; arrest Ashby Donald e.a. t. Frankrijk van 10 januari 2013. Zie ook de bepalingen en beperkingen betreffende reclame en commerciële communicatie in het Economisch Wetboek, Boek VI, Marktpraktijken en consumentenbescherming (inzonderheid art. VI 17 (Vergelijkende reclame) en art. VI 92-117 (Titel 4: Verboden praktijken)), in het Strafwetboek (inzonderheid reclame voor aanbod van seksuele diensten, art. 380ter Sw.) en in het Vlaamse mediadecreet (inzonderheid commerciële communicatie (in het algemeen en deze gericht op minderjarigen, jongeren en kinderen), televisiereclame, sponsoring en productplaatsing, art. 47-101).

¹³ J. VELAERS, *o.c.*, nr. 40. Voor een toepassing, zie bv. RvS, M’Bala M’Bala Dieudonné, nr. 191.742, 23 maart 2009. In art. 19 BUPO wordt de artistieke vormgeving uitdrukkelijk als mogelijke vorm van meningsuiting omschreven. Zie ook art. 13 EU Handvest (de vrijheid van kunsten en wetenschappen). Voor een toepassing betreffende de kunstexpressievrijheid, zie Cass. 8 mei 2008, *AM* 2009/1-2, 102, noot F. GOTZEN en Antwerpen 29 maart 2010, *AM* 2010/5-6, 489-494, noot Ph. CAMPOLINI en B. MICHAUX. Zie ook D. VOORHOOF, “Over kunstexpressievrijheid, auteursrecht en het ‘kijkverbod’-arrest” in B. GOESAERT en J. VERHAEGHE (eds.), *RIEN A VOIR!*, Gent, Art Paper Editions, Be-Part, 2013, 20-33.

¹⁴ Grondwettelijk Hof nr. 167/2005, 23 november 2005, overw. B.18.1. De academische vrijheid vereist onder meer dat de onafhankelijkheid van de lesgevers ten aanzien van de universitaire instelling wordt gewaarborgd door de bepalingen die op hen van toepassing zijn (overw. B.21). De academische vrijheid, die uitdrukkelijk is vermeld in art. 13 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, is als deelaspect van de vrijheid van meningsuiting en van de vrijheid van onderwijs evenwel geen absoluut recht; beperkingen zijn mogelijk indien is voldaan aan de voorwaarden voor de beperkingen aan de vrijheid van meningsuiting en onderwijs (overw. B.19.1). Over dit arrest, zie E. CLYBOUW, “Academische vrijheid”, *CDPK* 2006/3, 672-683; M. PÂQUES, “Liberté académique et Cour d’arbitrage” in *Liber Amicorum Paul Martens*, Brussel, Larcier, 2007, 399-418. Zie ook Grondwettelijk Hof nr. 157/2009, 13 oktober 2009, overw. B.7.1; nr. 155/2011, 13 oktober 2011, overw. B.8. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kunnen academici, op basis van de vrijheid van meningsuiting, scherpe kritiek uiten op het wetenschappelijke niveau van publicaties van collega’s (Hof Mensenrechten, arrest Boldea t. Roemenië van 15 februari 2007 en arrest Sor-

§ 2. BEPERKINGSMOGELIJKHEDEN

A. *Repressieve maatregelen*

843. De vrijheid van meningsuiting is geen absoluut recht en kan het voorwerp uitmaken van een limitering, sanctie of andere vorm van overheidsinmenging¹⁵. Die beperkingsmogelijkheid ligt in artikel 19 Gw. besloten. Artikel 19 Gw. bepaalt uitdrukkelijk dat bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd, mogelijk is¹⁶. Alleen een misbruik van de vrijheid van meningsuiting wordt gesanctioneerd, op voorwaarde bovendien dat dit misbruik als misdrijf is omschreven¹⁷. Aanzetten tot racisme, vreemdelingenhaat en discriminatie¹⁸ en erroverende, lasterlijke of beledigende uitin-

guç t. Turkije van 23 juni 2009) of op magistraten en rechtscolleges (Hof Mensenrechten, arrest Mustafa Erdoğan t. Turkije van 27 mei 2014). De academische vrijheid kan ook in conflict komen met het recht van een onderwijsinstelling om onderwijs te verstrekken volgens de eigen overtuigingen, in welk geval de twee belangen tegenover elkaar moeten worden afgewogen (Hof Mensenrechten, arrest Lombardi Vallauri t. Italië van 20 oktober 2009). Zie ook J. VRIELINK, P. LEMMENS, S. PARMENTIER and the LERU working group on Human Rights, *Academic Freedom as a Fundamental Right*, League of European Research Universities, Leuven, 2010, www.leru.org/files/general/AP6_Academic_final_Jan_2011.pdf. en E. BREWAEYS, “Academische vrijheid, uitingsvrijheid van de academicus en wetenschappelijke kritiek” in W. DEBEUCKELAERE, S. GUTWIRTH, M. LAMBRECHTS, M. SANTENS en D. VOORHOOF (eds.), *Ontmoetingen met Koen Raes*, Brugge, die Keure, 2012, 71-84.

¹⁵ Voor parlementairen en ministers en staatssecretarissen geldt wel de zgn. parlementaire onverantwoordelijkheid (art. 58, 101, 104, 120, 124 en 126 Gw.) en Kamer van volksvertegenwoordigers, *De Parlementaire Onverantwoordelijkheid – Freedom of Speech*, Brussel, 2007. Voor advocaten geldt een relatieve immuniteit van het pleidooi en de conclusies: art. 452 Sw. en art. 444-445 Ger.W. Zie ook D. VOORHOOF en P. VALCKE, *Handboek Mediarecht*, Brussel, Larcier, 2011, 28-29.

¹⁶ Cass. 9 oktober 1973, *Arr.Cass.* 1974, 161 en *Pas.* 1974, I, 147.

¹⁷ Een strafwet die de vrijheid van meningsuiting beperkt, moet restrictief worden geïnterpreteerd (Grondwettelijk Hof nr. 45/96, 12 juli 1996). De strafbare handeling moet bovendien voldoende precies zijn omschreven (Grondwettelijk Hof nr. 69/2003, 14 mei 2003). Uit art. 19 Gw. kan niet worden afgeleid dat elk misbruik van de vrijheid van meningsuiting strafrechtelijk moet worden bestraft (Grondwettelijk Hof nr. 195/2009, 3 december 2009, overw. B.34), hetgeen impliceert dat ook in andere wetten en decreten beperkingen en restricties aan de uitingsvrijheid opgelegd kunnen worden.

¹⁸ Zie wet 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (herhaaldelijk gewijzigd), de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen en de wet 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (herhaaldelijk gewijzigd). Voor een bespreking, zie nr. 560 (i.v.m. de Antiracismewet), nr. 618 e.v. en 745 (i.v.m. de Genderwet en Antidiscriminatiewet). Zowel het hof van beroep te Gent, als het Hof van Cassatie hebben geoordeeld dat de wet van 30 juli 1981 als een gerechtvaardigde beperking van de vrijheid van meningsuiting kan worden beschouwd (Gent 21 april 2004, *AM* 2004/2170 en *JT* 2004, 590, noot E. BREMS en S. VAN DROOGHENBROECK; Cass. 9 november 2004, *CDPK* 2005/3, 597 en D. VOORHOOF, “Het Vlaams Blok-arrest: de antiracismewet is geen loutere symboolwet!”, *TvMR* 2004/2, 9-11). Zie ook D. VOORHOOF, “Racismebestrijding en vrijheid van meningsuiting in België : wetgeving en jurisprudentie” in G.A.I. SCHUIJT en D. VOORHOOF (eds.), *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gent, Academia Press, 1995, 155-192; N. BONBLED, “La conciliation des restrictions constitutionnelles et conventionnelles à la liberté d’expression: le cas des discours haineux”, *Rev.b.dr.const.* 2005/3-4, 421-487 en J. VRIELINK, “Cascade-aansprakelijkheid, onjuiste be-

gen¹⁹ zijn volgens de Belgische wetgeving strafbaar. Ook uitingen die strijdig zijn met de goede zeden kunnen worden gestraft. Artikel 383 Sw. stelt strafbaar “hij die liederen, vlugschriften of andere geschriften, al dan niet gedrukt, afbeeldingen of prenten die strijdig met de goede zeden, tentoonstelt, verkoopt, of verspreidt”²⁰. Ook het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen en goedkeuren van de tijdens de Tweede Wereldoorlog gepleegde genocide is strafbaar²¹. De strafbaarstelling van

richtgeving en de Antiracismewet”, *AM* 2014/3-4, 210-220. Over racistische meningsuitingen door politieambtenaren, zie J. VAN NIEUWENHOVE, “Extremistische en racistische vormen van meningsuiting door politieambtenaren, rijkswachters en militairen”, *Vigiles* 1995, afl. 4, 1-7. Zie ook Cass. 29 oktober 2013, *T.Strafr.* 2014/2, 142, noot J. VRIELINK en *JT* 2014, 391, noot Q. VAN ENIS, waarin het Hof van Cassatie bevestigt dat naar recht verantwoord is het arrest dat beklaagde veroordeelt wegens het aanzetten tot discriminatie, aangezien de beklaagde niet louter zijn mening uitte, maar gelet op de inhoud, de toon, het expliciete karakter, het decor, de inkleding en het repetitief karakter van zijn boodschappen onbetwistbaar de toehoorders aanzette tot discriminatie op basis van geloof en tot discriminatie, segregatie, haat of geweld jegens de groep van de niet-moslims en dat hij zulks wetens en willens en dus opzettelijk deed. Zie ook D. VOORHOOF, “De Wet Bestrijding Discriminatie als beperking op de expressievrijheid: ultieme realisatie van het gelijkheidsbeginsel of veelkoppig monster?” in M. DE VOS en E. BREMS (eds.), *De Wet Bestrijding Discriminatie in de praktijk*, Antwerpen/New-York/Oxford, Intersentia, 2004, 151-201 en D. DE PRINS, S. SOTTIAUX en J. VRIELINK, *Handboek discriminatierecht*, Mechelen, Kluwer, 2005.

¹⁹ Art. 443-452 Sw. Als aantasting van de eer en goede naam van personen worden ook aangemerkt de lasterlijke aangifte bij de overheid en lasterlijke aantijgingen tegen ondergeschikten (art. 445 Sw.) en kwaadwillige ruchtbaarmaking (art. 449 Sw.).

²⁰ Art. 383 Sw. stelt elke vorm van openbare schennis van de goede zeden strafbaar, ongeacht of dit gebeurt door het zingen van liederen, door middel van gedrukte publicaties, prenten of afbeeldingen, via audiovisuele media of internet: zie D. VOORHOOF en P. VALCKE, *o.c.*, 153-164. Artikel 383*bis* Sw. stelt ook strafbaar het verspreiden of uitzenden van films, foto's of andere beeld dragers die houdingen of seksuele handelingen met pornografisch karakter voorstellen waarbij minderjarigen betrokken zijn of worden voorgesteld. Straffbaar is ook hij die aan minderjarigen oneerbare prenten, afbeeldingen of voorwerpen die hun verbeelding kunnen prikkelen verkoopt of uitdeelt of op de openbare weg tentoonstelt (art. 387 Sw.).

²¹ Wet 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, onderschatten, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd, *BS* 30 maart 1995. Het Grondwettelijk Hof heeft de betrokken wet bestaanbaar geacht met de grondwettelijke bepalingen (Grondwettelijk Hof nr. 45/96, 12 juli 1996). Het Hof stelde uitdrukkelijk dat de bedoelde wet repressief is en geen preventieve maatregelen bevat om de verspreiding van de bedoelde meningen te verhinderen (overw. B.7.14). Zie J. VELAERS, “Het Arbitragehof, de vrijheid van meningsuiting en de wet tot bestraffing van het negationisme en het revisionisme”, *CDPK* 1997, 573-580 en D. VOORHOOF, “Het Arbitragehof en de anti-negationismewet” (noot onder Arbitragehof 12 juli 1996), *Jaarboek Mensenrechten* 1996/1997, 346-353. Voor toepassingen, zie Antwerpen 14 april 2005 en Corr. Antwerpen 9 september 2003, *RW* 2004-2005, 268, met noot T. VANDROMME (beide besproken door D. VOORHOOF in *Juristenkrant* 2003/76, 12 en 2005/109, 2-3). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in een beslissing van 24 juni 2003 (R. Garaudy t. Frankrijk; besproken door H. PANKEN in *RW* 2004-2005, 355) erop gewezen dat de ontkenning van de Holocaust ook geen bescherming geniet onder art. 10 EVRM. Het Hof maakte daarbij toepassing van art. 17 EVRM, volgens hetwelk de rechten van het EVRM niet zo kunnen worden uitgelegd dat ze personen of groepen het recht verlenen de rechten van anderen te vernietigen of te beperken verder dan het verdrag toelaat. Het Europees Hof voor de Mensenrechten heeft ook de banalisering of instrumentalisering van de Holocaust beoordeeld als een legitieme reden voor inperking van de vrijheid van meningsuiting (Hof Mensenrechten, arrest Peta Deutschland t. Duitsland van 8 november 2012). Zie

“belaging”, ook wel *stalking* genoemd (art. 442bis Sw.) kan eveneens toepassing vinden als een beperking van de vrijheid van meningsuiting, bijvoorbeeld wanneer een uiting op een website van aard is de rust van personen op een ernstige wijze te verstoren²². Ook artikel 145, § 3bis van de Wet van 15 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan een beperking inhouden van de vrijheid van meningsuiting: deze bepaling stipuleert de strafbaarstelling, met mogelijke gevangenisstraf tot twee jaar, van hij die “*een elektronische-communicatienetwerk of -dienst of andere elektronische communicatiemiddelen gebruikt om overlast te veroorzaken aan zijn correspondent of schade te berokkenen*”²³. In de sfeer van de misdaad- en rechtsjournalistiek moet vooral rekening worden gehouden met artikel 460ter Sw. dat het misbruik van inzagerecht in het strafdossier wil beteugelen. Krachtens artikel 460ter Sw. kunnen journalisten of media (als mededader of medeplichtige) vervolgd en gestraft worden wegens het bekendmaken van gegevens uit een strafdossier, wanneer dit tot doel en tot gevolg heeft om inbreuk te maken op het privéleven, de fysieke of morele integriteit van personen of de goederen van een in het dossier genoemde persoon²⁴. Net voor de zomer van 2014 werd ook de wet goedgekeurd ter bestrijding van seksisme in de openbare ruimte en tot aanpassing van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen teneinde de daad van discriminatie te bestraffen. Deze nieuwe wetsbepaling stelt strafbaar hij die een gedrag aanneemt dat de wet bestempelt als seksisme. Voor de toepassing van deze wet wordt begrepen onder seksisme “*elk gebaar of handeling die, in de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden, klaarblijkelijk bedoeld is om minachting uit te drukken jegens een persoon wegens zijn geslacht, of deze, om dezelfde reden, als minderwaardig te beschouwen of te reduceren tot diens geslachtelijke dimensie en die een ernstige aantasting van de waardigheid van deze persoon ten gevolge heeft*”²⁵. Bij bestraffing van seksistische uitingen in toepassing

ook D. VOORHOOF, “Vrijheid van meningsuiting en banalisering en instrumentalisering van de Holocaust” (noot onder EHRM 8 november 2012, Peta Deutschland t. Deutschland), *European Human Rights Cases* 2013/3, 564-580.

²² Zie de rechtspraak in de zaak-F. Belkacem, de woordvoerder van Sharia4Belgium: Corr. Antwerpen 2 mei 2012, *AM* 2015/5, 481; Antwerpen 8 juni 2013 en Cass. 29 oktober 2013, *T.Strafr.* 2014/2, 142, noot J. VRIELINK en *JT* 2014, 391, noot Q. VAN ENIS. De toepassing van de strafbaarstelling van belaging (art. 442bis Sw.) op meningsuitingen (via internet) houdt evenwel een problematische bijkomende beperking in op de vrijheid van meningsuiting zoals gewaarborgd door artikel 19 Gw. Zie ook D. VOORHOOF, “Strafbare uitingen op internet, de kwalificatie drukpersmisdrijf en het misdrijf belaging” (noot onder Corr. Antwerpen 30 maart 2012 en Corr. Antwerpen 2 mei 2012), *AM* 2012/5, 484-486; D. VOORHOOF, “Recente rechtspraak belaaft expressievrijheid op internet”, *Juristenkrant* 2013/278, 3; J. VRIELINK, “Internet: spreken is zilver, schrijven is goud? (Druk)persmisdrijf (art. 150 GW), de audiovisuele media en de zaak Belkacem”, *T.Strafr.* 2014/2, 143-149 en Q. VAN ENIS, “Entre interprétation restrictive du délit de presse et interprétation extensive de l’infraction de harcèlement: un régime en clair-obscur pour la vidéo en ligne?”, *JT* 2014, 393-397.

²³ Zie Grondwettelijk Hof nr. 198/2011, 22 december 2011.

²⁴ Cass. 7 december 2004, *AM* 2005/2, 166 en Hof Mensenrechten, beslissing José Masschelein t. België van 20 November 2007.

²⁵ Wet van 22 mei 2014, *BS* 24 juli 2014. Zie *Parl.St.* Kamer 2013-2014, nr. 3279/005 en *Parl.St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2830/3. Voor een kritische commentaar, zie Y. JANSSENS, “‘Seksisme’ symbolisch strafbaar gesteld”, *Juristenkrant* 2014/289, 6-7 en J. VRIELINK en S. VAN DYCK, “Seksisme afgeschafft! (samen met enkele grondrechten)”, *Juristenkrant*

van deze strafbepalingen moet wel steeds rekening gehouden met artikel 10 EVRM (zie nr. 862-866).

844. Misbruiken van de vrijheid van meningsuiting kunnen niet alleen strafrechtelijk worden vervolgd (in de gevallen waarin de wet het misbruik als een misdrijf heeft omschreven), maar kunnen ook recht geven op een schadevergoeding of een herstel *in natura* op basis van artikel 1382 BW²⁶. De belangrijkste beperking op de vrijheid van meningsuiting vindt zijn basis in artikel 1382 BW, aangezien het misbruik van de vrijheid van meningsuiting kan worden aangemerkt als een onrechtmatige daad die schade aan derden kan veroorzaken, bijvoorbeeld in geval van privacy-schendende, onzorgvuldige of onnodig kwetsende uitingen via de media²⁷.

845. Ook andere repressieve maatregelen zijn mogelijk. Het Grondwettelijk Hof heeft de in artikel 15ter van de wet van 4 juli 1989 voorziene procedure tot intrekking van de dotatie van een politieke partij, waaraan een duidelijke vijandigheid kan worden toegeschreven ten opzichte van de fundamentele rechten en vrijheden gewaarborgd door het EVRM, aanvaardbaar geacht in het licht van de vrijheid van meningsuiting (van politieke partijen)²⁸. Het Hof oordeelde dat de intrekking geen preventieve maatregel vormt.

2014/289, 15. Zie ook D. VOORHOOF, “Seksismewet: sterk symbool, beperkte impact”, *Juristenkrant* 2014/293, 16.

²⁶ Zie bv. Gent 28 maart 2002, *RW* 2003-2004, 507; Antwerpen 1 december 2004, *NJW* 2005, 132 en Cass. 27 april 2007, *AM* 2007/4, 377. Zie ook H. VANDENBERGHE, “Over persaansprakelijkheid”, *TPR* 1993, 843-883; D. VOORHOOF, “De doorwerking van publiekrechtelijke beginselen in de civielrechtelijke aansprakelijkheid voor informatie via (multi-)media” in X, *Publiekrecht. De doorwerking van het publiekrecht in het privaatrecht. Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1996-1997*, Gent, Mys en Breesch, 1997, 485-523; E. MONTERO, “La responsabilité civile des médias” in A. STROWEL en F. TULKENS (eds.), *Prévention et réparation des préjudices causés par les médias*, Brussel, Larcier, 1998, 95-134; D. DE PRINS, “De burgerlijke rechter en de persvrijheid”, *RW* 2000-2001, 1445-1456 en D. VOORHOOF, “De journalistieke vrijheid en de tussenkomst van de rechter: censuur of noodzaak in een democratische samenleving?” in X, *Censuur. Referaten van het colloquium van 16 mei 2003*, Brussel, Larcier, 2003, 85-92.

²⁷ Zie D. VOORHOOF en P. VALCKE, *o.c.*, 181-227.

²⁸ Grondwettelijk Hof nr. 10/2001, 7 februari 2001 en Grondwettelijk Hof nr. 195/2009, 3 december 2009. Zie ook S. SOTTIAUX, “Het Arbitragehof herwaardeert de vrijheid van meningsuiting”, *RW* 2001-2002, 185-193. Voor een toepassing zie RvS (Alg. Verg.) nr. 213.879, 15 juni 2011. De Raad liet opmerken dat de inmenging van artikel 15ter van de wet van 4 juli 1989 in de vrijheid van meningsuiting, teneinde niet disproportioneel te zijn, “alleen voor die gevallen mag gelden waarin de politieke partij ontegenzeggelijk tot een schending van de rechten of vrijheden van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens of de aanvullende protocollen heeft geïnciteerd. Of de meningsuitingen onmiskenbaar opstoken tot de schending van een beginsel zoals hierboven is geformuleerd, is te beoordelen aan de hand van hun inhoud en de context. Ze moeten bovendien ervan doen blijken dat een specifiek moreel element voorhanden is. “Vijandig” gezind zijn, impliceert het bestaan van sterke gevoelens en denkbeelden van afkeer en haat, van kwaadwilligheid”. In deze zaak was de Raad van State finaal van oordeel dat de aangevoerde en in aanmerking te nemen feiten niet aantoonde “dat het Vlaams Belang kennelijk vijandig staat” tegenover de rechten en vrijheden van het EVRM.

B. Principieel verbod van preventieve maatregelen

846. De vrijheid van meningsuiting kan, volgens de Grondwet, in beginsel niet aan preventieve maatregelen worden onderworpen²⁹. Dit verbod geldt ook voor meningen, die, na het uiten ervan, strafbaar zijn (bv. aanzetten tot racisme, vreemdelingenhaat of discriminatie)³⁰. Nochtans moet worden vastgesteld dat dit beginsel in de loop der jaren steeds restrictiever werd geïnterpreteerd. Zoals VELAERS opmerkt, is dit het gevolg van, enerzijds, een tendens om de vrije meningsuiting af te wegen tegen de efficiënte bescherming van andere rechtsgoederen (bv. het recht op eerbiediging van het privéleven) en, anderzijds, het feit dat het onderscheid tussen preventieve en repressieve maatregelen niet steeds even scherp blijkt te zijn³¹.

847. De problematiek stelt zich in het bijzonder n.a.v. door rechters (in kort geding) op basis van de artikelen 584 Ger.W. en 1382 BW uitgesproken publicatie- of verspreidingsverboden (bv. omwille van de in de publicatie voorkomende schending van het recht op eerbiediging van het privéleven³²). Nadat daarover heel veel discussie was gerezen en verschillende tegenstrijdige uitspraken waren geveld³³, oor-

²⁹ Grondwettelijk Hof nr. 136/2003, 22 oktober 2003, overw. B.5.1.

³⁰ Grondwettelijk Hof nr. 17/2009, 12 februari 2009 en Corr. Veurne 9 maart 2011, *AM* 2012/4, 379. Zie ook P. VANDERNOOT, "La Constitution belge et la diffusion d'idées racistes: mieux vaut prévenir que guérir" in *Liber Amicorum Paul Martens*, Brussel, Larcier, 2007, 521-568.

³¹ J. VELAERS, "'De censuur kan nooit worden ingevoerd'. Over de motieven van het censuurverbod" in X, *Censuur, Referaten van het colloquium van 16 mei 2003*, Brussel, Larcier, 2003, 27.

³² Over de "botsing" tussen de vrijheid van meningsuiting en het recht op privacy, zie o.m. S. SOTTIAUX, "Het conflict tussen de vrijheid van meningsuiting en het recht op privacy", *TBBR* 2003, 308-311; P. LEMMENS, *Vrijheid van meningsuiting. Een grondrecht ingebed in plichten en verantwoordelijkheden*, Deventer, Kluwer, 2005, 83 e.v. en S. SMET en D. VOORHOOF, "Vrijheid van meningsuiting, foto's van publieke figuren en 'chilling effect'" (noot onder MGN Limited t. het Verenigd Koninkrijk), *EHRM* 18 januari 2011, *European Human Rights Cases* 2011/5, 781-806. Zie ook Hof Mensenrechten, arrest (Gr.K.) Axel Springer AG t. Duitsland 7 februari 2012 en arrest (Gr.K.) Von Hannover (nr. 2) t. Duitsland 7 februari 2012.

³³ Over de problematiek, zie o.m. D. VOORHOOF en J. BAERT, "Rechter en persvrijheid", *Tegenspraak* 1984/2, 14-20; D. VOORHOOF, "Beperkingen op de expressievrijheid via de kortgedingrechter: een omstreden rechtsmiddel" (noot onder Rb. Antwerpen (Kort Ged.) 16 mei 1995), *AM* 1996/2, 168-171; D. VOORHOOF, "De doorwerking van publiekrechtelijke beginselen in de civielrechtelijke aansprakelijkheid voor informatie via (multi-)media" in X, *Publiekrecht. De doorwerking van het publiekrecht in het privaatrecht, Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1996-1997*, Gent, Mys en Breesch, 1997, 485-523; D. VOORHOOF, "Boek in verband met zaak-Dutroux na kort geding uit de handel" (noot onder Antwerpen 8 februari 1999), *AJT* 1998-1999, 797-807; D. DE PRINS, "De burgerlijke rechter en de persvrijheid", *RW* 2000-2001, 1445-1456; S. VAN GARSSE, "Het rechterlijk verspreidingsverbod: een kwestie van timing?", *AJT* 2001, 565-567. D. VOORHOOF, "De journalistieke vrijheid en de tussenkomst van de rechter: censuur of noodzaak in een democratische samenleving?" in X, *Censuur, Referaten van het colloquium van 16 mei 2003*, Brussel, Larcier, 2003, 71-95; F. TULKENS en J. SOHIER, "Les cours et tribunaux. Chronique de jurisprudence 1998-1999", *Rev.b.dr.const.* 1999/4, 481-483; K. LEMMENS, "'Taisez-vous, Elkabbach!' L'interdiction de censure à la lumière des pratiques sociales", *Rev.b.dr.const.* 2003/4, 375-395; R. VAN MELSEN, "La cessation judiciaire de la diffusion de critiques émises par un conseiller

deelde het Hof van Cassatie in een arrest van 29 juni 2000 dat een door de rechter uitgesproken publicatie- of verspreidingsverbod niet noodzakelijk strijdig is met het verbod van censuur, zoals gewaarborgd door artikel 25 Gw., indien de publicatie reeds een ruime verspreiding kende op het ogenblik van de betekening van het publicatie- of verspreidingsverbod³⁴. Volgens het Hof kan er m.a.w. niet worden gesproken van een (verboden) preventieve maatregel, indien het verbod wordt uitgesproken en betekend nadat de publicatie reeds een ruime verspreiding heeft gekend. Slechts nadat van de vrijheid van meningsuiting – inclusief de verspreidingsvrijheid – ten volle gebruik is gemaakt, zou de rechter (repressief) kunnen optreden door bv. schadevergoeding toe te kennen, een verbod op te leggen om verder te verspreiden of een verplichting op te leggen om de publicatie uit de handel te nemen³⁵. In een arrest van 9 november 2006 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat de rechtspraak van het Hof van Cassatie verenigbaar is met artikel 10 EVRM³⁶. Ook het Grondwettelijk Hof ondersteunt die visie door te stellen dat het door de artikelen 19 en 25 Gw. gewaarborgde verbod van censuur “impliceert dat het rechterlijk optreden slechts mogelijk is wanneer er reeds een verspreiding is geweest”³⁷. Anderzijds moet worden opgemerkt dat sommige rechtspraak oordeelt dat de kortgedingrechter geen verspreidingsverbod meer kan opleggen zodra de be-

communal: dans les eaux troubles de la distinction entre ingérence préventive et répressive”, *CDPK* 2007/1, 127-152.

³⁴ Cass. 29 juni 2000, *AJT* 2000-2001, 581-583. Zie daarover S. VAN GARSSE, “Het rechterlijk verspreidingsverbod: een kwestie van timing?”, *AJT* 2000-2001, 565-567; F. TULKENS en A. STROWEL, “L’arrêt *Leempoel et Editions Ciné Revue*: de l’art de mettre fin à une controverse” (noot onder Cass. 29 juni 2000), *Journ.proc.* 2000/398, 28-31; F. JONGEN, “Le juge est-il un censeur?” (noot onder Cass. 29 juni 2000), *JLMB* 2000, 1592-1595; A. VERDOODT, “Het Hof van Cassatie en de interpretatie van artikel 25 van de Grondwet”, *Jaarboek Mensenrechten* 2000-2001, 266-274; D. VOORHOOF, “Brokkelt de grondwettelijke bescherming van de drukpersvrijheid en het verbod van censuur verder af?” (noot onder Cass. 29 juni 2000), *R.Cass.* 2001/1, 25.

³⁵ J. VELAERS, “‘De censuur kan nooit worden ingevoerd’. Over de motieven van het censuurverbod” in X, *Censuur, Referaten van het colloquium van 16 mei 2003*, Brussel, Larcier, 2003, 28. Zie ook D. VOORHOOF, “De journalistieke vrijheid en de tussenkomst van de rechter: censuur of noodzaak in een democratische samenleving?” in X, *Censuur, Referaten van het colloquium van 16 mei 2003*, Brussel, Larcier, 2003, 81-82. In plaats van een verspreidingsverbod op te leggen kan de kortgedingrechter overigens ook een bevel opleggen om een inlassing, waarschuwing of rectificatiebericht te publiceren, uit te zenden of op een website toe te voegen, zijnde voorlopige maatregelen die zich beter verhouden tot het verbod van preventieve maatregelen van art. 19 Gw. en in overeenstemming zijn met de terughoudende opstelling van het EHRM ten opzichte van “prior restraint” in toepassing van art. 10 EVRM: Voorz. Rb. Brussel (Kort Ged.) 26 oktober 2001, *AM* 2002/4; Voorz. Rb. Dendermonde (Kort Ged.) 27 november 2001, *AM* 2002/1, 87 en Voorz. Rb. Antwerpen (Kort Ged.) 24 november 2010, *AM*.2011/4-5, 565. Zie ook D. VOORHOOF en P. VALCKE, *o.c.*, 88-90.

³⁶ Het Hof oordeelde o.m. dat de artikelen van het Gerechtelijk Wetboek en het Burgerlijk Wetboek, die de rechter toelaten om een publicatie- of verspreidingsverbod onder de door het Hof van Cassatie gestelde voorwaarden uit te spreken, als “wettelijke” basis kunnen fungeren voor de bedoelde beperkingen van de vrijheid van meningsuiting (Hof Mensenrechten, arrest *Leempoel en Ciné Revue* t. België van 9 november 2006). Zie N. BONBLED en M. LYS, “L’affaire *Leempoel et Ciné Revue*: le mot de la fin?”, *JT* 2006, 789-792.

³⁷ Grondwettelijk Hof nr. 157/2004, 6 oktober 2004, overw. B.75 en F. JONGEN, “Préventif, répressif ou curatif? Le juge des référés et la liberté des médias en Belgique”, *AM* 2013/5, 332-347.

streden publicatie is verspreid, omdat de kortgedingprocedure nu net tot doel heeft om door middel van voorlopige maatregelen “schade van een bepaalde omvang, dan wel ernstige ongemakken te voorkomen”³⁸, niet om die te herstellen³⁹. Andere rechtspraak acht een preventief rechterlijk verbod niet in strijd met de Grondwet wanneer het niet strekt tot het verbieden van de openbaarmaking of verspreiding van strafbare meningen of opinies, maar zich beperkt tot een maatregel tegen de strafbare openbaarmaking van (loutere) informatie⁴⁰. Opmerkelijk blijft de vaststelling dat af en toe toch nog, soms op eenzijdig verzoekschrift, verbod wordt opgelegd tot publicatie van een boek of tijdschrift, zonder enige vorm van verspreiding vooraf of zelfs zonder dat de precieze inhoud van de gewraakte publicatie aan de rechter bekend is. Dergelijke beschikkingen zijn evenwel in strijd met artikel 19 Gw.⁴¹

In dit kader dient ook te worden gewezen op rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waaruit kan worden afgeleid dat het Hof minder streng is voor een “voorlopig verspreidingsverbod” dan voor een definitief verbod⁴². Ten opzichte van vormen van “*prior restraint*” wijst het Hof op het inherente gevaar dat verbonden is met preventieve maatregelen in het kader van artikel 10 EVRM⁴³.

³⁸ Cass. 11 mei 1990, *RW* 1990-1991, 987.

³⁹ Zie Antwerpen 27 januari 2003, *RW* 2005-2006, 1181; Antwerpen 8 maart 2004, *NJW* 2004, 450 (zie hierover D. VOORHOOF, “Hof weigert verspreidingsverbod van boeken met racistische inslag”, *Juristenkrant* 2004/89, 13); Rb. Antwerpen 21 december 2000, *RW* 2000-2001, 1460-1463; Kort Ged. Antwerpen 13 april 1979, *RW* 1978-1979, 2824; Kort Ged. Turnhout 9 juli 1981, *Limb.Rechtsl.* 1982, 24; Kort. Ged. Aarlen 25 augustus 1997, *AM* 1998, 48, noot D. VOORHOOF; Kort Ged. Gent 12 februari 1999, *AM* 1999, 280; Kort Ged. Antwerpen 3 februari 1999, *AM* 1999, 281; Kort Ged. Gent 16 maart 2000, *AM* 2000, 329. Zie in dezelfde zin D. DE PRINS, “De burgerlijke rechter en de persvrijheid”, *RW* 2000-2001, 1450 en D. VOORHOOF, “Humo uit de rekken: censuur door de rechter?”, *Juristenkrant* 2008/177, 5. Zie echter ook Rb. Brussel (Kort Ged.) 2 maart 2000, *JT* 2002, 113, noot E. WERY, waarin werd gesteld dat ook bij een publicatie die reeds geruime tijd op het internet beschikbaar is, nog sprake kan zijn van “dringendheid”, aangezien het beschikbaar blijven van de publicatie op het internet de afbreuk aan de reputatie van een persoon van uur tot uur kan verzwaren. In een vonnis van 24 maart 2005 van dezelfde rechtbank wordt evenwel het tegenovergestelde gesteld (Rb. Brussel (Kort Ged.) 24 maart 2005, *JT* 2005, 583).

⁴⁰ Voor een kritische analyse, zie D. VOORHOOF, “Boek in verband met de zaak Dutroux na kortgeding uit de handel” (noot onder Antwerpen (Kort Ged.) 8 februari 1999), *AJT* 1999, 797-807.

⁴¹ Voorz. Rb. Antwerpen (Kort Ged.) 17 december 2009, *AM* 2010/3, 299; T. MOONEN, “Eerste geval van rechterlijke censuur is een feit”, *Juristenkrant* 2009/195, 2; D. VOORHOOF, “Nog maar eens de juridische bokshandschoen”, *De Journalist* 2009/130, 6 en J. ENGLEBERT, “Lorsqu’un juge viole la Constitution...”, *AM* 2013/6, 427-428. Zie ook Voorz. Rb. Hasselt (Kort Ged.) 4 maart 2010, *AM* 2010/4, 388 en Voorz. Rb. Brussel (Kort Ged.) 29 januari 2013, *AM* 2013/6, 482.

⁴² Hof Mensenrechten, arrest Plon t. Frankrijk van 18 mei 2004.

⁴³ Hof Mensenrechten, arrest Alinak t. Turkije van 29 maart 2005: “the dangers inherent in prior restraint are such that they call for the most careful scrutiny by the Court. This is especially so as far as the press is concerned, for news is a perishable commodity and to delay its publication, even for a short period, may well deprive it of all its value and interest. This danger extends to the censorship of publications other than periodicals that deal with a topical issue.” (§ 37)

848. Over de vraag of het verbod van preventieve maatregelen ook geldt voor radio- en televisie-uitzendingen, bestaat nog steeds enige onduidelijkheid⁴⁴. De tekst van de Grondwet lijkt dit verbod in te houden⁴⁵ en ook in de rechtsleer is deze interpretatie bijgetreden of verdedigd⁴⁶. Nochtans hebben zowel de afdeling wetgeving van de Raad van State als het Grondwettelijk Hof, zonder het uitdrukkelijk te stellen, in het verleden het verbod van preventieve maatregelen niet toepasselijk geacht of minstens genuanceerd⁴⁷. In het arrest nr. 124/2000 van 29 november 2000 stelde het Grondwettelijk Hof bv. dat een preventieve beperking van de vrijheid van meningsuiting in functie van de bescherming van minderjarigen aanvaardbaar is, wanneer de opgelegde beperkingen niet onevenredig zijn met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen⁴⁸. Ook in zijn arrest nr. 161/2010 van 22 december 2010 lijkt het Hof, zonder het uitdrukkelijk te stellen, ervan uit te gaan dat het verbod van preventieve maatregelen niet onverkort geldt⁴⁹.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft ondertussen evenwel afstand genomen van dit standpunt. In een advies van 4 november 2005 stelt de Raad zelfs onomwonden dat het verbod van preventieve maatregelen ook geldt voor reclameboodschappen die worden verspreid via radio en televisie⁵⁰. Ook het Grondwettelijk Hof heeft

⁴⁴ Over de mogelijkheid voor openbare omroepen om politieke partijen niet toe te laten tot verkiezingsuitzendingen, zie RvS, nr. 80.787, 9 juni 1999, *CDPK* 2001, 72 noot C. DOUTRELEPONT en N. VAN LAER; RvS, nr. 117.851, Belgische Unie - Union belge, 1 april 2003. Voor een bespreking van de verschillende beslissingen van de Vlaamse Geschillenraad (later vervangen door de "Vlaamse Regulator voor de media"), zie D. VOORHOOF, "VRT, Blok en democratische samenleving", *Juristenkrant* 2001, nr. 39. Zie ook H. VAN DE CAUTER, "Raad van State ontzegt kleine partijen toegang tot openbare media", *Juristenkrant* 2003/72, 3. Over de mogelijkheid voor de bevoegde wetgever om een verbod van reclame voor politieke partijen op radio en televisie uit te vaardigen, zie Grondwettelijk Hof nr. 161/2010, 22 december 2010; Hof Mensenrechten, arrest TV Vest en Rogaland Pensjonistparti t. Noorwegen van 11 december 2008; arrest (Gr.K.) Animal Defenders International t. Verenigd Koninkrijk van 22 april 2013. Zie ook D. VOORHOOF, "Verbod van politieke en syndicale reclame op radio en televisie ter discussie", *AM* 2009/1-2, 211-215 en T. MOONEN, "Politieke reclame op radio en televisie: want u bent het waard", *RW* 2010-2011, 1754-1771.

⁴⁵ Niettegenstaande in art. 25 Gw. alleen sprake is van de "drukkers", is art. 19 Gw. voldoende ruim om toepasselijk te worden geacht op elke meningsuiting.

⁴⁶ J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1999, 148; D. VOORHOOF, "De journalistieke vrijheid en de tussenkomst van de rechter: censuur of noodzaak in een democratische samenleving" in X, *Censures/Censuur, Referaten van het colloquium van 16 mei 2003*, Larcier, Brussel, 2003, 71-95 en J. ENGLEBERT, *La procédure garante de la liberté d'information*, Limal, Anthemis, 2014, 175-220. Zie evenwel ook F. JONGEN, "Préventif, répressif ou curatif? Le juge des référés et la liberté des médias en Belgique", *AM* 2013/5, 332-347.

⁴⁷ Over de desbetreffende adviezen van de Raad van State, zie J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1999, 148-149.

⁴⁸ Grondwettelijk Hof nr. 124/2000, 29 november 2000. Op te merken valt dat verzoekers alleen een schending van het EVRM hadden ingeroepen en niet van de Grondwet. Vgl. met Grondwettelijk Hof nr. 31/2000, 21 maart 2000; nr. 13/2000, 2 februari 2000.

⁴⁹ Grondwettelijk Hof nr. 161/2010, 22 december 2010. In dit arrest hadden de verzoekers art. 19 Gw. wel ingeroepen.

⁵⁰ Adv.RvS 4 november 2005, *Parl.St.* Kamer 2005-2006, nr. 2189/1, *TBP* 2006/5, 317 e.v. Op te merken valt dat de in het ontwerp – waarover de Raad advies diende te verlenen – voorziene preventieve maatregel was voorgeschreven door een Europese richtlijn. De Raad

in meer recente rechtspraak duidelijk gemaakt dat bij rechterlijk optreden in verband met de vrijheid van meningsuiting rekening moet worden gehouden met het bij de artikelen 19 en 25 van de Grondwet gewaarborgde “verbod van preventieve maatregelen in het algemeen en het verbod van censuur in het bijzonder”⁵¹. Het Hof van Cassatie bleef evenwel het standpunt verdedigen dat een preventief verbod van een aangekondigd televisieprogramma niet in strijd was met de Grondwet en voldoende steun vond in de bevoegdheid van de kortgedingrechter zoals o.a. vastgelegd in artikel 584 Ger.W.⁵² Ook sommige kortgedingrechtspraak sloot aan bij deze zienswijze en achtte een uitzendverbod van een aangekondigd televisieprogramma niet in strijd met de artikelen 19 en 25 Gw.⁵³

In een arrest van 29 maart 2011 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de voormelde onduidelijkheid in de Belgische rechtspraak op de korrel genomen⁵⁴. Ofschoon het EVRM preventieve maatregelen in beginsel niet verbiedt, oordeelde het Hof dat daarvoor een duidelijke wettelijke basis voorhanden moet zijn. Het Hof leidde uit de onduidelijkheid in de rechtspraak af dat die wettelijke basis niet voorhanden is en besloot om die reden tot een schending van artikel 10 EVRM. Ondanks dit arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijft sommige rechtspraak toch nog van oordeel dat een preventief verbod van een televisieprogramma via de rechter geen strijdigheid oplevert met artikel 19 en 25 Gw., noch met artikel 10 EVRM⁵⁵.

oordeelde dat, ofschoon dergelijke maatregelen in beginsel strijdig zijn met art. 19 Gw., art. 34 Gw. (overdracht van bevoegdheden aan volkenrechtelijke instellingen) de maatregel toch kon verantwoorden. De instellingen van de Europese Unie kunnen, volgens de Raad, niet worden geacht de bepalingen van de Belgische Grondwet te moeten naleven. Vgl. Cass. 9 december 1981, *Arr.Cass.* 1981-1982, 491-496. In dit arrest oordeelde het Hof van Cassatie dat art. 19 Gw. (anders dan art. 25 Gw.) toepassing vindt op radio en televisie. Het verbod van preventieve maatregelen is bijgevolg ook toepasselijk op radio en televisie, maar een reglementering of een verbod van handelsreclame in de uitzendingen via kabeltelevisie is mogelijk wanneer die reglementering verenigbaar is met het Europees recht.

⁵¹ Grondwettelijk Hof nr. 157/2004, 6 oktober 2004, overw. B.75. Een regeling die de landelijke en regionale etherradio aan de openbare omroep en de lokale en agglomeratieradio aan het participatieve initiatief voorbehoudt, vormt volgens het Grondwettelijk Hof op zich geen ongeoorloofde beperking van de bij art. 19 Gw. gewaarborgde vrijheid van meningsuiting (Grondwettelijk Hof nr. 13/00, 2 februari 2000). Een dergelijke regeling kan niet als een preventieve maatregel worden aangezien.

⁵² Cass. 2 juni 2006, *AM* 2006/4, 355.

⁵³ Voorz. Rb. Brussel (Kort Ged.) 18 december 2007, *AM* 2008/6, 488. Zie ook D. VOORHOOF en P. VALCKE, *o.c.*, 84-86.

⁵⁴ Hof Mensenrechten, arrest RTBF t. België van 29 maart 2011, *JT* 2012, 238, noot K. LEMMENS. Zie D. VOORHOOF, “EHRM vrijwaart Belgische censuurverbod ook voor audiovisuele media”, *Juristenkrant* 2011/230, 8 en B. FRYDMAN en C. BRICTEUX, “L’arrêt RTBF c. Belgique: un coup d’arrêt au contrôle judiciaire préventif de la presse et des médias”, *RTDH* 2013/94, 331-350.

⁵⁵ D. VOORHOOF, “Uitzendverbod Telefacts via eenzijdig verzoekschrift: ongrondwettig en strijdig met EVRM”, *RW* 2014/40, 1562. Vgl. F. JONGEN, “Préventif, répressif ou curatif? Le juge des référés et la liberté des médias en Belgique”, *AM* 2013/5, 332-347. Zie ook Voorz. Rb. Brussel (Kort Ged.) 6 juni 2012, *AM* 2013/6, 476.

849. De rechtspraak is het er wel over eens dat de beperkingen van de vrijheid van meningsuiting moeten voldoen aan de in de mensenrechtenverdragen (voornamelijk artikel 10 EVRM) gestelde voorwaarden (zie nr. 862 e.v.).

C. Meningsuitingen in de openlucht

850. Bijeenkomsten in de openlucht zijn, volgens artikel 26, tweede lid Gw., ten volle onderworpen aan de politiewetten. De bevoegde autoriteiten kunnen de plicht opleggen om, voorafgaandelijk aan het houden van een manifestatie, een toelating of machtiging aan te vragen. De gemeentebesturen zijn in dit kader bevoegd om de nodige maatregelen te treffen met het oog op de handhaving van de openbare orde en de openbare veiligheid⁵⁶.

Vroeger leek de rechtspraak het er in grote mate over eens dat in de openlucht geuite meningen aan preventieve maatregelen konden worden onderworpen⁵⁷. Het Hof van Cassatie oordeelde immers dat een beroep kon worden gedaan op artikel 26, tweede lid Gw. (inzake vrijheid van vergadering) om dergelijke preventieve maatregelen te legitimeren (zie nr. 784)⁵⁸. In een arrest van 18 mei 1999 ging de Raad van State echter tegen de gevestigde rechtspraak in⁵⁹. De Raad oordeelde dat uit de bewoordingen van artikel 19 Gw. kan worden afgeleid dat preventieve maatregelen verboden zijn, zelfs als de vrijheid van eredienst en de vrijheid van meningsuiting op openbare plaatsen worden uitgeoefend. *In casu* werden de aangevochten preventieve maatregelen (voorafgaande toelating en meldingsplicht) i.v.m. het uitdelen van pamfletten op de openbare weg, als een ongeoorloofde beperking van de vrijheid van meningsuiting beschouwd⁶⁰. De Raad stelde wel dat de bevoegde overheden bepaalde voor-

⁵⁶ Zie o.m. art. 134, § 1 en 135, § 2 N.Gem.W. (niet gewijzigd door het Vlaams Gemeentedecreet).

⁵⁷ In bepaalde rechtsleer werd dit evenwel bekritiseerd. Zie o.m. A. ALEN, "Is het vereisen van een voorafgaand verlot in politiereglementen voor het uitdelen van pamfletten niet in strijd met de grondwettelijke vrijheid van meningsuiting?", *TBP* 1975, 110-128; K. RIMANQUE en J. DE JONGHE, "De vrijheid van expressie op straten en pleinen", *TBP* 1978, 7-24; J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, II, Antwerpen/Apel-doon, Maklu, 1991, nr. 850 e.v. Zie ook D. VOORHOOF, "De vrijheid van meningsuiting van milieuverenigingen en actiegroepen" (noot onder Vred. Mol 25 april 1995), *TMR* 1997/2, 132-134.

⁵⁸ Zie onder meer Cass. 29 oktober 1973, *Arr.Cass.* 1974, 243 en *Pas.* 1974, I, 232.

⁵⁹ RvS, Van Der Vinck e.a., nr. 80.282, 18 mei 1999, *TBP* 2000/4, 346 (verkort). Over dit arrest, zie D. VOORHOOF en A. DE MAEGD, "Beperkingen op de vrijheid van meningsuiting op openbare plaatsen: recente rechtspraak in verband met betogingsverboden en (preventieve) maatregelen betreffende de verspreiding van pamfletten", *CDPK* 1999, 336-362. In gelijkaardige zin RvS, Van Rossen, nr. 89.216, 7 augustus 2000.

⁶⁰ In een arrest van 22 maart 1989 oordeelde de Raad van State in een gelijkaardige – zij het op het vlak van de toelaatbaarheid van preventieve maatregelen minder uitdrukkelijke – zin. Een gemeentelijk reglement op de aanplakking werd vernietigd, omdat het een reeks preventieve maatregelen in het leven riep, die de bevoegdheid van de gemeentelijke overheid te buiten gingen, afweken van o.a. de art. 19 en 26 Gw. en buiten elke verhouding met het beoogde doel stonden: "En réservant la faculté d'afficher à des personnes ayant obtenu préalablement l'autorisation temporaire du collège des bourgmestre et échevins, sans pouvoir justifier cette mesure par des considérations touchant aux nécessités de l'ordre public, le conseil communal

waarden kunnen stellen aan de uitoefening van de grondwettelijk gewaarborgde vrijheden “voor zover deze niet het kenmerk van preventieve maatregelen vertonen” en “voor zover deze niet onevenredig zijn met het nagestreefde doel”. Regelende maatregelen zijn dus wel mogelijk⁶¹. Als meningsuitingen evenwel gebeuren in de vorm van een vreedzame vergadering (bv. een betoging) blijven preventieve maatregelen – op basis van artikel 26 Gw. (zie nr. 784) – mogelijk⁶². Dit houdt in dat de door de wetgever aangewezen overheden alle maatregelen mogen nemen om te voorkomen dat de openbare orde wordt verstoord. Dergelijke maatregelen dienen wel in een redelijk verband van evenredigheid te staan tot het doel dat ze nastreven⁶³. De vrees voor tegenbetogingen, ordeverstoring en een tekort aan beschikbare politiemensen om eventuele ordeverstoring te kunnen voorkomen moet grondig en pertinent gemotiveerd worden, zo niet is een concreet verbod van een aangekondigde betoging of bijeenkomst als een niet-gerechtigde beperking te beschouwen op het recht op de vrijheid van meningsuiting en het recht op vreedzame vergadering⁶⁴.

§ 3. DE VRIJHEID VAN MENINGSUITING VAN PERSONEN IN OPENBARE EN PRIVATE DIENST

851. Volgens artikel 6 van het KB van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de ambtenaren, hebben de ambtenaren het recht op vrijheid van meningsuiting ten aanzien van de feiten waarvan zij kennis hebben uit hoofde van hun ambt⁶⁵. Volgens het tweede lid van dit artikel is het hun evenwel verboden feiten bekend te maken die betrekking hebben op ‘s lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde, de financiële belangen van de overheid, het voorkomen en het bestraffen van strafbare feiten, het medisch geheim, de rechten en de vrijheden van de burger, en in het bijzonder het recht op eerbied voor het privéleven; dit verbod geldt bovendien voor feiten die betrekking hebben op de voorbereiding van alle beslissingen zolang er geen eindbeslissing is genomen, evenals voor feiten die, wanneer ze bekend worden gemaakt,

méconnaît à la fois la liberté d’expression et la liberté du commerce et de l’industrie.” (RvS, Chaidron et Demaret, nr. 32.275, 22 maart 1989)

⁶¹ Het Grondwettelijk Hof heeft bv. geoordeeld dat de beperking van de mogelijkheid tot afficheren tot bepaalde plaatsen niet als een preventieve maatregel kan worden beschouwd. De mogelijkheid tot afficheren wordt daardoor immers niet afhankelijk gemaakt van een voorafgaande inhoudelijke beoordeling van de boodschap (Grondwettelijk Hof nr. 136/2003, 22 oktober 2003, overw. B.5.1).

⁶² Zie bv. Gent I september 2003, RW 2005-2006, 464. In verband met een mogelijke volkstoeloop die naar aanleiding van bv. het uitdelen van pamfletten kan ontstaan stelt VELAERS dat dit slechts als een accidenteel gevolg van het afficheren en het colportereren moet worden beschouwd (J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, II, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1991, nr. 852).

⁶³ RvS nr. 189.378, 10 januari 2009.

⁶⁴ Voor enkele toepassingen, zie RvS nr. 170.823, 4 mei 2007 en RvS nr. 227.046, 3 april 2014.

⁶⁵ Uit de omstandigheid dat bepaalde ambtenaren (bv. die van de Post) niet onder het algemene principes-KB vallen, kan niet worden afgeleid dat zij zich niet zouden kunnen beroepen op de vrijheid van meningsuiting, die immers op algemene wijze wordt gewaarborgd in art. 19 Gw. (RvS, Peersman t. De Post, nr. 107.874, 17 juni 2002).

de mededingingspositie van het organisme waarin de ambtenaar is tewerkgesteld, kunnen schaden. Die bepalingen gelden ook voor de ambtenaren die hun ambt hebben neergelegd. De ambtenaar heeft dus een zekere plicht tot terughoudendheid ten aanzien van bepaalde feiten. Volgens de Raad van State is die beperking niet in strijd met de Grondwet, noch met het EVRM, aangezien de betrokken grondrechten de ambtenaar niet het recht verlenen om op onbeperkte wijze kritiek uit te oefenen op de werking van het bestuur⁶⁶. De overheid moet echter wel vermijden om straffen op te leggen die een overdreven afschrikwekkend effect hebben op de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting⁶⁷.

Wanneer de vrijheid van meningsuiting van ambtenaren in het geding is, wijst het Europees Hof voor de Rechten van de Mens doorgaans op het feit dat de nationale overheid over een zekere appreciatiebevoegdheid beschikt bij het beperken van die vrijheid⁶⁸. Niettemin is het Hof ook van oordeel dat, ofschoon ambtenaren gehouden zijn tot een zekere loyauteit, discretie en gereserveerdheid, zich in bepaalde omstandigheden kunnen beroepen op de vrijheid van meningsuiting om bepaalde wantoestanden of misbruiken publiekelijk aan te klagen (klokkenluiders)⁶⁹. Hetzelfde geldt voor werknemers in de private sector: zij zijn gebonden door een zekere loyauteits-

⁶⁶ RvS, Leclercq, nr. 47.689, 31 mei 1994; RvS, Ory, nr. 47.691, 31 mei 1994; RvS, P., nr. 168.781, 12 maart 2007, *RW* 2007-2008, 1321, noot J. NEUTS en J. PEETERS. Een tuchtsanctie die aan een ambtenaar wordt opgelegd moet evenwel in een evenredige verhouding staan met de ernst van het "niet-naleven" van die plicht tot terughoudendheid (RvS, G.P., nr. 168.781, 12 maart 2007, *NJW* 2007, 268). De verplichting tot terughoudendheid die rust op de individuele ambtenaar, staat er niet aan in de weg dat het bestuur, uiteraard bij wege van zijn ambtenaren, aan de bestuursdocumenten de openbaarheid geeft die is voorgeschreven door de Grondwet en de wet (RvS, nr. 62.922, 5 november 1996, *CDPK* 1997, 134 en *JT* 1997, 254 en Adv.RvS 22 juni 2000, *BS* 20 januari 2001). Over de vrijheid van meningsuiting van ambtenaren, zie o.m. B. SCHELSTRAETE, "Aandachtspunten inzake de grondwettelijke vrijheden van ambtenaren", *CDPK* 2011, 402-423.

⁶⁷ RvS, G.P., nr. 168.781, 12 maart 2007, *NJW* 2007, 268.

⁶⁸ Zie bv. Hof Mensenrechten, arrest Seurot t. Frankrijk van 18 mei 2004.

⁶⁹ Hof Mensenrechten (Gr.K.), arrest Guja t. Moldavië van 12 februari 2008; arrest Kudeshkina t. Rusland van 26 februari 2009; arrest Wojtas-Kaleta t. Polen, 16 juli 2009; arrest Heinisch t. Duitsland, 21 juli 2011; arrest Sosinowska t. Polen, 18 oktober 2011; arrest (Gr.K.) Palomo Sanchez e.a. t. Spanje, 12 september 2011; arrest Bucur en Toma t. Roemenië, 8 januari 2013. Het Hof houdt onder meer rekening met de vraag of de betrokkene met de informatie al dan niet effectief terechtkon bij zijn overste, of het gaat om een aangelegenheid van algemeen belang, of de gelekte informatie betrouwbaar is en in hoeverre de betrokken meningsuiting of gelekte informatie schade toebrengt aan de reputatie van de werkgever of betrokken organisatie. Ook met de aard van de sanctie houdt het Hof rekening, omdat vooral een ontslag (om dringende redenen) een bijzonder verregaande of afschrikwekkende impact kan hebben ("chilling effect") op potentiële klokkenluiders. Zie ook D. VOORHOOF en T. GOMBEER, "Klokkenluiden bij politie en justitie is uitoefening van expressievrijheid", *Vigiles, Tijdschrift voor politierecht/Revue du droit de police* 2008/5, 245-259 en D. VOORHOOF en P. HUMBLET, "The Right to Freedom of Expression in the Workplace under Article 10 ECHR" in F. DORSSEMONT, K. LÖRCHER and I. SCHÖMANN (eds.), *The European Convention of Human Rights and the Employment Relation*, Hart Publishing, Oxford, 2013, 237-286. Zowel voor federale ambtenaren (Wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden) als voor ambtenaren van de Vlaamse Gemeenschap (Vlaams Personeelsstatuut, VPS) geldt een regeling ter bescherming van klokkenluiders.

plicht ten aanzien van hun werkgever, wat evenwel niet verhindert dat zij, binnen bepaalde grenzen, wantoestanden of misbruiken publiekelijk kunnen aanklagen⁷⁰.

852. Voor een bespreking van de door ambtenaren aan de hand van de vrijheid van vereniging uitgeoefende vrijheid van meningsuiting (bv. lidmaatschap van een politieke partij of een vakbeweging, het stakingsrecht, ...) wordt verwezen naar nr. 802 e.v.

Afdeling 2. Drukkersvrijheid (art. 25 Gw.)

§ 1. HISTORIEK

853. In de periode voorafgaand aan de onafhankelijkheid van België vierden preventieve en repressieve maatregelen hoogtij. Censuur, borgstelling en voorafgaande toelating om met de uitgifte van een krant te starten of verder te gaan waren schering en inslag. Na de Franse Revolutie liet Napoleon censuurmaatregelen opnieuw toe en Willem I voerde het systeem van voorafgaande machtiging in⁷¹. Bovendien werden tijdens de Nederlandse periode zware sancties uitgesproken voor drukpersmisdriven. Tegen die achtergrond moet de invoeging in de Belgische Grondwet van de vrijheid van drukpers worden begrepen. De desbetreffende artikelen van de Grondwet zijn te begrijpen als een reactie tegen die toestanden⁷². Preventieve maatregelen worden uitdrukkelijk verboden en drukpersmisdriven worden beoordeeld door een jury.

⁷⁰ Arbh. Brussel 3 september 2013, *JTT* 2013, 479, waarin het arbeidshof van oordeel is “dat de werknemer-kaderlid in een beursgenoteerd bedrijf die op het voor iedereen toegankelijke gedeelte van een sociale netwerksite commentaar levert, die minstens als kritisch tegenover de werkgever en diens beleid kan worden beschouwd, een tekortkoming begaat die de professionele samenwerking tussen hemzelf en de werkgever onmiddellijk en definitief onmogelijk maakt”. Zie ook D. CASAER, “Kritiek op werkgever via Facebook verantwoord ontslag om dringende redenen”, *Juristenkrant* 2013/278, 6 en D. VOORHOOF en P. HUMBLET, “Human Rights and the Employment Relation. The Right to Freedom of Expression at Work” in X, *Proceedings of the International Conference on the European Convention on Human Rights and the Employment Relation, Actes du Colloque “La convention européenne des droits de l’homme et la relation de travail”*, CNRS and Strasbourg University, 30-31 januari 2014, 33 p. (e-publi), <http://europa-cnrs.unistra.fr/publications/les-e-publi/e-publi-des-unites/>.

⁷¹ H. VAN MOL, *Manuel de droit constitutionnel de la Belgique*, Luik, Georges Thone, 1946, 58-59; J. VELAERS, “‘De censuur kan nooit worden ingevoerd’. Over de motieven van het censuurverbod” in X, *Censuur. Referaten van het colloquium van 16 mei 2003*, Brussel, Larcier, 2003, 13-21.

⁷² Voor een grondige analyse van de nog steeds actuele waarde van de grondwettelijke waarborgen voor de persvrijheid, zie J. ENGLEBERT, *La procédure garante de la liberté d’expression*, o.c., 230 p. Sommigen zijn van oordeel dat de grondwettelijke bepalingen – minstens gedeeltelijk – achterhaald zijn. Zie bv. J. CEULEERS, “Voor een modernisering van het persrecht”, *TBP* 1998/3, 165-169.

§ 2. VERBOD VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

854. Artikel 25 Gw. verkondigt de vrijheid van drukpers. Teneinde een algemeen verbod van preventieve maatregelen op te leggen, bepaalt dit grondwetsartikel dat de censuur (door de overheid)⁷³ nooit kan worden ingevoerd en geen borgstelling kan worden geëist van de schrijvers, uitgevers of drukkers⁷⁴. Twee mogelijke verschijningsvormen van preventieve maatregelen worden uitdrukkelijk verboden. Toch wordt algemeen aangenomen dat ook alle andere vormen van preventieve regelingen – we denken aan de voorafgaande vergunning vereist voor het uitgeven van een dagblad of andere publicatie – uitgesloten zijn. Volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State vormt ook het toekennen van het monopolie aan beroepsjournalisten om te schrijven in de periodieke pers, of om deel uit te maken van de nieuwsredacties van private radio- en televisie-omroepen in wezen een preventieve maatregel (voor niet-beroepsjournalisten), die onverenigbaar is met de drukpersvrijheid⁷⁵. Van een ongrondwettige voorafgaande controle is ook sprake wanneer het slechts toegelaten wordt drukwerken te verspreiden (via de post) of meningen te uiten nadat een overheidsinstantie zich over de toelaatbaarheid ervan heeft uitgesproken⁷⁶.

855. De rechtspraak was het er tot voor kort over eens dat de verkoop en verspreiding van drukwerk op de openbare weg aan preventieve maatregelen kan worden onderworpen om belemmeringen van het verkeer, schade aan de reinheid van de

⁷³ Volgens het hof van beroep te Gent richt het verbod van censuur, zoals gewaarborgd door art. 25 Gw., zich uitsluitend tot de overheid; het verbiedt een hoofdredacteur dus niet om een bijdrage van een journalist te weigeren (Gent 6 november 2003, *NJW* 2004, 345). Er dient evenwel te worden opgemerkt dat het in art. 25 Gw. opgenomen cascadesysteem wel is ingegeven met de bedoeling om privé-censuur te voorkomen. Zie verder nr. 859.

⁷⁴ Voor een toepassing, zie Cass. 18 januari 1892, *Pas.* 1892, I, 84: een gemeentereglement dat verklaart dat het de verspreiding van oproerige en onzedelijke ideeën wil beletten, is strijdig met de Grondwet. Zodanige maatregel staat gelijk met het instellen van censuur en is strijdig met art. 25 Gw. Hetzelfde geldt voor de weigering van de Post om verkiezingsdrukwerk van een bepaalde partij te verspreiden (RvS, nr. 89.368, 28 augustus 2000; RvS, nr. 116.818, 10 maart 2003). De Raad van State oordeelt dat het verweer dat de Post niet kan worden gedwongen zich medeplichtig te maken aan een misdrijf, door onder de strafbepalingen van de Racismewet vallende drukwerken te verspreiden, enkel geldt ingeval de verspreider de identiteit van de schrijver niet kent. De verspreider die twijfels heeft aangaande de strafbaarheid van een ter verzending aangeboden druksel, kan bovendien de bevoegde gerechtelijke overheden daarvan in kennis stellen en aldus zijn aansprakelijkheid vrijwaren. Zie ook Adv. RvS 20 april 2004, *Parl.St.* Kamer 2003-2004, nr. 788/2, *TBP* 2006/2, 119 (waarin de Raad een onderscheid maakt tussen de taken van de Post in het kader van de openbare dienstverlening en die in het kader van private operator). Zie hierover A. STROWEL en F. TULKENS, “Les intermédiaires dans la communication, des censeurs malgré eux?” in X, *Censuur, Referaten van het colloquium van 16 mei 2003*, Brussel, Larcier, 2003, 102-106. Zie ook D. VOORHOOF, “Raad van State schorst voorafgaande censuur van verkiezingspropaganda”, *Juristenkrant* 2000/13, 1 en 7.

⁷⁵ J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1999, 146, met verwijzing naar o.m. Adv.RvS 8 juni 1990, *Parl.St.* VI.Parl. 1989-1990, nr. 285/4.

⁷⁶ Zie RvS, nr. 89.368, 28 augustus 2000; RvS, nr. 116.818, 10 maart 2003 en RvS, nr. 133.941, 15 juli 2004, waarin een reglement en procedure in functie van de voorafgaande controle van de inhoud van verkiezingsdrukwerk (van het Vlaams Belang) in strijd werd beoordeeld met het grondwettelijk verbod van censuur.

straten, verkeersopstoppingen of verstoring van de openbare orde en rust te voorkomen, op voorwaarde dat het niet gaat om een absoluut en permanent verbod. Het Hof van Cassatie oordeelde dat het beginsel van de vrijheid van drukpers in geen geval een onbeperkt recht behelst drukwerken op de openbare weg te verkopen⁷⁷. De gemeentelijke overheid is verder ook bevoegd, aldus het Hof van Cassatie, om het aanplakken op de openbare weg te regelen⁷⁸. Of die rechtspraak ook nog door de Raad van State (na het arrest Vincke van 18 mei 1999; zie nr. 850) zal worden gevolgd, is echter de vraag. Regelende maatregelen blijven in ieder geval mogelijk. Zo bestaat er specifieke wetgeving op het aanbrengen van affiches en reclame langs de openbare weg, in bossen en andere beschermde gebieden⁷⁹. De grens tussen regelende maatregelen en preventieve maatregelen is echter niet altijd duidelijk te trekken en kan aanleiding geven tot discussie.

856. Voor wat de mogelijkheid van de rechter in kort geding betreft om op basis van de artikelen 584 Ger.W. en 1382 BW de publicatie of de verspreiding van een geschrift te verbieden, verwijzen we naar nr. 846-847. Voor wat het preventief verbod van een aangekondigd televisieprogramma betreft, zie nr. 848.

§ 3. DRUKPERSMISDRIJVEN

A. *Situering en definiëring*

857. De Grondwet voorziet in een aantal bijzondere regelingen voor drukpersmisdrijven: (1) een specifiek regime van aansprakelijkheid (het cascadesysteem); (2) een principiële afwijking van de regels die de bevoegdheden bepalen van de verschillende strafrechtscolleges in België; en (3) een afwijking van de regels m.b.t. de openbaarheid van terechtzitting.

858. Noch de grondwetgever, noch de wetgever hebben omschreven wat men onder een drukpersmisdrijf moet verstaan. Om tot een definiëring te komen moeten we ons baseren op de jurisprudentie. Het Hof van Cassatie heeft die notie steeds beperkend geïnterpreteerd. Volgens het Hof – in een vaak geciteerd arrest van 10 juli 1871 – zijn persmisdrijven de misdrijven waarbij op de rechten van de maatschappij of van de burgers inbreuk werd gepleegd door (a) misbruik van de uiting van een mening; (b) door middel van gedrukte; en (c) bekendgemaakte geschriften⁸⁰. Die omschrijving omvat dus drie elementen:

⁷⁷ Een politiereglement kan, volgens het Hof van Cassatie, in het belang van de openbare orde de verkoop van dagbladen en andere drukwerken op de openbare weg afhankelijk stellen van een voorafgaand verlot van de overheid. Een algemeen en permanent verbod moet echter als ongrondwettig worden aangezien (Cass. 22 maart 1886, *Pas.* 1886, I, 114; Cass. 8 juni 1892, *Pas.* 1892, I, 286; Cass. 7 oktober 1901, *Pas.* 1901, I, 336; Cass. 18 juni 1906, *Pas.* 1906, I, 311; Cass. 29 oktober 1973, *Arr.Cass.* 1974, 243 en *Pas.* 1974, I, 232).

⁷⁸ Ze kan aan een door haar aangestelde aanplakker het uitsluitend recht tot aanplakken op de openbare weg toekennen; ze kan eveneens de voorafgaande neerlegging van een exemplaar der aanplakbrieven eisen (Cass. 28 april 1879, *Pas.* 1879, I, 234).

⁷⁹ W. PAS, B. SEUTIN e.a., *De Grondwet*, Brugge, die Keure, 1998, 63.

⁸⁰ Cass. 10 juli 1871, *Pas.* 1872, I, 17. Zie G. ROSOUX, “Brèves considérations sur l’obsoleète notion délit de presse” (noot onder Cass. 7 december 2004), *Rev.dr.pén.* 2005, 1270-1289

(a) een uiting van een strafbare mening. Een drukpersmisdrijf veronderstelt steeds een mening of een gedachte. Daardoor verschilt een drukpersmisdrijf van een drukkerijmisdrijf. Die laatste misdrijven zijn handelingen of verzuimen⁸¹ die een inbreuk vormen op de reglementering van het drukkerijbedrijf⁸². Strafbare berichten of advertenties, bv. m.b.t. verboden loterijen, ontuchthuizen of middelen om vruchtafdrijving te veroorzaken, zijn geen drukpersmisdrijven, omdat ze geen mening uitdrukken die door de rechter moet worden beoordeeld⁸³. De geuite mening moet bovendien strafbaar zijn. Het is echter niet relevant of de mening enige maatschappelijke relevantie of gewicht heeft⁸⁴. Het meedelen van een feit of het verstrekken van een inlichting kan nooit een drukpersmisdrijf zijn. Het schrijven en publiceren van persartikelen waarbij de goede naam en de eer van personen wordt besmeurd, is wel een drukpersmisdrijf waarbij een mening wordt geuit⁸⁵;

(b) het geschrift moet gedrukt zijn. Niet alleen de reproductie via drukpers, maar ook elke andere wijze van reproductie van geschriften of combinatie van beelden en tekst via een gelijkaardig procedé, inclusief internet, moet daaronder worden begrepen⁸⁶.

en B. DELBEKE, “De lange schaduw van de grondwetgever. Perswetgeving en persmisdrijven in België 1831-1914”, *AM* 2010/5-6, 458-465.

⁸¹ Bv. het uitgeven of verspreiden van drukwerk, zonder dat daarin de ware naam en de woonplaats van de schrijver of van de drukker zijn vermeld (art. 299-300 Sw.).

⁸² L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, nr. 289.

⁸³ Cass. 26 december 1903, *Pas.* 1904, I, 85. Reclameboodschappen vallen in beginsel niet onder de kwalificatie drukpersmisdrijf, tenzij wanneer ze de uiting vormen van een gedachte (Gent 18 mei 1999, *AJT* 1999-2000, 4, noot D. VOORHOOF en Cass. 7 februari 1995, *AJT* 1995-1996, 248, noot D. VOORHOOF). De enkele schending van het recht van antwoord vormt op zichzelf geen drukpersmisdrijf, maar een drukkerijmisdrijf (Brussel 10 maart 2004, *RW* 2005-2006, 984, noot C. IDODOM). Het misbruik van door de inzage in het strafdossier verkregen inlichtingen (art. 460ter Sw.), zelfs door middel van gedrukte en ruchtbaar gemaakte geschriften, vereist geen beoordeling van een mening en is derhalve geen drukpersmisdrijf (Cass. 7 december 2004, *NJW* 2005, 200). Het verspreiden van topografische kaarten kan niet worden beschouwd als een drukpersmisdrijf, aangezien er geen mening mee wordt verkonigd (Antwerpen 27 januari 2003, *RW* 2005-2006, 1181). Om dezelfde reden is het publiceren van een foto in beginsel geen drukpersmisdrijf (Cass. 28 juni 2004, *RW* 2006-2007, 1038).

⁸⁴ Cass. 6 maart 2012, *AM* 2012/2-3, 253, N, *NJW* 2012, 341, *JT* 2012, 505, noot Q. VAN ENIS en *RW* 2012-2013, 144, met concl. M. DE SWAEF. Zie ook D. VOORHOOF, “Is de publicatie van een strafbare meningsuiting via internet een drukpersmisdrijf?” (noot onder Corr. Bergen 13 februari 2007), *AM* 2007/1-2, 178; D. VOORHOOF, “Weblogs en websites zijn voortaan ook drukpers”, *Juristenkrant* 2012/246, 4-5 en D. VOORHOOF, “De notie drukpersmisdrijf van de 19^{de} naar de 21^{ste} eeuw: internetmedia, weblogs en websites zijn ook drukpers!” (noot onder Gent 14 juni 2011 en Cass. 6 maart 2012), *AM* 2012/2-3, 254-259.

⁸⁵ Brussel 10 maart 2004, *RW* 2005-2006, met noot C. IDODOM en Cass. 29 januari 2013, *AM* 2014/2, 133, noot E. CRUYSMANS.

⁸⁶ Cass. 25 oktober 1909, *Pas.* 1909, I, 416; Cass. 6 maart 2012, *AM* 2012/2-3, 253, *NJW* 2012, 341 en 342, *JT* 2012, 505, noot Q. VAN ENIS en *RW* 2012-2013, 144, met concl. M. DE SWAEF en Cass. 29 januari 2013, *AM* 2014/2, 133, noot E. CRUYSMANS.

Over deze problematiek, zie ook E. FRANCIS, “Bedenkingen bij de ‘correctionalisering’ van racistisch geïnspireerde drukpersmisdrijven”, *RW* 1999-2000, 377-394; Q. VAN ENIS, “Le délit de presse sur internet: la cohérence et rien de plus?” (noot onder Bergen 14 mei 2008), *JT* 2009, 48-50; S. MAMPAEY en E. WERKERS, “Drukpersmisdrijven in de digitale informatiemaatschappij: tijd om te bezinnen over de toekomst van artikel 25 Gw.”, *AM* 2010, 147-160. Zie ook Brussel 17 maart 2010, *NJW* 2010, 591. Voor racistische meningen op het internet is de correctionele rechtbank – en niet het hof van assisen – bevoegd (Brussel 27 juni

De uitzendingen via radio en televisie worden evenwel niet beschouwd als vormen van meningsuiting d.m.v. gedrukte geschriften⁸⁷;

(c) bekendgemaakte geschriften. Aan de meningsuiting moet ruchtbaarheid, openbaarheid door reële verspreiding, zijn gegeven. De verspreiding kan op onderscheiden manieren gebeuren: gratis uitdelen, toesturen, ... Een mondelinge persconferentie of een schriftelijke en strafbare meningsuiting waarvan slechts één exemplaar bestaat, kunnen dus geen drukpersmisdrijf vormen⁸⁸.

B. Het cascadesysteem

859. Voor drukpersmisdrijven stelt het tweede lid van artikel 25 Gw. een bijzonder stelsel van aansprakelijkheid in, namelijk de successieve (of getrapte) aansprakelijkheid (“la responsabilité en cascade”). Hiermee wordt bedoeld dat de vervolgingen trapsgewijs – in de volgorde aangeduid in artikel 25 Gw. – moeten gebeuren. Slechts één persoon is aansprakelijk voor het misdrijf. Wanneer de schrijver bekend is en zijn woonplaats in België heeft, dan kunnen de uitgever, de drukker of de verspreider niet worden vervolgd. Wanneer de auteur niet bekend is en/of zijn domicilie niet in België heeft, dan is de uitgever, maar niet de drukker of de verspreider vervolgbaar enz.⁸⁹. De getrapte verantwoordelijkheid is een uitzondering op de normale strafrechtelijke beginselen. Terwijl volgens de artikelen 66-69 van het Strafwetboek alle personen die op enigerlei wijze aan een misdrijf hebben deelgenomen, worden vervolgd als daders of als medeplichtigen, wordt bij drukpersmisdrijven slechts één persoon aansprakelijk gesteld⁹⁰. Het Nationaal Congres vreesde dat het volgen van

2000, *AM* 2001, 142, noot D. VOORHOOF; Corr. Antwerpen 9 september 2003, *RW* 2004-2005, 268, noot T. VANDROMME).

⁸⁷ Cass. 9 december 1981, *Arr.Cass.* 1981-1982, 491 en *Pas.* 1982, I, 482. *Contra*: Brussel 25 mei 1993, *JT* 1994, 104, noot F. JONGEN. Het verbod van censuur (art. 25 Gw.) en de vrijheid van meningsuiting (art. 19 Gw.) zijn wel van toepassing op de radio- en televisie-uitzendingen (*Parl.St.* VI.Parl. B.Z. 1992, nr. 232/1, 3-4). Zie nr. 848 en ook nr. 826.

⁸⁸ L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, nr. 285.

⁸⁹ A. ALEN, *Algemene inleiding tot het Belgisch publiek recht*, Brussel, Story-Scientia, 1986, 336. De voorwaarde m.b.t. de woonplaats geldt niet alleen voor de schrijver, maar ook voor de uitgever, de drukker en de verspreider (Brussel 29 september 2005, *JT* 2005, 719). Volgens het hof van beroep te Brussel moet men zich, bij de beoordeling of al dan niet aan de woonplaatsvereiste is voldaan, plaatsen op het ogenblik van de dagvaarding (Brussel 8 november 2002, *JT* 2005, noot F. DE VISSCHER). Zie ook H. CANNIE, “Getrapte verantwoordelijkheid in perszaken: een stand van zaken”, *AM* 2009/1, 192-201 en J. VRIELINK, “Cascade-aansprakelijkheid, onjuiste berichtgeving en de Antiracismewet”, *AM* 2014/3-4, 210-220.

⁹⁰ Als de uitgever, drukker en verspreider op een of andere wijze betrokken zijn geweest bij de inhoudelijke voorbereiding of de redactie van de tekst, geldt het stelsel van de getrapte verantwoordelijkheid niet, in die zin dat zij dan (eventueel samen met de auteur) verantwoordelijk kunnen worden gesteld (Antwerpen 8 februari 1999, *AJT* 1998-1999, 789, noot D. VOORHOOF en *RW* 2001-2002, 452; Rb. Brussel 29 januari 2002, *TBBR* 2003, 535, noot C. DESMECHT). Zie ook J. VELAERS, “De actuele toepassingen van de grondwettelijke waarborgen inzake de vrijheid van de media”, *Jaarboek Mensenrechten* 1995-1996, 103-109.

het normale aansprakelijkheidssysteem tot een indirecte (privé)censuur (namelijk weigering van de uitgevers om bepaalde publicaties uit te geven) zou leiden⁹¹.

De regel van de getrapte verantwoordelijkheid geldt ook m.b.t. de civielrechtelijke aansprakelijkheid voor publicaties⁹². In dit kader is het belangrijk erop te wijzen dat de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van drukpers er niet aan in de weg staan dat journalisten en auteurs burgerrechtelijk aansprakelijk worden gesteld voor fouten die zijn begaan bij het uitoefenen van die vrijheden⁹³.

C. Bevoegdheid van het hof van assisen

860. De drukpersvrijheid wordt door de grondwetgever nog op een andere wijze beschermd. Volgens artikel 150 Gw. worden de drukpersmisdrijven in beginsel be-

⁹¹ R. SENELLE, *Commentaar op de Belgische Grondwet*, Brussel, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 1974, 48. Zie ook Grondwettelijk Hof nr. 47/2006, 22 maart 2006, overw. B.2; nr. 17/2009, 12 februari 2009, overw. B.68.2. Over de vraag of het cascadesysteem ook toepasselijk is bij publicaties op het internet, zie D. VOORHOOF, "De regel van de getrapte aansprakelijkheid: van de 19^{de} naar de 21^{ste} eeuw?", *R.Cass.* 1996/9, 385-390.

⁹² Cass. 31 mei 1996, *RW* 1996-1997, 565; Antwerpen 23 oktober 2003, *RW* 2004-2005, 630. Zie ook Grondwettelijk Hof nr. 47/2006, 22 maart 2006, overw. B.3 (waarin het Hof heeft geoordeeld dat art. 18 van de Wet op de arbeidsovereenkomsten, naar luid waarvan een werknemer niet aansprakelijk kan worden gesteld voor schade berokkend bij de uitvoering van zijn overeenkomst, behoudens bij bedrog, zware schuld en veeleer gewoontelijke lichte schuld, niet toepasselijk kan zijn op journalisten die verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst, en dit omwille van de regeling van art. 25 Gw.); nr. 17/2009, 12 februari 2009, overw. B.68.3. Zie ook D. VOORHOOF "Getrapte verantwoordelijkheid geldt ook voor journalist-werknemer", *Juristenkrant* 2006/128, 16-17. De regel van de getrapte verantwoordelijkheid is evenwel niet van toepassing wanneer in kort geding de blokkering van de verkoop en de verspreiding en het uit de handel nemen van een boek wordt gevorderd in afwachting van een beslechting ten gronde (Antwerpen 13 juli 2011, *RW* 2011-2012, 1169, noot Ch. DECLERCK). Over de problematiek, zie ook D. VOORHOOF, "De regel van de getrapte verantwoordelijkheid: van de 19^{de} naar de 21^{ste} eeuw?" (noot onder Cass. 31 mei 1996), *R.Cass.* 1996/9, 385-390; S. HORVAT, "Getrapte verantwoordelijkheid uitgever blijft meerduidelijk begrip", *Juristenkrant* 2005/109, 10-11; F. VANDEVENNE, "Le journaliste salarié, un cascadeur constitutionnel", *CDPK* 2006/4, 954-960; A. VERDOODT, "De civielrechtelijke aansprakelijkheid van de journalist-werknemer", *CDPK* 2006/4, 960-964.

⁹³ De vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van drukpers zijn immers niet absoluut; ze worden beperkt door o.m. andere rechten en vrijheden (bv. het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het recht op eerbiediging van de eer en de goede naam). De auteurs en journalisten moeten te goeder trouw handelen, hun publicaties baseren op juiste gegevens en betrouwbare informatie verschaffen binnen de deontologische regels van het beroep. Indien dit niet gebeurt, kunnen de betrokkenen aansprakelijk worden gesteld wegens het maken van een fout. Zie bv. Brussel 29 september 2005, *JT* 2005, 719; Antwerpen 23 oktober 2003, *RW* 2003-2004, 630; Rb. Antwerpen 23 juni 2005, *NJW* 2005, 987 (waarin de rechtbank ook oordeelde dat het niet-aanwenden van het recht van antwoord niet inhoudt dat ook wordt verzaakt aan het recht op schadevergoeding). Art. 1382 BW wordt daarbij beschouwd als een wet die voldoet aan de vereiste van kenbaarheid, zoals bedoeld in art. 10.2 EVRM (Gent 6 juni 2005, *NJW* 2005/129, 1243). Civielrechtelijke veroordelingen in toepassing van art. 1382 BW moeten overigens wel gemotiveerd worden in toepassing van art. 10 EVRM: Cass. 27 april 2007, *AM* 2007/4, 277; Cass. 23 mei 2011, *RCJB* 2012, 425, noot K. LEMMENS en Cass. 12 januari 2012, *AM* 2012/4, 358.

oordeeld door het hof van assisen. Een jury, een college van gezworenen bestaande uit burgers die door het lot zijn aangeduid, beslist over de feitelijke toedracht van de zaak. De aanwezigheid van de jury in het hof van assisen maakt het mogelijk de maatschappij te betrekken bij de bestraffing van misdrijven die voor de gehele samenleving van uitzonderlijk belang worden geacht⁹⁴. Artikel 150 Gw. wordt beperkend geïnterpreteerd, in die zin dat de jury wel bevoegd is voor de strafrechtelijke vervolging, maar niet voor de afzonderlijke burgerlijke vordering⁹⁵. Aangezien het Openbaar Ministerie zelden drukpersmisdrijven vervolgt, worden die misdrijven nagenoeg altijd door een burgerlijke rechtbank, via aansprakelijkheidsvorderingen, behandeld⁹⁶.

De toekenning van de beoordeling van drukpersmisdrijven aan het hof van assisen brengt *de facto* een straffeloosheid met zich mee. Daarom heeft de grondwetgever op 7 mei 1999 bepaald dat drukpersmisdrijven die door racisme of xenofobie zijn ingegeven, niet door een jury moeten worden behandeld⁹⁷. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat niet alleen de drukpersmisdrijven die strafbaar zijn op grond van de Antiracismewet van 30 juli 1981 (zie nr. 560 e.v.), maar ook andere drukpersmisdrijven zoals bv. laster en eerroof en het ontkennen, schromelijk minimaliseren, pogen te rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide tijdens de Tweede Wereldoorlog gepleegd door het Duitse nationaalsocialistische regime voortaan tot de bevoegdheid van de correctionele rechtbank kunnen behoren, indien blijkt dat ze zijn ingegeven door racisme of xenofobie⁹⁸. Aanzetten via gedrukte teksten tot haat, geweld of discriminatie, bijvoorbeeld wegens seksuele geartheid (bv. homohaat), geloof of levensbeschouwing, in strijd met de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, of strijdig met de Seksismewet van 22 mei 2014 (zie nr. 843) blijft als drukpersmisdrijf evenwel tot de bevoegdheid van het hof van assisen behoren, met dus in de praktijk ook een feitelijke straffeloosheid⁹⁹.

⁹⁴ A. MAST en J. DUJARDIN, *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 517; M. FRANCHIMONT, A. JACOBS en A. MASSET, *Manuel de procédure pénale*, Luik, Ed. du Jeune Barreau de Liège, 1989, 664 en B. DELBEKE, "De lange schaduw van de grondwetgever. Perswetgeving en persmisdrijven in België 1831-1914", *AM* 2010/5-6, 458-465.

⁹⁵ Dit in tegenstelling tot de successieve, getrapte aansprakelijkheid die zowel geldt voor de burgerlijke als voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid.

⁹⁶ Voor het hof van assisen bestaat geen mogelijkheid van rechtstreekse dagvaarding door de benadeelde partij.

⁹⁷ *BS* 29 mei 1999. Zie E. FRANCIS, "Bedenkingen bij de 'correctionalisering' van racistisch geïnspireerde drukpersmisdrijven", *RW* 1999-2000, 377-394 en D. VOORHOOF, "De 'correctionalisering' van racistische drukpersmisdrijven: naar een effectieve strafvervolgning?" in A. BACKS, S. GUTWIRTH, K. LEUS en S. BAETEN (eds.), *De Gordiaanse knoop van de antidemocratische partijen. De wet als tweesnijdend zwaard?*, Gent, Mys & Breesch, 2001, 38-63. Het onderscheid dat daaruit voortvloeit, naar gelang van de aard van het drukpersmisdrijf, kan volgens het hof van beroep te Gent in het kader van de art. 14 en 10 EVRM als verantwoord worden beschouwd (Gent 21 april 2004, *AM* 2004/2, 170, bespreking door E. BREMS en S. VAN DROOGHENBROECK in *JT* 2004, 590).

⁹⁸ *Parl.St.* Senaat 1998-1999, nr. 1231/1, 4. Zie ook Cass. 13 september 2005, *NJW* 2005, 1348. Voor een toepassing, zie Corr. Antwerpen 9 september 2003, *RW* 2004-2005, 268 en Antwerpen 14 april 2005, *AM* 2005/4, 320. Zie ook D. VOORHOOF en P. VALCKE, *o.c.*, 144-151.

⁹⁹ D. VOORHOOF, "De notie drukpersmisdrijf van de 19^{de} naar de 21^{ste} eeuw: internetmedia, weblogs en websites zijn ook drukpers!" (noot onder Gent 14 juni 2011 en Cass. 6 maart

D. Openbaarheid van terechtzitting

861. De Grondwet biedt een bijkomende waarborg in artikel 148 Gw. Die bepaling garandeert de openbaarheid van de debatten. Het houden van een publiek debat vormt een waarborg voor de rechtzoekende in het bijzonder en voor de publieke opinie in het algemeen. Uitzonderingen op dit beginsel zijn slechts in zeer specifieke gevallen toegelaten. Artikel 148 Gw. bepaalt dat een publieke terechtzitting de regel is, “tenzij de openbaarheid gevaar oplevert voor de orde of de goede zeden; in dit geval wordt zulks door de rechtbank bij vonnis bepaald”. Verdere eisen stelt de Grondwet niet. Voor drukpersmisdrijven bepaalt de Grondwet echter ook dat het sluiten van de deuren – de behandeling van de zaak binnenskamers – maar mogelijk is indien dit met algemene stemmen wordt uitgesproken. De unanimititeitsvereiste om tot het sluiten van de deuren te beslissen is een bijkomende bescherming.

Afdeling 3. De mensenrechtenverdragen

§ 1. DE INHOUDELIJKE WAARBORGEN

862. Het EVRM waarborgt de vrijheid van meningsuiting in artikel 10, dat bepaalt: “Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet dat Staten radio-omroep-, bioscoop- of televisieondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.” Het tweede lid van dit artikel bevat een escapeclausule¹⁰⁰.

863. Zowel de (vroegere) Europese Commissie als het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hebben steeds benadrukt dat de vrijheid van expressie en informatie een fundamentele pijler vormt in een democratische rechtsstaat. Die vrij-

2012), *AM* 2012/2-3, 254-259 (254-255). Merk op dat wanneer dit aanzetten tot discriminatie exclusief gebeurt via gesproken tekst of filmpjes op internet, er in toepassing van de actuele cassatierechtspraak geen sprake is van een drukpersmisdrijf (zie nr. 858).

¹⁰⁰ Voor een overzicht van de rechtspraak van het Europese Hof over art. 10 EVRM, zie D. VOORHOOF, “Artikel 10. Vrijheid van meningsuiting” in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK, *Handboek EVRM*, Deel 2, *Artikelsgewijze Commentaar (Vol. 1)*, Antwerpen/Oxford, Intersentia, 2004, 837-1050; D. VOORHOOF en T. Mc GONAGLE (ed.) *Freedom of Expression, the Media and Journalists. Case law of the European Court of Human Rights*, Strasbourg, European Audiovisual Observatory, 2013, 404 p., e-book; J.H. GERARDS, “Artikel 10 EVRM” in J. GERARDS, Y. HAECK, P. DE HERT, M. TJEPKEMA, J. VAN DER VELDE en A. WOLTJER (eds.), *SduCommentaar EVRM. Deel I. materiële rechten*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 856-1023. Zie ook D. VOORHOOF en H. CANNIE, “Freedom of Expression and Information in a Democratic Society. The Added but Fragile Value of the European Convention on Human Rights”, *International Communication Gazette*, 2010, Vol. 72 (4-5), 407-423 en J. CASADEVALL, E. MYJER, M. O’BOYLE en A. AUSTIN (eds.), *Freedom of Expression: Essays in Honour of Nicolos Bratza*, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers, 2012. Zie ook de rechtspraakoverzichten betreffende artikel 10 EVRM in *Auteurs & Media* en in *Mediaforum, Tijdschrift voor Media- en Communicatierecht*, 1994/11, 116-124, 1995/11-12, 128-137, 1999/10, 164-271, 1999/11, 304-313, 2004/4, 106-116, 2006/6, 198-211, 2010/4, 106-116 en 2010/6, 186-201 (www.mediaforum.nl).

heid houdt, volgens de Straatsburgse instanties, ook in dat er plaats moet zijn voor inlichtingen en denkbeelden die ergeren, choqueren of verwarring kunnen zaaien, zolang er maar niet wordt aangezet tot racisme, haat of geweld. Zonder botsing van ideeën is er immers geen pluralisme, verdraagzaamheid en openheid van geest¹⁰¹. Ook felle kritiek op een levensbeschouwing, religie of godsdienstbeleving is toegestaan, mits ook hier bepaalde grenzen niet worden overschreden¹⁰². De vrijheid van meningsuiting wordt aldus geplaast in het kader van de voor een democratische samenleving kenmerkende brede maatschappelijke discussie, waarin van ieder individu wordt verwacht dat hij of zij zich op autonome wijze een mening vormt en dit op basis van de hem ter beschikking staande informatie. Uiteraard is het in de eerste plaats het politieke debat – in de breedst mogelijke zin¹⁰³ – dat door artikel 10 EVRM wordt beschermd en dat, zoals op basis van ervaringen uit het verleden kan worden vastgesteld, ook in de eerste plaats nood heeft aan bescherming. Nochtans is de bescherming die artikel 10 EVRM waarborgt niet beperkt tot het politieke debat maar strekt ze zich uit tot het maatschappelijke debat of thema's van belang voor de samenleving in het algemeen. Ook publicitaire boodschappen of mededelingen genieten, als bron van informatie, de bescherming van artikel 10 EVRM¹⁰⁴, net zoals dat het geval is voor radioprogramma's of publicaties die louter als amusement zijn bedoeld¹⁰⁵, of rapportering van sportgebeurtenissen of zelfs “celebrity

¹⁰¹ Zie o.m. Hof Mensenrechten, arrest Handyside van 7 december 1976; arrest Observer & Guardian t. Verenigd Koninkrijk van 26 november 1991; arrest Thoma van 29 maart 2001; arrest Müslüm Gündüz t. Turkije van 4 december 2003 (handelend over de vrijheid van meningsuiting in het kader van godsdienstfundamentalisme).

¹⁰² Zie Hof Mensenrechten, arrest Aydin Tatlav t. Turkije van 2 mei 2006; RvS, nv Vlaamse Radio- en Televisieomroep, nr. 160.106, 15 juni 2006. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aanvaardt dat de vrijheid van meningsuiting mag worden ingeperkt (bv. een veroordeling achteraf van de betrokkene of een inbeslagname van een film) wanneer er sprake is van een doelbewust beledigen van een andere religie en dit op generlei wijze bijdraagt tot het maatschappelijk debat (arrest Otti-Preminger-Institut t. Oostenrijk van 20 september 1994; arrest Wingrove t. Verenigd Koninkrijk van 25 november 1996 en arrest I.A. t. Turkije van 13 september 2005). Maar ook felle kritiek op religieuze instellingen of personen kan rekenen op de bescherming van art. 10 EVRM : arrest Paturel t. Frankrijk van 22 december 2005; arrest Albert-Engelmann-Gesellschaft mbH t. Oostenrijk van 19 januari 2006; arrest Giniewski t. Frankrijk van 31 januari 2006; arrest Klein t. Slowakije 31 oktober 2006. Over de problematiek, zie ook D. VOORHOOF, “Europees Hof tolereert geen beledigingen aan adres van profeet”, *Juristenkrant* 2005/115, 1 en 13; “Felle kritiek op paus en kerk moet kunnen”, *Juristenkrant* 2006/124, 7. Zie ook B. FRYDMAN (ed.), *Les propos qui heurtent, choquent ou inquiètent*, Brussel, Bruylant, 2008. Zie ook Grondwettelijk Hof nr. 45/96, 12 juli 1996; nr. 10/01, 7 februari 2001.

¹⁰³ Hieronder valt ieder onderwerp dat op enigerlei wijze van “public concern” is (Hof Mensenrechten, arrest Lingens t. Oostenrijk van 8 juli 1986; arrest Thoma t. Luxemburg van 29 maart 2001; arrest (Gr.K.) Axel Springer AG t. Duitsland van 7 februari 2012; arrest Brosa t. Duitsland van 17 april 2014; arrest Mustafa Erdoğan t. Turkije van 27 mei 2014).

¹⁰⁴ Zij het dat beperkingen op de vrijheid van meningsuiting daarbij minder snel tot een schending van art. 10 EVRM zullen leiden. Zie o.m. Hof Mensenrechten, arrest Markt Intern Verlag t. Duitsland van 20 november 1989 (informatie over fouten begaan door andere bedrijven); arrest Casado Coca t. Spanje van 24 februari 1994 (publiciteit voor advocaten); arrest Stambuk t. Duitsland van 17 oktober 2002 (publiciteit voor artsen); arrest Krone Verlag t. Oostenrijk van 11 december 2003 (vergelijkende reclame, prijsvergelijking kranten).

¹⁰⁵ Hof Mensenrechten, arrest Groppera Radio A.G. t. Zwitserland van 28 maart 1990. In het arrest Casado Cocat. Spanje stelde het Hof dat “l’art. 10 ne joue pas seulement pour certains

*news*¹⁰⁶. Artikel 10 EVRM verleent eveneens aan een advocaat een ruime expressievrijheid tijdens zijn pleidooi (ook ten aanzien van bv. magistraten van het Openbaar Ministerie)¹⁰⁷. Artikel 10 EVRM biedt niet alleen bescherming aan de mening op zich, maar ook aan de instrumenten en kanalen die noodzakelijk of dienstig zijn bij het effectief verspreiden ervan¹⁰⁸ of bij het ontvangen van denkbeelden en informatie¹⁰⁹. Ook het faciliteren van toegang tot denkbeelden en informatie via internet valt onder de bescherming van artikel 10 EVRM¹¹⁰. Het Hof erkent ook artistieke werken als een vorm van meningsuiting¹¹¹.

De in artikel 10 EVRM gewaarborgde vrijheid geldt voor “eenieder”, dus ook voor ambtenaren en magistraten, zij het dat bepaalde beperkingen aanvaardbaar worden geacht omwille van de specifieke aard van hun taken. Ook personen die in de gevangenis zitten, dienen in beginsel hun mening te kunnen uiten¹¹².

types de renseignement, d'idées ou de modes d'expression (...) notamment ceux de nature politique; il englobe aussi l'expression artistique (...), des informations à caractère commercial (...) ou même de la musique légère et des messages publicitaires diffusés par câble” (Hof Mensenrechten, arrest Casado Coca t. Spanje van 24 februari 1994).

¹⁰⁶ Hof Mensenrechten, arrest Hachette Filipacchi Ass. (Ici Paris) t. Frankrijk van 23 juli 2009, arrest (Gr.K.) Von Hannover (nr. 2) t. Duitsland van 7 februari 2012, arrest Von Hannover (nr. 3) t. Duitsland van 19 september 2013. In het arrest Lillo-Stenberg en Sæther t. Noorwegen van 16 januari 2014 (fotoreportage van huwelijk van twee bekende Noren, hij een muzikant, zij een actrice) liet het Hof Mensenrechten opmerken: “The definition of what constitutes a subject of general interest will depend on the circumstances of the case. The Court nevertheless considers it useful to point out that it has recognised the existence of such an interest not only where the publication concerned political issues or crimes, but also where it concerned sporting issues or performing artists.” (§ 36)

¹⁰⁷ Hof Mensenrechten, arrest Nikula t. Finland van 21 maart 2002; arrest Steur t. Nederland van 28 oktober 2003; arrest Amihalachioaie t. Moldavië van 20 april 2004; arrest (Gr.K.) Kyprianou t. Cyprus van 15 december 2005. Hoewel een (zelfs minimale) beperking van de expressievrijheid van een advocaat tijdens de terechtzitting en in diens conclusies slechts in uitzonderlijke omstandigheden als noodzakelijk in een democratische samenleving kan worden beschouwd, is het Hof toleranter ten aanzien van beperkingen op het vlak van meningsuitingen in de media (Hof Mensenrechten, arrest Schöpfer t. Zwitserland van 20 mei 1998; arrest Nikula van 21 maart 2002; arrest Veraart t. Nederland van 30 november 2006; arrest Mor t. Frankrijk van 15 december 2011 en arrest Reznik t. Rusland van 4 april 2013), wat niet wil zeggen dat elke overheidsinmenging op dat vlak strijdig is met art. 10 EVRM (zie bv. Hof Mensenrechten, arrest Alfantakis t. Griekenland van 11 februari 2010; arrest Karpetas t. Griekenland van 30 oktober 2010; arrest Morice t. Frankrijk van 11 juli 2013 (verwezen naar Grote Kamer).

¹⁰⁸ Hof Mensenrechten, arrest Müller t. Zwitserland van 24 mei 1988; arrest Autronic A.G. t. Zwitserland van 22 mei 1990; arrest Murphy t. Ierland van 10 juli 2003.

¹⁰⁹ Hof Mensenrechten, arrest Khurshid Mustafa en Tarzibachi t. Zweden van 16 december 2008.

¹¹⁰ Hof Mensenrechten, arrest Ahmet Yildirim t. Turkije van 18 december 2012.

¹¹¹ Hof Mensenrechten, arrest Müller t. Zwitserland van 24 mei 1988; arrest Otto-Preminger-Institut t. Oostenrijk van 20 september 1994; arrest Vereinigung Bildender Künstler t. Oostenrijk van 25 januari 2007; arrest Akdaş t. Turkije van 16 februari 2010. Zie ook Hof Mensenrechten, beslissing Karttunen t. Finland van 10 mei 2011.

¹¹² Hof Mensenrechten, arrest Yankov t. Bulgarije van 11 december 2003 (handelend over een gevangene die werd gestraft door de gevangenisadministratie voor het schrijven van een boek waarin hij zich kritisch en beledigend had uitgelaten over politieambtenaren, rechters en het gevangenisregime). Het Hof oordeelde dat de beperkingen van de vrijheid van meningsuiting

864. Ofschoon de in artikel 10 EVRM gewaarborgde vrijheid van meningsuiting een ruim toepassingsgebied kent, heeft ze ook belangrijke grenzen. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt immers dat haatdragende uitlatingen, in bepaalde omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden, geen bescherming genieten onder artikel 10 EVRM¹¹³. Het doelbewust verspreiden, met het oog op de aantasting van de waardigheid van personen, van denkbare die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat wordt niet beschermd door artikel 10 EVRM¹¹⁴. Het Hof beoordeelde een overheidsinmenging tegen het aanzetten tot haat of geweld tegen homo's¹¹⁵ en een administratieve geldboete wegens discriminatie en seksisme tegenover vrouwen in een televisieprogramma¹¹⁶ evenmin in strijd met artikel 10 EVRM.

865. Artikel 10 EVRM brengt voor de Staten niet alleen een onthoudingsplicht met zich mee, maar eveneens een positieve verplichting om de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting te beschermen¹¹⁷.

in casu niet “noodzakelijk waren in een democratische samenleving”. Zie ook D. VOORHOOF, “Europees Hof neemt expressievrijheid van gevangene in bescherming”, *Juristenkrant* 2004/90, 12 en D. VOORHOOF, “Politieke vrijheden van gedetineerden: vrijheid van meningsuiting, recht op toegang tot informatie, vrijheden van vergadering en vereniging, recht op deelname aan verkiezingen” in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming. Mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2005, 79-121.

¹¹³ In sommige arresten en beslissingen heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat de desbetreffende meningsuiting geen bescherming genoot onder art. 10 EVRM (daarbij toepassing makend van art. 17 EVRM), in andere arresten werd geoordeeld dat de meningsuiting in beginsel wel onder de bescherming van het artikel viel, maar dat de beperking (bv. een veroordeling achteraf) gerechtvaardigd was omdat ze als noodzakelijk kon worden beschouwd in een democratische samenleving. Zie o.m. Hof Mensenrechten, arrest Ibrahim Aksoy t. Turkije van 10 oktober 2000; beslissing Roger Garaudy t. Frankrijk van 24 juni 2003; arrest Gündüz t. Turkije van 4 december 2003; beslissing Norwood t. Verenigd Koninkrijk van 16 november 2004; arrest Féret t. België van 16 juli 2009; beslissing Jean-Marie Le Pen t. Frankrijk van 20 april 2010; beslissing Hizb ut-Tahrir e.a. t. Duitsland van 19 juni 2012. Zie ook Grondwettelijk Hof nr. 17/2009, 12 februari 2009, overw. B.61.3.

¹¹⁴ Grondwettelijk Hof nr. 17/2009, 12 februari 2009, overw. B.74.2. Zie ook Adv.RvS 15 september 2009, *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2009-2010, nr. 19/1, *TBP* 2011/6, 370. Zie ook Hof Mensenrechten, arrest Soulas t. Frankrijk van 10 juli 2008; arrest Féret t. België van 16 juli 2009; arrest Peta Deutschland t. Duitsland van 8 november 2012.

¹¹⁵ Hof Mensenrechten, arrest Vejdeland e.a. t. Zweden van 9 februari 2012.

¹¹⁶ Hof Mensenrechten, arrest Sigma Radio Television Ltd. t. Cyprus van 21 juli 2011 (§§ 207-209).

¹¹⁷ Hof Mensenrechten, arrest Fuentes Bobo t. Spanje van 29 februari 2000 (ontslag van een medewerker van een televisiestation omdat hij kritiek op zijn werkgevers had geuit); arrest Özgür Gündem t. Turkije van 16 maart 2000 (bescherming tegen herhaaldelijke aanvallen tegen personen die van hun vrijheid van meningsuiting gebruikmaken); arrest VgT Verein gegen Tierfabriken t. Zwitserland van 28 juni 2001 (weigeren van een private maatschappij een promotieclip voor dierenrechten uit te zenden); arrest Appleby e.a. t. Verenigd Koninkrijk van 6 mei 2003 (verhinderen van de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting op een private eigendom). Zie ook Hof Mensenrechten, arrest Khurshid Mustafa en Tarzibachi t. Zweden van 16 december 2008; arrest (Gr.K.) Palomo Sanchez e.a. t. Spanje, 12 september 2011; arrest (Gr.K.) Centro Europa 7 S.r.l. en Di Stefano t. Italië van 7 juni 2012.

866. De persvrijheid maakt een wezenlijk bestanddeel uit van de in artikel 10 EVRM gewaarborgde vrijheid van meningsuiting. Het Europees Hof heeft meermaals het belang van de pers in een democratische samenleving onderstreept¹¹⁸.

Er zijn niettemin een aantal grenzen aan de persvrijheid: “Although the press must not overstep certain bounds, in particular in respect of the reputation and rights of others and the need to prevent the disclosure of confidential information, its duty is nevertheless to impart – in a manner consistent with its obligations and responsibilities – information and ideas on all matters of public interest.”¹¹⁹ De pers dient dus o.m. rekening te houden met de reputatie en de rechten van anderen en met de noodzaak om bepaalde informatie vertrouwelijk te houden¹²⁰. De pers moet bovendien volgens de eigen “deontologische regels” en de bestaande strafrechtelijke bepalingen (“in a manner consistent with its duties and responsibilities”) handelen¹²¹.

¹¹⁸ Zie o.m. Hof Mensenrechten, arrest De Haes en Gijssels t. België van 24 februari 1997; arrest Thoma t. Luxemburg van 29 maart 2001; arrest (Gr.K.) Axel Springer AG t. Duitsland van 7 februari 2012; arrest Mladina d.d. Ljubljana t. Slovenië van 17 april 2014. Zie ook D. VOORHOOF, “Krijgen journalisten een streepje voor in Straatsburg?”, *Mediaforum* 2008/5, 197-203.

¹¹⁹ Hof Mensenrechten, arrest Jersild t. Denemarken van 23 september 1994; arrest De Haes en Gijssels t. België van 24 februari 1997; arrest Fressoz en Roire t. Frankrijk van 21 januari 1999; arrest Thoma t. Luxemburg van 29 maart 2001; arrest Leroy t. Frankrijk van 2 oktober 2008 en arresten Ringier Axel Springer Slovakia a.s. t. Slowakije (nr. 2 en nr. 3 van 7 januari 2014).

¹²⁰ Zie Hof Mensenrechten, arrest Tammer t. Estland van 6 februari 2001; arrest Gourguénidzé t. Georgië van 17 oktober 2006; arrest Hachette Filipacchi Associés t. Frankrijk van 14 juni 2004 (i.v.m. de publicatie van een foto van een lijk); arrest Tourancheau en July t. Frankrijk van 24 november 2005; arrest (Gr.K.) Lindon, Otchakovsky-Laurens en July t. Frankrijk van 22 oktober 2007; arrest (Gr.K.) Stoll t. Zwitserland van 10 december 2007; arrest (Gr.K.) Axel Springer Verlag AG t. Duitsland van 7 februari 2012. Zie ook Grondwettelijk Hof nr. 91/2006, 7 juni 2006, overw. B.20.1.

¹²¹ Hof Mensenrechten, arrest Fressoz en Roire t. Frankrijk van 21 januari 1999; arrest Selestö t. Finland 16 november 2004; arrest (Gr.K.) Pedersen en Baadsgaard t. Denemarken van 17 december 2004; arrest Standard Verlagsgesellschaft mbH (nr. 2) t. Oostenrijk van 22 februari 2007. Wanneer de journalist heeft gehandeld volgens de deontologische regels (o.m. op basis van betrouwbaar bronnenmateriaal) en de berichtgeving een maatschappelijk belang vertoont, lijkt het Hof bij de beoordeling van klachten op grond van de aantasting van de eer en de goede naam of de privacy, een groter gewicht toe te kennen aan de vrijheid van meningsuiting dan aan het recht op privacy (zij het dat dit niet als algemene regel naar voren kan worden geschoven). Zie bv. Hof Mensenrechten, arrest White t. Zweden van 19 september 2006; arrest Flux en Samson t. Moldavië van 23 oktober 2007; arrest Mosley t. Verenigd Koninkrijk van 10 mei 2011; arrest Kasabova t. Bulgarije van 19 april 2011; arrest Bozhkov t. Bulgarije van 19 april 2011; arrest Kaperzyński t. Polen van 3 april 2012; arrest Yordanova en Toshev t. Bulgarije van 2 oktober 2012. Vgl. evenwel Hof Mensenrechten, arrest Alithia Publishing Company Ltd. & Constantinedes t. Cyprus van 22 mei 2008; arrest Romyana Ivanova t. Bulgarije van 14 februari 2008; arrest Flux (nr. 6) t. Moldavië van 29 juli 2008; arrest A. t. Noorwegen van 9 april 2009; arrest Ricci t. Italië van 8 oktober 2013. Hetzelfde geldt wanneer de journalisten zich schuldig hebben gemaakt aan een schending van het geheim van het strafonderzoek: wanneer de berichtgeving een groot maatschappelijk belang vertoont, kan een schending van het geheim van het strafonderzoek, omwille van de persvrijheid, geen aanleiding geven tot een veroordeling van de journalisten (weliswaar afhankelijk van de concrete gegevens van de zaak). Zie Hof Mensenrechten, arrest Dupuis e.a. t. Frankrijk van 7 juni 2007; arrest Campos Dâmaso t. Portugal van 24 april 2008. Zie ook D. VOORHOOF, “Responsible

Dit kan onder meer de verplichting inhouden om feiten op hun waarheidsgehalte te controleren¹²² en het verbod inhouden tot publicatie van gegevens uit een strafdosier tot aan de openbaarmaking ervan in openbare terechtzitting¹²³.

Dit wil niet zeggen dat elke vorm van overdrijving of provocatie ontoelaatbaar is, in het bijzonder in het politieke debat¹²⁴. In verschillende zaken heeft het Hof uitspraak moeten doen over de verenigbaarheid met artikel 10 EVRM van veroordelingen van journalisten wegens “provocerende of overdreven” kritiek op politici, ambtenaren en magistraten (of rechterlijke uitspraken). De “noodzakelijkheid in een democratische samenleving” speelt bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van de beperkingen een zeer belangrijke rol. Aangezien het politieke debat tot de kern van de democratische samenleving behoort, moeten publieke figuren, zoals politici, bv. meer kritiek kunnen verdragen dan anderen, voor zover het in het belang is van het politieke debat¹²⁵. Ook satire over politici valt, in zoverre er geen kennelijk misbruik

journalism als voorwaarde voor journalistieke vrijheid?” in M.J. GEUS, A.W. HINS, Q.R. KROES, A.J. NIEUWENHUIS, E.C. PIETERMAAT, C.J. TURNER en D. VOORHOOF (eds.), *25 jaar Mediaforum. Een blik vooruit via de achteruitkijkspiegel. 25 jaar rechtspraak media- en communicatierecht*, Otto Cramwinckel Uitgever, Amsterdam, 2013, 45-52.

¹²² Het Hof maakt daarbij een onderscheid tussen, enerzijds, waardeoordelen en, anderzijds, uitspraken over feiten. In tegenstelling tot wat geldt voor waardeoordelen, kan de juistheid van feiten worden achterhaald. Een beperking van de vrijheid om een waardeoordeel te vellen, zal dan ook meestal neerkomen op een ongerechtvaardigde beperking van de vrijheid van meningsuiting. Bij uitspraken over feiten is een grotere voorzichtigheid vereist door diegene die de uitspraak doet. Dit belet niet dat ook de uiting van waardeoordelen kan worden beperkt, namelijk indien voor die oordelen elke feitelijke basis ontbreekt. Zie Hof Mensenrechten, arrest (Gr.K.) Pedersen en Baadsgaard t. Denemarken van 17 december 2004; arrest Bergens Tidende e.a. t. Noorwegen van 2 mei 2000; arrest Lopes Gomes Da Silva t. Portugal van 28 september 2000; arrest Ukrainian Media Group t. Oekraïne van 29 maart 2005 en arrest Semik-Orzech t. Polen van 15 november 2011. Wat veroordelingen van journalisten tot gevangenisstraffen betreft, wijst het Hof op het “chilling effect” van dergelijke veroordelingen: journalisten kunnen erdoor worden afgeschrikt om de persvrijheid uit te oefenen. Volgens het Hof zijn dergelijke zware straffen uitzonderlijk verantwoord in het licht van art. 10 EVRM, m.n. in geval van bestraffing van aanzetten tot haat of geweld (Hof Mensenrechten, arrest (Gr.K.) Cumpănă and Mazăre van 17 december 2004; arrest Raichinov t. Bulgarije van 20 april 2006; arrest Belpietro t. Italië van 24 september 2013). Zie ook D. VOORHOOF en R. O’ FATHAIGH, “Vrijheid van meningsuiting. Laster. Parlementaire Onverantwoordelijkheid. Proportionaliteit”, noot onder Belpietro t. Italië, *European Human Rights Cases*, 2013/12, 2816-2818.

¹²³ Hof Mensenrechten, arrest Tourancheau en July t. Frankrijk van 24 november 2005. Het Hof hield in dit arrest rekening met de weerslag van de publicatie op het vermoeden van onschuld, het respect voor de rechten van anderen en het gezag van de rechterlijke macht. Zie ook Hof Mensenrechten, arrest Brunet-Lecompte t. Frankrijk van 5 februari 2009; arrest Ruokanen e.a. t. Finland van 6 april 2010. Vgl. Hof Mensenrechten, arrest Du Roy and Malaurie t. Frankrijk van 3 oktober 2000; arrest Campos Dâmaso t. Portugal van 24 april 2008; arrest Lahtonen t. Finland van 17 januari 2012; arrest A.B. t. Zwitserland van 1 juli 2014.

¹²⁴ Hof Mensenrechten, arrest Prager en Oberschlick t. Oostenrijk van 26 april 1995; arrest Lopes Gomes Da Silva t. Portugal van 28 september 2000; arrest Thoma t. Luxemburg van 29 maart 2001; arrest (Gr.K.) Perna t. Italië van van 6 mei 2003; arrest Tuşalp t. Turkije van 21 februari 2012; arrest Brosa t. Duitsland van 17 april 2014; arrest Mladina d.d. Ljubljana t. Slovenië van 17 april 2014; arrest Mustafa Erdoğan t. Turkije van 27 mei 2014.

¹²⁵ Zie S. DEPRE, “La liberté d’expression, la presse et la politique”, *Rev.b.dr.const.* 2001/3, 375-383; C. DESMECHT, “La liberté d’expression appliquée à la classe politique. Contor-

van wordt gemaakt, onder de bescherming van de vrijheid van meningsuiting¹²⁶. Doorgaans wordt aangenomen dat de magistratuur en de ambtenaren in een democratische rechtsstaat minder kritiek (moeten) kunnen verdragen dan politici¹²⁷. Bij de uitoefening van hun functie moeten ze immers een zeker vertrouwen kunnen genieten van het publiek¹²⁸. Het Europees Hof heeft in een aantal zaken de veroordeling van journalisten wegens buitensporige kritiek op rechterlijke beslissingen aanvaardbaar geacht¹²⁹. In andere zaken werd de veroordeling van de betrokken journalisten evenwel als een schending van de vrije meningsuiting beschouwd¹³⁰. Telkens gaat het om een afweging van belangen. De laatste jaren is er in de rechtspraak van het Europees Hof een tendens waarneembaar om de voorheen zeer ruim beschermde

sions pour le triomphe d'un journaliste et la dérouté d'un éditeur", *TBBR* 2003, 540-545. Zie ook Hof Mensenrechten, arrest Lingens t. Oostenrijk van 8 juli 1986; arrest Oberschlick (nr. 2) t. Oostenrijk van 1 juli 1997; arrest Scharsach en News Verlagsgesellschaft t. Oostenrijk van 13 november 2003; arrest Wirtschaftstrend Zeitschriftenverlag GmbH t. Oostenrijk van 27 oktober 2005; arrest Ukrainian Media Group t. Oekraïne van 29 maart 2005; arrest Kuliś t. Polen van 18 maart 2008. In het arrest Oberschlick t. Oostenrijk (nr. 2) van 1 juli 1997 stelde het Hof: "A politician inevitably and knowingly lays himself open to close scrutiny of his every word and deed by both journalists and the public at large, and he must display a greater degree of tolerance, especially when he himself makes public statements that are susceptible of criticism. He is certainly entitled to have his reputation protected, even when he is not acting in his private capacity, but the requirements of that protection have to be weighed against the interests of open discussion of political issues, since exceptions to freedom of expression must be interpreted narrowly." (zie ook Hof Mensenrechten, arrest Brosa t. Duitsland van 17 april 2014) Dit alles wil echter niet zeggen dat elke kritiek geoorloofd is. Zie bv. Hof Mensenrechten, arrest (Gr.K.) Lindon, Otchakovsky-Laurens en July t. Frankrijk van 22 oktober 2007 (de lasterlijke of beledigende kritiek hield volgens het Hof ook een element in van aanzet tot haat of geweld tegenover een politicus) en arrest Lesquen du Plessis-Casso (nr. 2) t. Frankrijk van 30 januari 2014.

¹²⁶ Hof Mensenrechten, arrest Vereinigung Bildender Künstler t. Oostenrijk van 25 januari 2007; arrest Alvas Da Silva t. Portugal van 20 oktober 2009; arrest Eon t. Frankrijk van 14 maart 2013. Zie ook Brussel 19 mei 2005, *NJW* 2006, 124. Volgens de rechtspraak is er sprake van misbruik van satire indien men niet tot doel heeft te doen lachen, maar te schaden.

¹²⁷ Dit belet niet dat magistraten en ambtenaren meer kritiek moeten kunnen verdragen dan burgers. Zie Hof Mensenrechten, arrest Yankov t. Bulgarije van 11 december 2003.

¹²⁸ Hof Mensenrechten, arrest Worm t. Oostenrijk van 29 augustus 1997; arrest (Gr.K.) Janowski t. Polen van 21 januari 1999; arrest (Gr.K.) Perna t. Italië van 6 mei 2003; arrest (Gr.K.) Cumpăna and Mazăre van 17 december 2004; arrest (Gr.K.) Pedersen en Baadsgaard van 17 december 2004.

¹²⁹ Hof Mensenrechten, arrest Barford t. Denemarken van 22 februari 1989; arrest Prager en Oberschlick t. Oostenrijk van 26 april 1995; arrest Worm t. Oostenrijk van 29 augustus 1997; arrest di Giovanni t. Italië, 9 juli 2013. Zie ook Hof Mensenrechten, arrest Belpietro t. Italië, 24 september 2013.

¹³⁰ Zie bv. Hof Mensenrechten, arrest De Haes en Gijssels t. België van 24 februari 1997; arrest Bergens Tidende t. Noorwegen van 2 mei 2000; arrest Lopes Gomes Da Silva t. Portugal van 28 september 2000; arrest Amihalachioaie t. Moldavië van 20 april 2004 (handelend over kritiek in de media van een advocaat op een uitspraak van het Grondwettelijk Hof); arrest Hrico t. Slowakije van 20 juli 2004; arrest Sabou en Pircălab t. Roemenië van 28 september 2004; arrest Katrami t. Griekenland van 6 december 2007; arrest July en SARL Libération t. Frankrijk van 14 februari 2008; arrest Mustafa Erdoğan t. Turkije van 27 mei 2014. Voor een kritische bespreking, zie K. LEMMENS, "Parlando ma non troppo: artikel 10 van het EVRM en kritiek op gerecht en politiek", *AJT* 1999-2000, 277-291 en D. VOORHOOF, "Criticising Judges in Belgium" in M. ADDO (ed.), *Freedom of Expression and the Criticism of Judges. A comparative study of European legal standards*, Aldershot, Ashgate Publishing Limited, 2000, 89-111.

persvrijheid meer aan banden te leggen op grond van, onder meer, de deontologische plichten van de journalist¹³¹ en het recht op eer en goede naam, dat volgens het Hof bescherming verdient op basis van artikel 8 EVRM¹³².

In het arrest *Steel en Morris* van 15 februari 2005 lijkt het Europees Hof aan actievoerders en ngo's een gelijkaardige bescherming toe te kennen als aan journalisten en dit eveneens op grond van de achterliggende redenering dat het in een democratie van belang is dat – zelfs kleine – groeperingen hun ideeën kunnen verspreiden en recht op toegang hebben tot informatie over thema's van algemeen belang¹³³. Het recht op ontvangst van informatie en mede op basis daarvan het recht op toegang tot (overheids)informatie zijn ook erkend en gaandeweg verankerd geraakt in de Straatsburgse rechtspraak¹³⁴. Ook het recht op journalistieke nieuwsgaring is beschermd door artikel 10 EVRM: “the gathering of information is an essential preparatory step in journalism and is an inherent, protected part of press freedom” (zie ook nr. 871)¹³⁵.

867. Het recht van een journalist om zijn bronnen niet prijs te geven vormt volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een van de hoekstenen van de pers-

¹³¹ Zie D. VOORHOOF, “Zet Europees Mensenrechtenhof journalistieke vrijheid op lager pitje?”, *Juristenkrant* 2008/174, 12-13 en D. VOORHOOF, “Europees Mensenrechtenhof in de knoei met recht en journalistieke ethiek”, *Mediaforum* 2008/11-12, 421 en D. VOORHOOF, “Europees Hof niet langer op de bres voor de persvrijheid?” *AM* 2009/1-2, 7-9.

¹³² Zie S. SMET, “Freedom of Expression and the Right to Reputation: Human Rights in Conflict”, *American University International Law Review* 2010, 183-236; R. O' FATHAIGH en D. VOORHOOF, “The European Court of Human Rights, Media Freedom and Democracy” in M. PRICE, S. VERHULST and L. MORGAN (eds.), *Routledge Handbook of Media Law*, New York, Routledge, 2013, 107-124 en D. VOORHOOF en R. O' FATHAIGH, “Vrijheid van meningsuiting. Laster. Parlementaire Onverantwoordelijkheid. Proportionaliteit”, noot onder *Belpietro t. Italië*, *European Human Rights Cases*, 2013/12, 2816-2818. Zie ook S. SMET en D. VOORHOOF, “Vrijheid van meningsuiting, foto's van publieke figuren en 'chilling effect'”, noot onder *MGN Limited t. het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 18 januari 2011, *European Human Rights Cases* 2011/5, 781-806.

¹³³ Hof Mensenrechten, arrest *Steel en Morris t. Verenigd Koninkrijk*, van 15 februari 2005; arrest *Vides Aizsardzības Klubs t. Letland* van 27 mei 2004; arrest *Társaság A Szabadságjogokért t. Hongarije* van 14 april 2009; arrest *Youth Initiative for Human Rights t. Servië* van 25 juni 2013; arrest *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes t. Oostenrijk* van 28 november 2013.

¹³⁴ Hof Mensenrechten, arrest *Társaság A Szabadságjogokért t. Hongarije* van 14 april 2009; arrest *Kenedi t. Hongarije* van 26 mei 2009; arrest *Youth Initiative for Human Rights t. Servië* van 25 juni 2013; arrest *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes t. Oostenrijk* van 28 november 2013; arrest *Roşianu t. Roemenië* van 24 juni 2014. Zie ook D. VOORHOOF, *The right to freedom of expression and information under the European Human Rights system: towards a more transparent democratic society*, EUI Working paper, EUI RSCAS 2014/12, European University Institute, Florence Italy, 22 p.

¹³⁵ Hof Mensenrechten, arrest *Youth Initiative for Human Rights t. Servië* van 25 juni 2013; arrest *Pentikäinen t. Finland* van 4 februari 2014 (verwezen naar Grote Kamer). Zie ook D. VOORHOOF en C. WIERSMA, “Journalisten mogen niet met vuur(werk) spelen!”, *Mediaforum* 2011-7/8, 215-218.

vrijheid¹³⁶. Een journalist kan bijgevolg alleen wegens een zwaarwegende eis van algemeen belang door de rechter worden bevolen zijn bronnen bekend te maken, en dan nog alleen indien er geen alternatieven zijn om de identiteit van de bron te achterhalen¹³⁷. Een huiszoeking met de bedoeling die bronnen te achterhalen is, volgens het Europees Hof, moeilijk te beschouwen als noodzakelijk in een democratische samenleving¹³⁸.

In België is het bronnengeheim wettelijk geregeld in een wet van 7 april 2005. Volgens die wet hebben journalisten en redactiemedewerkers het recht hun informatiebronnen te verzwijgen en kan de rechter hen enkel dwingen die bronnen vrij te geven ter voorkoming van bepaalde misdrijven tegen de fysieke integriteit van personen. Bovendien mogen opsporings- en onderzoeksmaatregelen niet slaan op gegevens die betrekking hebben op die bronnen, tenzij die gegevens kunnen voorkomen dat de bedoelde misdrijven worden gepleegd¹³⁹. Journalisten en redactiemedewerkers die hun recht uitoefenen om hun informatiebronnen te verzwijgen, kunnen niet op grond van artikel 505 Sw. betreffende heling worden vervolgd en evenmin, wanneer

¹³⁶ Hof Mensenrechten, arrest Goodwin t. Verenigd Koninkrijk van 27 maart 1996; arrest Roemen en Schmit t. Luxemburg van 25 februari 2003; arrest Ernst e.a. t. België van 15 juli 2003; arrest Stăngu en Scutelnicu t. Roemenië van 31 januari 2006, § 52; arrest Voskuil t. Nederland van 22 november 2007; arrest Tillack t. België van 27 november 2007; arrest Financial Times Ltd. e.a. t. Verenigd Koninkrijk van 15 december 2009; arrest (Gr.K.) Sanoma Uitgevers B.V. t. Nederland van 14 september 2010; arrest Martin e.a. t. Frankrijk van 12 april 2012; arrest Ressiot e.a. t. Frankrijk van 28 juni 2012; arrest Telegraaf Media Nederland Landelijke Media N.V. e.a. t. Nederland van 22 november 2012; arrest Saint-Paul Luxembourg S.A. t. Luxemburg van 18 april 2013; arrest Nagla t. Letland van 16 juli 2013. Over het bronnengeheim, zie o.m. D. VOORHOOF (ed.), *Het journalistiek bronnengeheim onthuld*, Brugge, die Keure, 2008, 172 p.; D. VOORHOOF, “‘Telefoontap’ bij journaliste De Morgen ultiem bewijs van noodzaak wet bescherming journalistieke bronnen”, *Juristenkrant* 2005/103, 4; D. VOORHOOF, “Hof van Cassatie (te) zuinig met journalistieke rechten”, *Juristenkrant* 2005/102, 12; Q. VAN ENIS, “Développements récents relatifs à la protection des sources journalistiques en Belgique. Pierre angulaire ou pierre d’achoppement”, *JT* 2010, 261-269; C. BAEKELAND, “Het EHRM en het journalistiek bronnengeheim: een contrarevolutie in de maak?” (noot onder Hof Mensenrechten, arrest (Gr.K.) Sanoma Uitgevers B.V. t. Nederland van 14 september 2010), *CDPK* 2011, 244-253.

¹³⁷ Hof Mensenrechten, arrest Goodwin t. Verenigd Koninkrijk van 27 maart 1996. De strenge voorwaarde voor “het opheffen van het journalistieke bronnengeheim” geldt niet wanneer er niet kan worden gesproken van “journalistieke bronnen”. Het Europees Hof heeft geoordeeld dat filmopnamen met een verborgen camera niet als journalistieke bronnen kunnen worden beschouwd, vermits de betrokken personen geen bewuste medewerking verlenen aan een journalistieke reportage. In dit geval gelden de gewone criteria voor de beoordeling of de inmenging in de persvrijheid is verantwoord (Hof Mensenrechten, beslissing Nordisk Film & TV A/S t. Denemarken van 8 december 2005). Ook de anonieme opeising van een bomaanslag kan niet op de bescherming als journalistieke bron rekenen (Hof Mensenrechten, beslissing Stichting Ostade Blade t. Nederland van 27 mei 2014).

¹³⁸ Hof Mensenrechten, arrest Roemen en Schmit t. Luxemburg van 25 februari 2003; arrest Ernst e.a. t. België van 15 juli 2003; arrest Tillack t. België van 27 november 2007; arrest Saint-Paul Luxembourg S.A. t. Luxemburg van 18 april 2013; arrest Nagla t. Letland van 16 juli 2013.

¹³⁹ Dit wil evenwel niet zeggen dat het verboden zou zijn een strafrechtelijk onderzoek te voeren tegen personen die geen journalist of redactiemedewerker zijn, bv. tegen medewerkers van het gerecht die hun beroepsgeheim miskennen door stukken van het strafdossier mee te delen aan journalisten (Cass. 6 februari 2008, *RW* 2008-2009, 1727, noot B. DE SMET).

het beroepsgeheim in de zin van artikel 458 Sw. wordt geschonden, op grond van artikel 67, vierde lid Sw. betreffende medeplichtigheid.

In het arrest nr. 91/2006 van 7 juni 2005 heeft het Grondwettelijk Hof erop gewezen dat het bronnengeheim deel uitmaakt van de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid en dat dit geheim niet zozeer is ingesteld in het belang van de journalisten als beroepsgroep, maar wel om het de media mogelijk te maken hun rol van “waakhond” te spelen en het publiek in te lichten over kwesties van algemeen belang¹⁴⁰.

868. De vrijheid van meningsuiting wordt ook nog gewaarborgd in andere mensenrechtenverdragen, o.m. in artikel 19 BUPO¹⁴¹. Vermeldenswaard is eveneens artikel 12 van het Kinderrechtenverdrag: “1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. 2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.”¹⁴²

§ 2. BEPERKINGEN

869. De in artikel 10 EVRM gewaarborgde vrijheid van meningsuiting is geen absoluut recht. Artikel 10 EVRM bevat immers een escapeclausule. Een beperking van de vrijheid is mogelijk, indien ze is voorzien bij wet (in materiële zin), steun vindt in een van de beperkingsgronden die zijn opgesomd in artikel 10.2 EVRM (openbare orde, gezondheid, goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen¹⁴³, ...) en indien de beperking noodzakelijk is in een democratische sa-

¹⁴⁰ Grondwettelijk Hof nr. 91/2006, 7 juni 2006, overw. B.12. Om die reden werd de te enge definitie van “journalist” gedeeltelijk vernietigd (met als gevolg dat iedereen die journalistieke activiteiten uitoefent, zich kan beroepen op de wet). Zie E. WERKERS, E. LIEVENS en P. VALCKE, “Bronnengeheim voor bloggers”, *NJW* 2006/147, 629. Een politiemans professionele informatie lekt naar journalisten, kan zich echter niet beroepen op het bronnengeheim (Cass. 6 februari 2008, *AM* 2008/2, 130): D. VOORHOOF, “Geen journalistiek bronnengeheim voor politiemans die pers tipte”, *Juristenkrant* 2008/168, 1 en 3.

¹⁴¹ Art. 20 BUPO bepaalt echter dat alle oorlogspropaganda en het propageren van op nationaliteit, ras of godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld, bij de wet zijn verboden. Dergelijke uitlatingen genieten in beginsel dus geen bescherming onder de vrijheid van meningsuiting. Zie ook *General Comment No. 34 CCPR/C/GC/34 On Freedom of Opinion and Expression*, UN Human Rights Committee, 12 september 2011.

¹⁴² Zie ook art. 22bis Gw. en nr. 977.

¹⁴³ Zie Hof Mensenrechten, arrest Constantinescu t. Roemenië van 27 juni 2000 (waarin het Hof oordeelde dat de veroordeling van een vakbondsmans wegens laster geen schending uitmaakte van art. 10 EVRM). Zie ook Hof Mensenrechten, beslissing Garaudy t. Frankrijk van 24 juni 2003 (besproken door H. PANKEN in *RW* 2004-2005, 355; waarin het Hof art. 17 EVRM, volgens hetwelk het EVRM niet in die zin mag worden uitgelegd dat een groep of

menleving. In tegenstelling tot de Belgische Grondwet sluit het EVRM preventieve beperkingen niet uit¹⁴⁴.

Uit de rechtspraak van het Europees Hof kan worden afgeleid dat van de drie toetsingscriteria de derde (“noodzakelijk in een democratische samenleving”) de belangrijkste is¹⁴⁵. Daarbij dient te worden opgemerkt dat het Hof een zekere beoordelingsruimte (“margin of appreciation”) aan de Staten geeft om uit te maken of een beperking al dan niet noodzakelijk is in een democratische samenleving, zij het dat die beoordelingsruimte beperkter is indien de vrijheid van meningsuiting wordt gebruikt voor het verspreiden van politieke ideeën of voor een debat over vragen van algemeen belang¹⁴⁶.

870. Volgens de derde zin van artikel 10.1 EVRM, kunnen de Staten de radio-omroep-, bioscoop- of televisieondernemingen onderwerpen aan een systeem van vergunningen. In de zaak *Groppera Radio t. Zwitserland* verduidelijkte het Europees Hof voor de Rechten van de Mens die bepaling als volgt: “... the purpose of the third sentence of Article 10 (1) of the Convention is to make it clear that States are permitted to control by a licensing system the way in which broadcasting is organised

een persoon het recht heeft om de rechten van anderen te vernietigen of meer te beperken dan voorzien in het verdrag, heeft toegepast).

¹⁴⁴ Een beperking die de vorm aanneemt van een (administratief) preventief publicatieverbod is niet noodzakelijk strijdig met art. 10 EVRM, zij het dat in een dergelijk geval een juridisch kader is vereist dat zowel voorziet in een strikte beperking van het preventief (verspreidings) verbod als in een effectieve rechterlijke toetsing om machtsmisbruik te voorkomen (*Hof Mensenrechten*, arrest *Ekin t. Frankrijk* van 17 juli 2001; arrest *Cetin t. Turkije* van 13 februari 2003). Het Hof lijkt ook minder streng te zijn t.a.v. een voorlopig preventief verbod dan t.a.v. een definitief verbod (*Hof Mensenrechten*, arrest *Plon t. Frankrijk* van 18 mei 2004). Een bepaling die journalisten een algemeen verbod oplegt om informatie te publiceren i.v.m. een burgerlijke partijstelling in een strafzaak vóór de gerechtelijke beslissing in die zaak, werd echter door het Hof onverenigbaar geacht met de door art. 10 EVRM gewaarborgde vrijheid van meningsuiting (*Hof Mensenrechten*, arrest *Du Roy en Malaurie t. Frankrijk* van 3 oktober 2000). Zie ook het arrest *Leempoel en Ciné Revue t. België* van 9 november 20006, besproken en aangehaald in nr. 847.

¹⁴⁵ D. VOORHOOF, “De vrijheid van expressie en informatie en de rechtspraak van de ECRM en het EHRM betreffende artikel 10 EVRM (1958-1994)”, *Mediaforum* 1994, 117-119.

¹⁴⁶ Wat meningsuitingen betreft in het politieke debat, oordeelt het Hof doorgaans dat uitlatingen of publicaties waarin niet wordt opgeroepen tot geweld of waarin de democratie niet wordt bedreigd, niet kunnen worden beperkt. Zie o.m. *Hof Mensenrechten*, arrest *Erdogdu t. Turkije* van 15 juni 2000; arrest *Sener t. Turkije* van 18 juli 2000; arrest *Ibrahim Aksoy t. Turkije* van 10 oktober 2000; arrest *Gündüz t. Turkije* van 4 december 2003 (waarin het Hof oordeelde dat het oproepen tot het invoeren van de sharia op zich geen reden vormt tot beperking van de vrijheid van meningsuiting). In dezelfde lijn Grondwettelijk Hof nr. 161/2010, 22 december 2010, overw. B.8. De lidstaten beschikken bijgevolg slechts over een beperkte beoordelingsruimte om de vrijheid van meningsuiting van verkozenen te beperken (*Hof Mensenrechten*, arrest *Jerusalem t. Oostenrijk* van 27 februari 2001; arrest *Cordova* (nr. 1 en 2) t. Italië van 30 januari 2003). In andere materies is de beoordelingsruimte breder. Zie bv. *Hof Mensenrechten*, arrest *Murphy t. Ierland* van 10 juli 2003: “there is little scope under Art. 10, § 2 of the Convention for restrictions on political speech or on debate of questions of public interest. However, a wider margin of appreciation is generally available to the Contracting States when regulating freedom of expression in relation to matters liable to offend intimate personal convictions within the sphere of morals, or, especially, religion”.

in their territories, particularly in its technical aspects. It does not, however, provide that licensing measures shall not otherwise be subject to the requirements of Article 10 (2), for that would lead to a result contrary to the object and purpose of Article 10 taken as a whole.”¹⁴⁷ Het vergunningstelsel moet m.a.w. bestaanbaar zijn met artikel 10.2 EVRM (de escapeclausule). Artikel 10.1, derde zin EVRM strekt ertoe te preciseren dat de Staten, door een systeem van vergunningen, de radio-uitzendingen op hun grondgebied kunnen regelen, inzonderheid wat de technische aspecten ervan betreft. Andere overwegingen kunnen eveneens leiden tot het toekennen of het weigeren van vergunningen, zoals overwegingen betreffende de aard en de doelstellingen van een toekomstig station, de mogelijkheid om het in te schakelen op nationaal, regionaal of lokaal vlak, de rechten en de noden van een bepaald publiek, en de verplichtingen die voortvloeien uit internationale juridische instrumenten¹⁴⁸.

Afdeling 4. Het recht op vrije nieuwsgaring

871. De vrijheid van meningsuiting slaat in beginsel niet alleen op de vrijheid om meningen te uiten, maar ook op de vrijheid om “inlichtingen” of “informatie” te verspreiden en te ontvangen. De vraag werd gesteld of uit de vrijheid van meningsuiting een “recht op vrije nieuwsgaring” kan worden afgeleid¹⁴⁹. Ofschoon de afdeling wetgeving van de Raad van State in een advies van 20 januari 1995 die vraag positief heeft beantwoord¹⁵⁰, was de overige rechtspraak en rechtsleer het erover eens dat er geen grond is om het recht op onbepaalde, vrije nieuwsgaring en het daarmee verbonden uitzendrecht te beschouwen als elementen van de vrijheid van meningsuiting¹⁵¹. De afdeling wetgeving van de Raad van State is later evenwel teruggekomen op de in het advies van 20 januari 1995 geponeerde stelling¹⁵². Ook artikel 19.2 BUPO waarborgt de vrijheid om inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook op te sporen, te ontvangen en door te geven¹⁵³.

¹⁴⁷ Hof Mensenrechten, arrest Groppera Radio AG t. Zwitserland van 28 maart 1990. Zie ook Hof Mensenrechten, arrest Autronic AG t. Zwitserland van 22 mei 1990; arrest Informationsverein Lentia e.a. t. Oostenrijk van 24 november 1993.

¹⁴⁸ Grondwettelijk Hof nr. 13/2000, 2 februari 2000 (met verwijzing naar Hof Mensenrechten, arrest Informationsverein Lentia e.a. t. Oostenrijk van 24 november 1993; arrest Radio ABC t. Oostenrijk van 20 oktober 1997). Zie ook Hof Mensenrechten, arrest (Gr.K.) Centro Europa 7 S.r.l. en Di Stefano t. Italië van 7 juni 2012.

¹⁴⁹ Zie J. CEULEERS, “De vrije informatiegaring”, *RW* 1998-1999, 320-326; J. CEULEERS, “Recht op informatie, vrije nieuwsgaring, exclusiviteitsovereenkomsten. Bedenkingen bij enkele wetgevende initiatieven in binnen- en buitenland”, *RW* 1997-1998, 1-12.

¹⁵⁰ Adv.RvS 20 januari 1995, *Parl.St.* Kamer 1994-1995, nr. 1635/2.

¹⁵¹ J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen/Apel-doorn, Maklu, 1999, 143-144.

¹⁵² Adv.RvS 13 mei 1997, *Parl.St.* VI.Parl. 1996-1997, nr. 82/2; Adv.RvS 2 februari 1998, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, nr. 1566/1.

¹⁵³ Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft erkend dat art. 10 EVRM ook een recht op het ontvangen van informatie waarborgt: Hof Mensenrechten, arrest Albyrak t. Turkije van 31 januari 2008 en arrest Khurshid Mustafa en Tarzibachi t. Zweden van 16 december 2008.

872. Het Vlaams Parlement heeft het recht op vrije nieuwsgaring (en de uitzending van korte berichtgeving door de omroepen) uitdrukkelijk erkend in een decreet¹⁵⁴. Het decreet verleent aan elke lineaire omroeporganisatie van of die erkend is door de Vlaamse Gemeenschap of aangemeld is bij de Vlaamse Regulator voor de Media, het recht op vrije informatievergaring. Het recht op vrije informatievergaring geldt overigens ook voor de aanbieders van lineaire omroepdiensten die ressorteren onder de bevoegdheid van andere lidstaten van de Europese Unie of van de Duitse of Franse Gemeenschap¹⁵⁵. Ten aanzien van evenementen waarop exclusieve uitzendrechten zijn verleend, houdt dit recht het volgende in: (a) de vrije toegang tot het evenement; (b) het recht om opnamen te maken; en (c) het recht op korte nieuwsverslagen¹⁵⁶. De korte nieuwsverslagen zijn uitsluitend toegestaan in journaals en in regelmatig geprogrammeerde actualiteitenprogramma's. Het decreet bevat bepalingen op het vlak van de duurtijd van de korte nieuwsverslagen, het recht om eigen opnames te maken, de plicht tot bronvermelding, de mogelijkheid tot heruitzending, ... De Vlaamse Regulator voor de Media is belast met het toezicht op de naleving en de sanctionering van de door de omroepen gepleegde inbreuken op de bepalingen van het decreet¹⁵⁷.

*Afdeling 5. Het recht van antwoord*¹⁵⁸

873. In een arrest van 28 mei 1991 omschreef het Grondwettelijk Hof het recht van antwoord als volgt: "Het recht van antwoord is een rechtsinstituut ter bescherming van de persoon dat een noodzakelijk gevolg is van de persvrijheid en de vrije meningsuiting. Het is de aan iedere natuurlijk persoon of rechtspersoon verleende

¹⁵⁴ Zie momenteel art. 118 e.v. Decr.VI.Parl. 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, *BS* 27 maart 2009 (Vlaams Mediadecreet). Het Grondwettelijk Hof heeft de gemeenschappen bevoegd geacht om het recht op vrije nieuwsgaring te erkennen en te regelen, in zoverre het betrekking heeft op radio en televisie (Grondwettelijk Hof nr. 124/99, 25 november 1999). Het recht op korte nieuwsverslagen in televisie-uitzendingen is ook gewaarborgd door art. 15 van de Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) van 10 maart 2010.

¹⁵⁵ Aanvankelijk was het recht beperkt tot de omroepen van of erkend door de Vlaamse Gemeenschap. Na een advies van de Commissie van de Europese Unie, volgens welk de regeling niet bestaanbaar was met het Europees recht, werd het toepassingsgebied uitgebreid. Zie art. 118, tweede lid Vlaams Mediadecreet.

¹⁵⁶ Het decreet bevat bepalingen betreffende het territoriale toepassingsgebied van het recht op vrije nieuwsgaring. De vrije nieuwsgaring geldt enkel voor evenementen die plaatsvinden in het Nederlandse taalgebied en op bepaalde evenementen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Zie daarover Grondwettelijk Hof nr. 124/99, 25 november 1999. Zie ook D. VOORHOOF en P. VALCKE, *o.c.*, 443-455.

¹⁵⁷ Voor een toepassing zie VRM 24 oktober 2011, nr. 2011/030, VMMA t. VRT (betreffende de modaliteiten van het uitzenden en heruitzenden van de korte nieuwsverslagen, uitsluitend in nieuwsjournaals en regelmatig geprogrammeerde actualiteitenprogramma's, art. 120 en 124 van het Vlaams mediadecreet).

¹⁵⁸ Zie E. BREWAEYS, *Recht van antwoord*, Mechelen, Kluwer, 2005, 112 p.; M. GELDERS en A. VANDEPLAS, "Overzicht van rechtspraak inzake recht van wederwoord in de periodieke geschriften", *RW* 2000-2001, 1268-1274. Zie ook D. VOORHOOF, "Het recht van antwoord in België: een inspirerend voorbeeld voor Nederland?", *Mediaforum* 2001/4, 110-116 en *Mediaforum* 2001/5, 152-160.

bevoegdheid om te reageren tegen aantastingen van zijn eer en zijn goede naam door enig medium, alsmede om over hem verspreide onthullingen recht te zetten.”¹⁵⁹

Het recht van antwoord wordt geregeld in de wet van 23 juni 1961¹⁶⁰, zoals gewijzigd door de wet van 4 maart 1977¹⁶¹ waarmee het toepassingsgebied van de oorspronkelijke wet werd uitgebreid tot de audiovisuele media. Voor de audiovisuele sector werd het recht echter ook geregeld door de Vlaamse decreetgever¹⁶². Naar aanleiding daarvan is een discussie ontstaan over de bevoegdheidsverdeling op het vlak van het recht van antwoord. In zijn advies over het voorstel dat heeft geleid tot het desbetreffende decreet oordeelde de Raad van State – weliswaar op voorzichtige wijze – dat de gemeenschappen bevoegd moeten worden geacht voor het regelen van het recht van antwoord in de audiovisuele sector; de federale overheid zou echter bevoegd blijven (op grond van de residuaire bevoegdheden) voor het regelen van het recht van antwoord in de geschreven pers¹⁶³. Dit heeft tot gevolg dat voor het recht van antwoord voor de audiovisuele sector in de Vlaamse Gemeenschap niet de federale wet, maar wel het Vlaamse decreet van toepassing is.

874. Volgens artikel 1 van de federale wet heeft elke natuurlijke of rechtspersoon die in een periodiek geschrift bij name is genoemd of impliciet aangewezen, het recht binnen drie maanden kosteloze inlassing van een antwoord te vorderen. Het is geenszins vereist dat de natuurlijke of rechtspersoon werd aangevallen of bekritiseerd, dat hem iets ten laste werd gelegd of dat het geschrift hem nadeel kan berokkenen¹⁶⁴. De betrokkene hoeft geen rechtmatig belang aan te tonen of te bewijzen dat de feiten onjuist zijn weergegeven: er zijn geen andere voorwaarden vereist dan de vermelding van de naam of de verwijzing naar de natuurlijke persoon, dan wel de rechtspersoon¹⁶⁵. Indien het antwoord echter niet onmiddellijk in verband staat met de bestreden tekst, beledigend is of zonder noodzaak derden in de zaak betreft, kan de inlassing van het wederwoord worden geweigerd (art. 3)¹⁶⁶. Het antwoord moet worden opgenomen in het eerste nummer dat verschijnt na afloop van een termijn van twee vrije dagen, de zondagen of feestdagen niet inbegrepen, en die ingaat op de dag waarop het antwoord op het kantoor van het periodieke geschrift werd ingediend

¹⁵⁹ Grondwettelijk Hof nr. 14/91, 28 mei 1991, *RW* 1991-1992, 497. Zie ook Hof Mensenrechten, arrest Kaperzyński t. Polen van 3 april 2012.

¹⁶⁰ Wet 23 juni 1961, *BS* 8 juli 1961.

¹⁶¹ Wet 4 maart 1977, *BS* 15 maart 1977.

¹⁶² Dit is voor het eerst gebeurd bij het Decr.VI.Parl. 18 juli 2003, *BS* 3 september 2003. De desbetreffende bepalingen zijn nu opgenomen in het Decr.VI.Parl. 27 maart 2009 betreffende de radio-omroep en televisie (*BS* 30 april 2009), meer bepaald in art. 102 e.v. Zie ook D. VOORHOOF, “Nieuwe regels betreffende het recht van antwoord in Vlaams omroepdecreet”, *AM* 2003/5, 407.

¹⁶³ Adv.RvS 14 januari 2003, *Parl.St.* VI.Parl. 1999, nr. 52/2.

¹⁶⁴ Cass. 14 oktober 1974, *RW* 1974-1975, 1761.

¹⁶⁵ Antwerpen 17 december 1981, *RW* 1982-1983, 451, noot L. NEELS. Het is de feitenrechter die op onaantastbare wijze beslist of iemand impliciet is aangewezen of niet (Cass. 6 november 1984, *Arr.Cass.* 1984-1985, 339, met noot).

¹⁶⁶ Voor toepassingen zie Brussel 29 oktober 2002, *RW* 2004-2005, 1467; Antwerpen 19 december 2003, *NJW* 2004, 415. Zie ook D. VOORHOOF en P. VALCKE, *o.c.*, 245-264. “Aanbeveling Raad van Europa betreffende recht van antwoord in de nieuwe mediaomgeving”, *AM* 2005/2, 183.

(art. 4). Indien aan die verplichting niet wordt voldaan, riskeert de uitgever of de drukker een geldboete (art. 5)¹⁶⁷.

Het recht van antwoord in de audiovisuele sector¹⁶⁸ wordt op een gelijkaardige manier geregeld in het Decreet van 27 maart 2009 betreffende de radio-omroep en televisie (art. 102 e.v.), zij het dat dit decreet, enerzijds, vereist dat er sprake is van een “onjuiste” bewering in een omroepprogramma, en anderzijds, eveneens voorziet in een “recht van mededeling” (dat enigszins verschilt van het recht van antwoord) voor personen die op radio of televisie werden vermeld als verdachte, beklagde of beschuldigde in een strafzaak, maar nadien buiten vervolging werden gesteld of vrijgesproken.

Ondertussen is de Belgische Antwoordrechtwet niet mee geëvolueerd met de ontwikkelingen inzake onlinemediën en internet. Tal van wetsvoorstellen en wetsontwerpen zijn ingediend teneinde de regelgeving betreffend het recht van antwoord eenvormiger te maken voor de verschillende mediakanalen en toepasselijk te maken voor informatiediensten via internet en onlinecommunicatiediensten. Sommige rechtspraak heeft ondertussen reeds een aanzet gegeven tot een evolutieve interpretatie van de Antwoordrechtwet¹⁶⁹, maar m.n. omwille van de strafrechtelijke aspecten ermee verbonden dringt een wetsaanpassing zich op voor wat de toepassing betreft voor onlinemediën¹⁷⁰.

Afdeling 6. Slotbeschouwing

875. Volgens de Belgische Grondwet kunnen de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid in beginsel niet aan preventieve maatregelen worden onderworpen. Het EVRM sluit dit niet uit, zij het dat aan een aantal voorwaarden moet zijn voldaan. Uit een samenlezing van de Grondwet en het EVRM dient theoretisch tot een verbod van preventieve maatregelen te worden besloten. In de praktijk worden beperkende preventieve maatregelen nochtans vaak aanvaardbaar geacht (zij het dat daar doorgaans ook kritiek op wordt geleverd). Het aanvaardbaar achten van preventieve beperkingen is voornamelijk het gevolg van een tendens om de vrije meningsuiting af te wegen tegen de efficiënte bescherming van andere rechtsgoederen, zoals het recht op eerbiediging van het privéleven, maar blijft moeilijk te verzoenen met de tekst van de Grondwet¹⁷¹.

¹⁶⁷ Voor een toepassing zie Antwerpen 19 december 2003 (bespreking door D. VOORHOOF, “Uitgever Persgroep veroordeeld voor weigering publicatie antwoordtekst”, *Juristenkrant* 2004/87, 1 en 13) en D. VOORHOOF, “Knack veroordeeld voor weigering recht van antwoord”, *Juristenkrant* 2011/226, 2.

¹⁶⁸ Zie ook het recht van weerwoord ten aanzien van televisie-uitzendingen zoals bepaald in art. 28 van de Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) van 10 maart 2010.

¹⁶⁹ Corr. Brussel 30 oktober 2009, *AM* 2010/5-6, 571 en Rb. Brussel 13 april 2010, *AM* 2010/5-6, 579. Zie echter ook Corr. Brussel 14 november 2007, *JT* 2008, 198.

¹⁷⁰ F. JONGEN, “L’indispensable réforme du droit de réponse”, *AM* 2000/1-2, 176-170. Zie ook D. VOORHOOF en P. VALCKE, *o.c.*, 259-263 en D. VOORHOOF, “Aanbeveling Raad van Europa betreffende recht van antwoord in de nieuwe mediaomgeving”, *AM* 2005/2, 183.

¹⁷¹ Zie J. ENGLEBERT, *La procédure garante de la liberté d’expression, o.c.*, 104-119. Zie ook D. VOORHOOF, “Uitzendverbod Telefacts via eenzijdig verzoekschrift: ongrondwettig en strijdig met EVRM”, *RW* 2014/40, 1562.